

Comisión Federal de Electricidad**Adquisición de Energía Eléctrica a los Productores Externos**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 16-6-90TVV-02-0486

486-DE

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para comprobar que los pagos por la adquisición de energía eléctrica, su registro en la contabilidad y presentación en la Cuenta Pública, se realizaron de conformidad con la normativa, así como los beneficios obtenidos por la empresa.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	3,108,059.6
Muestra Auditada	3,108,059.6
Representatividad de la Muestra	100.0%

El universo corresponde al presupuesto ejercido por la Comisión Federal de Electricidad en el ejercicio 2016, por la adquisición de energía eólica a los productores externos, de la cual se revisó la adquirida a esos productores, con los que se estableció la obligación de pagar solamente la energía eólica generada y entregada a la empresa productiva del Estado.

Antecedentes

Como parte de la reforma energética, el 11 de agosto de 2014, se publicaron la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y la Ley de la Industria Eléctrica, en ellas, se estableció la transformación de la CFE en empresa productiva del Estado y el marco normativo que regirá la industria eléctrica.

La CFE, como empresa productiva del Estado, tiene por objeto prestar, en términos de la legislación aplicable, el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, por cuenta y orden del Estado Mexicano; servicio que proveerá mediante la generación de energía en instalaciones propias y con la adquirida a auto abastecedores, cogeneradores, pequeños productores y a productores externos de energía.

La Reforma Energética previó el incremento gradual de la participación de las energías renovables en la industria eléctrica, como es el caso de la energía eólica, para cumplir con la meta establecida en materia de generación de energías limpias y de reducción de emisiones.

En la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética se establece que el sector eléctrico debe transformarse, a fin de que, para 2024, el porcentaje máximo de la electricidad que provenga de combustibles fósiles sea de 65.0%. En ese mismo sentido, en la Ley General de Cambio Climático se establece que en ese año, el 35.0% de la generación eléctrica deberá provenir de energías limpias.

El 24 de diciembre de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Transición Energética, en la que se definieron las bases legales para impulsar una transformación hacia un modelo energético y económico sustentable en el largo plazo, y se establecieron metas específicas de generación de energía limpia para los años 2018, 2021 y 2024.

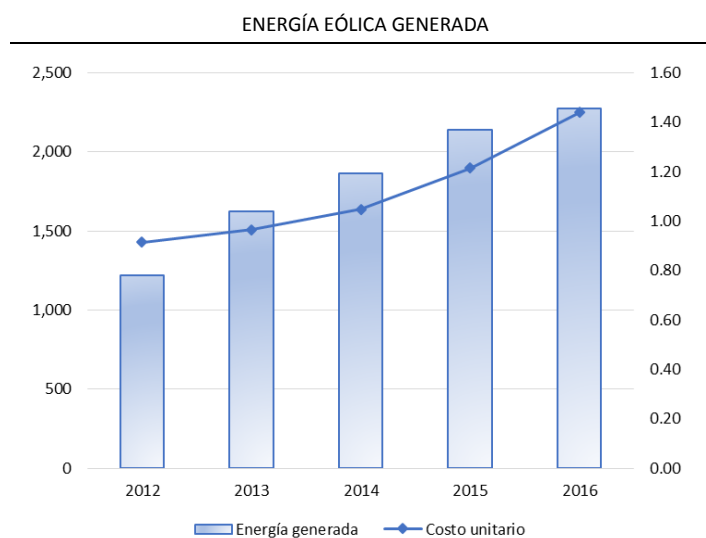
Al cierre de 2015, la mayor parte de la capacidad en operación renovable continuó dominada por la generación hidroeléctrica que, junto con la energía eólica, representaron el 80.0% de la capacidad instalada en energías limpias; asimismo, entre 2005 y 2015, la energía eólica presentó la mayor expansión en capacidad instalada con el 104.7% anual.¹

Durante 2015, la generación de energía eléctrica renovable representó el 15.3% (equivalente a 47,548.7 GWh), del total nacional. Se destaca el comportamiento de la energía eólica, la cual alcanzó el mayor crecimiento en la última década, con una tasa de crecimiento de 106.8%, pasando de 5.0 GWh a 8,745.1 GWh.²

En ese sentido, la energía eólica adquirida a los productores externos, en 2016, tuvo un incremento del 87.0% con respecto a la adquirida en 2012, y el costo unitario aumentó un 57.4%, como se detalla a continuación:

¹ Prospectiva de Energías Renovables 2016-2030, Secretaría de Energía.

² Ibid.



Concepto	2012	2013	2014	2015	2016
GWh	1,216.4	1,624.1	1,864.4	2,138.8	2,274.5
Variación %		33.5	53.3	75.8	87.0
Costo unitario ^{/1}	0.91	0.96	1.05	1.21	1.44
Variación %		5.4	14.5	32.8	57.4

FUENTE: Información proporcionada por CFE Generación V, antes División para la Administración de Contratos con Productores Externos de Energía.

^{/1} Pesos por KWh.

En los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2016, la Comisión Federal de Electricidad reportó obligaciones derivadas de 6 contratos con inversionistas privados eólicos, en los cuales se estableció la obligación de pagar, solamente, la energía eólica generada y entregada.

Resultados

1. Compra de energía eólica

A fin de verificar que los pagos por la adquisición de energía eléctrica de productores externos de tipo eólica se correspondieron con los términos convenidos, se analizaron los contratos de compraventa de energía, la relación de los pagos, los estados de cuenta bancarios, las facturas y notas de crédito emitidas por los productores externos de energía eólica, con los resultados siguientes:

A. Facturación

- Se constató que la entidad fiscalizada recibió 160 facturas de los productores externos de energía eólica por 3,113,741.4 miles de pesos, y acreditó 44 notas de crédito por 5,681.8 miles de pesos, lo que generó un pago por adquisición de este tipo de energía por 3,108,059.6 miles de pesos, como se detalla a continuación:

FACTURACIÓN NETA PAGADA A PRODUCTORES EXTERNOS DE ENERGÍA EÓLICA, 2016
(Miles de pesos)

Productor	Facturación	Notas de crédito	Total	%
Productor 1	611,128.1	828.9	610,299.2	19.6
Productor 2	608,911.3	2,751.2	606,160.1	19.5
Productor 3	558,834.5	739.9	558,094.6	18.0
Productor 4	507,993.9	677.5	507,316.4	16.3
Productor 5	467,546.8	684.3	466,862.5	15.0
Productor 6	<u>359,326.8</u>	<u>0.0</u>	<u>359,326.8</u>	<u>11.6</u>
Total	3,113,741.4	5,681.8	3,108,059.6	100.0

FUENTE: Facturas y notas de crédito de los productores externos de energía eólica de 2016.

- Se comprobó que las facturas y notas de crédito expedidas por los productores externos de energía eólica cumplieron con los requisitos establecidos en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación (folio, sello digital, forma de pago, entre otros) y se verificó que las facturas emitidas contaran con la certificación del Servicio de Administración Tributaria, en cumplimiento de la cláusula 9.7 “Facturación” de los contratos de compra venta de energía eléctrica de origen eólico.
- Se verificó que las facturas recibidas contaron con el soporte documental de los reportes de medición por hora y cinco minútales³ de la producción neta de energía eólica entregada por los productores externos en el punto de interconexión, de conformidad con el “Procedimiento de Facturación para el Pago por la Producción Neta de Energía”.
- Se constató que en el anexo 2 de los contratos de compra venta de energía eólica, celebrados entre la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y los productores externos, se estableció la fórmula para determinar el pago mensual por la producción neta de energía entregada a la CFE.
- Se comprobó el cálculo de los precios de compra de 160 facturas, de acuerdo con las fórmulas establecidas en los contratos, los precios contractuales unitarios establecidos en cada uno de los seis contratos, los porcentajes de los precios correspondientes a operación, mantenimiento y otros componentes, y los índices de precios de productores de los Estados Unidos de América, utilizados como referencia en los periodos de valoración.

³ Medición de energía integrada cada cinco minutos.

- Se comprobó que los precios determinados se correspondieron con los calculados por productores externos de energía eólica, en cumplimiento del anexo 2 “Pagos mensuales” de los contratos de compra venta de energía.

B. Pagos

- Se comprobó que los pagos por adquisición de energía eólica se realizaron en dólares, con excepción de los impuestos, que se efectuaron en moneda nacional, el vigésimo día de cada mes, mediante transferencias a las cuentas bancarias de los productores externos de energía eólica, conforme a los contratos respectivos.
- Se verificó que los importes pagados en moneda nacional se correspondieron con el monto del Impuesto al Valor Agregado y con el porcentaje de participación de impuestos del precio de energía alfa⁴, que se estableció en el anexo 2 “Pagos mensuales” de los contratos de compra venta de energía.
- Se comprobó que la retención de la participación de impuestos, así como el Impuesto al Valor Agregado (IVA) facturado, se pagaron en moneda nacional, el vigésimo día de cada mes, al tipo de cambio correspondiente al día de pago, mediante transferencias a las cuentas bancarias de los productores externos de energía eólica, de conformidad con lo establecido en el contrato.
- Se constató que los importes de las notas de crédito expedidas por los productores externos de energía eólica a favor de la CFE correspondieron a 40 ajustes determinados por la publicación de los índices de precios de productores de los Estados Unidos de América y, 4 ajustes por diferencias derivadas de la conciliación del volumen de energía neta entregada en el punto de interconexión; asimismo, se comprobó que el monto de las notas de crédito se depositaron en una cuenta bancaria de la entidad fiscalizada.

En conclusión, se determinó lo siguiente:

- Los pagos por la adquisición de energía eólica, por 3,108,059.6 miles de pesos, a los productores externos se determinaron de conformidad con las fórmulas establecidas en los contratos, los precios contractuales unitarios de cada uno de los seis contratos, los porcentajes de los precios correspondientes a operación, mantenimiento y otros componentes, así como con los índices de precios de productores de los Estados Unidos de América, tomados como referencia de los periodos de valoración, en cumplimiento del anexo 2 “Pagos mensuales” de los contratos de compra venta de energía.
- Los importes pagados en moneda nacional se correspondieron con el monto del Impuesto al Valor Agregado y al porcentaje de participación de impuestos.
- Los pagos por adquisición de energía eólica se realizaron en dólares, con excepción de los impuestos, que se efectuaron en moneda nacional, mediante transferencias a las cuentas bancarias de los productores externos de energía eólica, conforme al contrato.

⁴ El precio de la energía eólica se divide en: (i) la parte correspondiente a operación y mantenimiento, que se denomina energía beta (β) y, (ii) la correspondiente a componentes diferentes a la operación y mantenimiento, que se denomina energía alfa (α).

2. Mecanismos de control y vigilancia

A fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales de los productores externos de energía eólica, y de la Gerencia de la División para la Administración de Contratos con Productores Externos de Energía (DACPEE) perteneciente a la Comisión Federal de Electricidad (CFE), hoy Empresa Productiva Subsidiaria Generación V (EPSGV), encargada de asegurar el cumplimiento de los contratos firmados con los productores externos de energía, se revisaron los contratos de compra venta de energía, el procedimiento de facturación para el pago por la producción neta de energía, el procedimiento para el cálculo de los gastos financieros, los programas de auditorías de calidad, ambientales y de seguridad y los informes generados, los programas de pruebas y calibraciones de medidores, los informes de calibración, las actas de reunión para la calibración y el procedimiento para la integración y celebración de reuniones del Comité de Coordinación, con los resultados siguientes:

A. Facturación

- Se constató que los productores externos de energía utilizaron el "Sistema de Gestión Automático de Facturas", que tiene como finalidad establecer un enlace de comunicación directo desde el sistema de control en las centrales eólicas y los equipos instalados en las oficinas de la DACPEE.
- Se comprobó que mensualmente se validó la energía facturada con las lecturas de los medidores que la CFE tiene instalados en cada punto de interconexión⁵, y se constató que dichas lecturas se conciliaron y autorizaron por el Departamento de Medición de la Gerencia Regional de Transmisión Sureste y los productores externos de energía eólica, en cumplimiento del "Procedimiento de facturación para el pago por la producción neta de energía".
- Se verificó que la DACPEE impugnó el cobro por adquisición de energía de febrero de 2016, de uno de los productores externos, debido a que se determinó un precio unitario mayor al establecido en el contrato para ese mes, y se comprobó que el monto impugnado se depositó en cuenta bancaria de la CFE, así como que el cobro de gastos financieros se determinaron conforme al "Procedimiento para el cálculo de los gastos financieros".

B. Auditorías de calidad, ambientales y de seguridad

- Se comprobó que la DACPEE elaboró y comunicó a los productores externos de energía eólica los programas de auditorías de calidad, ambientales y de seguridad a realizarse en 2016, de conformidad con la cláusula 9.14 de los contratos de compra venta de energía. En ese sentido, se constató que: (i) se programaron seis auditorías para cada una de las centrales de energía eólica, dos de calidad, dos ambientales y dos de seguridad; (ii) las

⁵ Punto en el cual se interconecta el sistema de transmisión de las instalaciones de la central eólica con el Sistema Eléctrico Nacional.

revisiones las realizó el personal del Laboratorio de Pruebas de Equipos y Materiales⁶ de la CFE y; (iii) en las auditorías se evaluó la implantación de los controles siguientes:

- En las auditorías de calidad, los controles relativos a la eficacia de las acciones de formación de personal, control de inventarios, programas de mantenimiento, control de documentos y registros, y cumplimiento de disposiciones legales.
- En las auditorías ambientales, los controles relativos a monitoreo de aves, reforestación de áreas, gestión de residuos peligrosos y no peligrosos, auditorías internas ambientales, control de documentos y registros, competencias de personal y, cumplimiento de disposiciones legales.
- En las auditorías de seguridad, los controles relativos a iluminación, riesgos laborales, comunicación de riesgos, control de documentos y registros, control operacional y, cumplimiento de disposiciones legales.

C. Programa de pruebas y calibraciones de medidores

- Se constató que la DACPEE comunicó a los seis productores externos de energía eólica los programas de pruebas y calibraciones de medidores, de conformidad con la cláusula 12.1 de los contratos de compra venta de energía.

Al respecto, se comprobó que: (i) las pruebas fueron realizadas por el Laboratorio de Pruebas de Equipos y Materiales; (ii) los informes de calibración y las actas de reunión para la calibración cumplieron con los requisitos establecidos en el “Procedimiento de Intervención a Medidores de Energía Eléctrica” y; (iii) las lecturas de los medidores calibrados cumplieron con la especificación contractual de presentar valores de inexactitud inferiores al 0.2%.

D. Comité de Coordinación

De conformidad con la cláusula 20.1 de los contratos de compra venta de energía, la CFE y los productores externos de energía deben constituir un comité responsable de la coordinación entre las partes y reunirse una vez al mes para coordinar, entre otros, los asuntos siguientes:

- Los programas de ingeniería y construcción.
- Los programas de mantenimiento.
- La atención de casos fortuitos o fuerza mayor.

Al respecto, se analizaron las actas de las reuniones de los comités realizadas en 2016 y se constató que la DACPEE realizó las reuniones con tres de las seis centrales eólicas, conforme al “Procedimiento para la Integración y celebración de reuniones del Comité de Coordinación” establecido; y se comprobó que las reuniones de dicho comité se realizaron bimestralmente, de conformidad con los convenios modificatorios a los contratos de compraventa de energía.

⁶ Unidad de Negocio de la CFE, responsable del aprovechamiento, administración y comercialización de servicios relacionados a soluciones de ingeniería especializada, pruebas de laboratorio y campo a equipos y materiales, así como servicios de gestión de calidad de suministros y sistemas en el sector energético nacional y extranjero.

Adicionalmente, se constató que las reuniones de coordinación con las tres centrales restantes estuvieron a cargo de la Coordinación de Proyectos Termoeléctricos, área responsable de esa función, hasta que no se formalice la transferencia de la responsabilidad de convocar y llevar a cabo las reuniones del comité de coordinación; en esos términos, se comprobó que durante 2016, la Coordinación de Proyectos Termoeléctricos no realizó reuniones mensuales de coordinación con tres de las seis centrales eólicas, en incumplimiento de la cláusula 20.1 de los contratos suscritos con los productores externos de energía.

Como respuesta a los hallazgos presentados en la reunión de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad informó que instruyó a las Gerencias de Construcción, Técnica y Residencias Regionales de la Coordinación de Proyectos Termoeléctricos, reforzar los mecanismos de control y supervisión de los proyectos eólicos de productores externos de energía, para que lleven a cabo todas las reuniones mensuales establecidas en los contratos; sin embargo, no acreditaron los mecanismos implementados para cumplir con la instrucción.

E. Seguros y garantía operativa

En las cláusulas 19.2, 19.4 y 19.5 de los contratos de compraventa de energía eólica se establece que los productores externos de energía, durante la operación de centrales eólicas, deberán obtener y mantener en pleno vigor las pólizas de seguros siguientes:

- a) Seguro de responsabilidad civil por perjuicios causados a terceros en sus bienes o en sus personas y que resulten del cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones consignadas en los contratos.
- b) Seguro contra todo riesgo, incluyendo daños a la central, riesgos de pérdida de utilidades o interrupción de negocios.

En ese sentido, se comprobó que los seis productores externos de energía eólica mantuvieron los seguros de responsabilidad civil y contra todo riesgo, vigentes en 2016, conforme al contrato.

Por otra parte, en la cláusula 9.17 de los contratos revisados, se estableció que cada uno de los productores externos de energía eólica garantizarían el cumplimiento de sus obligaciones con la entrega de una carta de crédito incondicional e irrevocable en favor de la CFE, vigente hasta el término del contrato y expedida por un banco por un importe de 7,500.0 miles de dólares.

Al respecto, la entidad fiscalizada acreditó la entrega de una carta de crédito vigente en 2016, y una carta con vigencia hasta mayo de ese año; de los cuatro productores externos de energía eólica restantes no proporcionó las cartas vigentes en el ejercicio auditado.

Como respuesta a los hallazgos presentados en la reunión de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad informó que en el texto de las cartas de crédito se establece que la vigencia de éstas será prorrogada automáticamente por periodos adicionales y consecutivos de un año, contados a partir de la fecha de vencimiento y de cada una de las fechas de vencimiento subsecuentes, salvo que el banco emisor notifique a la CFE, la decisión de no prorrogar la carta de crédito.

F. Programas de mantenimiento, Estados Financieros y certificado de no incumplimiento

En la cláusula 9.4 de los contratos de compraventa de energía, se estableció la obligación por parte de los productores externos de energía, de notificar a la CFE un programa de paros por mantenimiento programado de las centrales eólicas. Al respecto, se constató que los productores externos proporcionaron los calendarios de paros por mantenimiento programado en cumplimiento de la cláusula 9.4 de los contratos revisados.

Asimismo, se constató que los productores de energía eólica entregaron a la CFE los certificados firmados por los funcionarios autorizados de las centrales eólicas, en los que manifestaron que no incurrieron en eventos de incumplimiento en 2016; adicionalmente, se verificó que proporcionaron sus estados financieros auditados, de conformidad con la cláusula 9.16 de los contratos de compraventa de energía.

G. Estaciones de monitoreo de condiciones ambientales

En la cláusula 9.11 de los contratos de compra venta de energía se estableció la obligación de que un laboratorio de metrología independiente efectuara anualmente las pruebas y calibraciones de los equipos de monitoreo para la medición de las condiciones ambientales reales. Al respecto, la entidad fiscalizada no proporcionó los reportes o certificados de calibración de los equipos de monitoreo ambiental, y manifestó lo siguiente:

- En el caso de un productor, está en proceso de formalización un dictamen técnico para justificar que la falta de calibración de los equipos de monitoreo ambiental no provoca afectaciones de carácter funcional a la central, y no afecta en la medición de la energía eléctrica entregada en el punto de interconexión.
- Tres productores habían solicitado la celebración de convenios modificatorios a los contratos, mediante los cuales se eliminaría la obligación de calibrar los equipos de medición señalados.
- En relación con los dos productores externos restantes, la entidad señaló que incumplieron con la obligación de calibrar los instrumentos de medición durante 2016.

En conclusión, se determinó lo siguiente:

- La División para la Administración de Contratos con Productores Externos de Energía validó y concilió mensualmente el volumen de la energía facturada con el Departamento de Medición de la Gerencia Regional de Transmisión Sureste en cumplimiento del “Procedimiento de facturación para el pago por la producción neta de energía”.
- Se efectuaron auditorías de calidad, ambientales y de seguridad para cada una de las centrales de energía eólica, de conformidad con lo establecido en la cláusula 9.14 de los contratos de compra venta de energía.
- Los medidores fueron calibrados y cumplieron con la especificación contractual de presentar valores de inexactitud inferiores al 0.2%, establecida en el “Procedimiento de Intervención a Medidores de Energía Eléctrica” y en la cláusula 12.1 de los contratos formalizados.
- La División para la Administración de Contratos con Productores Externos de Energía realizó las reuniones de los comités de coordinación con tres de las seis centrales eólicas,

conforme el “Procedimiento para la Integración y celebración de reuniones del Comité de Coordinación” establecido; asimismo, se comprobó que las reuniones de coordinación con las tres centrales restantes estuvieron a cargo de la Coordinación de Proyectos Termoeléctricos, unidad administrativa de la CFE que aún mantenía esa función.

- La Coordinación de Proyectos Termoeléctricos no realizó reuniones mensuales de coordinación con tres de las seis centrales eólicas, en incumplimiento de la cláusula 20.1 de los contratos suscritos con los productores externos de energía.
- La entidad fiscalizada acreditó la vigencia, durante 2016, de los seguros de responsabilidad civil de los seis productores externos de energía eólica, en cumplimiento de las cláusulas 19.2, 19.4 y 19.5, de los contratos de compra venta de energía.
- La CFE documentó las cartas de crédito incondicional e irrevocable vigentes en el período revisado de seis productores externos, de conformidad con la cláusula 9.17 de los contratos de compra venta de energía.
- Los productores de energía eólica entregaron a la CFE los certificados mediante los que manifestaron que no incurrieron en eventos de incumplimiento en 2016, así como sus estados financieros auditados, de conformidad con la cláusula 9.16 de los contratos de compraventa de energía.
- Los productores externos de energía no calibraron los equipos de monitoreo para la medición de las condiciones ambientales, en incumplimiento de la cláusula 9.11 de los contratos de formalizados.

16-6-90TVV-02-0486-01-001 Recomendación

Para que la Comisión Federal de Electricidad evalúe la conveniencia de implementar mecanismos de control y supervisión que garanticen el cumplimiento, en tiempo y forma, de las reuniones de los Comités de Coordinación de tres centrales eólicas establecidas en los contratos, ya que durante 2016, la Coordinación de Proyectos Termoeléctricos no realizó dichas reuniones mensuales, en incumplimiento de la cláusula 20.1 de los contratos suscritos.

16-6-90TVV-02-0486-01-002 Recomendación

Para que la Comisión Federal de Electricidad evalúe la conveniencia de implementar mecanismos de control y supervisión que garanticen el cumplimiento, en tiempo y forma, de las pruebas y calibración de las estaciones de monitoreo para la medición de las condiciones ambientales reales de las centrales eólicas de los productores externos de energía eólica, ya que, durante 2016, los productores externos no acreditaron la calibración de sus equipos, en incumplimiento de la cláusula 9.11 de los contratos celebrados.

16-9-90TVV-02-0486-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Unidad de Responsabilidades en la Comisión Federal de Electricidad realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión no verificaron el cumplimiento de las pruebas y calibración de las estaciones de monitoreo para la medición de las condiciones ambientales reales de las centrales de energía eólica que

establece la cláusula 9.11 de los contratos celebrados con los productores externos de energía.

16-9-90TVV-02-0486-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Unidad de Responsabilidades en la Comisión Federal de Electricidad realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión no realizaron reuniones mensuales de coordinación con tres de las seis centrales eólicas, en incumplimiento de la cláusula 20.1 de los contratos suscritos con los productores externos de energía.

3. Registro contable y presupuestal

A fin de verificar el registro presupuestal y contable en 2016 por la adquisición de energía eólica a los productores externos de energía, se analizaron el “Estado Analítico del ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática” de la Cuenta Pública 2016, la integración del presupuesto ejercido por productor externo de energía, los auxiliares presupuestales y contables, y la balanza de comprobación, con los resultados siguientes:

- Se constató que la Comisión Federal de Electricidad (CFE) reportó, en 2016, un presupuesto ejercido por 3,108,059.6 miles de pesos con recursos del programa presupuestario R584 “Adquisición de Energía Eléctrica a los Productores Externos”.

Dicho monto correspondió a los pagos por adquisición de energía a 6 productores externos de energía (PEE) proveniente de centrales eléctricas de origen eólico, como se detalla a continuación:

PRESUPUESTO EJERCIDO 2016

(Miles de pesos)

Núm.	Concepto	Monto	%
1	Central eólica la Venta III	610,299.2	19.6
2	Central eólica Oaxaca IV	606,160.1	19.5
3	Central eólica Oaxaca II	558,094.7	18.0
4	Central eólica Oaxaca III	507,316.4	16.3
5	Central eólica Oaxaca I	466,862.4	15.0
6	Central eólica la Mata	<u>359,326.8</u>	<u>11.6</u>
	Suma	3,108,059.6	100.0

FUENTE: Estado Analítico del ejercicio del Presupuesto de Egresos en clasificación funcional programática de la Cuenta Pública 2016 e integración del presupuesto ejercido por productor externo de energía en 2016.

- Se constató que los pagos se registraron en las posiciones presupuestales 2260 “Cargo Producción Neta de Energía Alfa”, por 2,538,657.5 miles de pesos; y 2259 “Cargo Producción Neta de Energía Beta”, por 569,402.1 miles de pesos, los cuales se correspondieron con el importe reportado en la integración del presupuesto por cada PEE, por 3,108,059.6 miles de pesos.

- Se comprobó que en las cuentas contables de gasto 453721 “Energía Eólica A”, se registraron 8,087,452.3 miles de pesos; y 453722 “Energía Eólica B”, 2,634,971.9 miles de pesos, lo que totalizó 10,722,424.2 miles de pesos.
- Se identificó una variación por 7,614,364.6 miles de pesos entre el monto ejercido de presupuesto con los registros contables por la adquisición de energía eólica a productores externos, en consecuencia, se elaboró una conciliación contable presupuestal como se detalla a continuación:

CONCILIACIÓN CONTABLE-PRESUPUESTAL DE LOS PAGOS A PRODUCTORES
EXTERNOS DE ENERGÍA EÓLICA, 2016

(Miles de pesos)

Concepto	Importe
Gastos contable	10,722,424.2
Menos:	
Reclasificaciones de ejercicios anteriores	7,546,393.2
Provisión de diciembre de 2016	333,141.5
Mas:	
Pago de energía eólica de diciembre de 2015 en enero de 2016	265,170.2
Presupuesto ejercido	3,108,059.7

FUENTE: Auxiliares y reclasificaciones contables y auxiliares presupuestales del registro de los pagos.

- Se comprobó que los 7,546,393.2 miles de pesos correspondieron a reclasificaciones por el registro erróneo de los pagos realizados a los productores externos de energía eólica de 2012 a 2015; al respecto, la División para la Administración de Contratos con Productores Externos de Energía Eléctricas informó que el monto reclasificado fue registrado originalmente en cuentas de pasivos y no se realizó el registro que afectara los resultados de esos ejercicios.
- Se constató que 67,971.3 miles de pesos, correspondieron al efecto del registro presupuestal y las provisiones contables de los pagos, al inicio y final del ejercicio.

En relación con los montos reclasificados, se analizaron las pólizas del registro contable, la integración de los montos y el proceso realizado por la entidad fiscalizada, con los resultados siguientes:

- De 2011 a 2015, la entidad fiscalizada registró en las cuentas de pasivo 410511 “PEES Producción Neta de Energía Eólica” y 410512 “PEES Eólicas Cargos por Endeudamiento”, los pagos realizados a los productores externos de energía eólica, como se muestra a continuación:

MONTO DE LAS RECLASIFICACIONES POR AÑO DE LOS PAGOS A PEE EÓLICA

(Miles de Pesos)

Año	410512	410511	Total
2011	0.0	26,724.1	26,724.1
2012	750,305.5	744,996.6	1,495,302.1
2013	1,167,041.4	329,217.9	1,496,259.3
2014	1,474,828.1	430,164.2	1,904,992.3
2015	<u>2,100,206.4</u>	<u>522,909.0</u>	<u>2,623,115.4</u>
Total	5,492,381.4	2,054,011.8	7,546,393.2

FUENTE: Integración de reclasificaciones por año.

- En 2016, la Gerencia de Contabilidad de la CFE y el Departamento de Análisis Financiero de la División para la Administración de Contratos con Productores Externos de Energía Eléctrica realizaron reuniones de trabajo con el objetivo de crear las cuentas contables y cuantificar el monto a reclasificar de los saldos acumulados de las cuentas 410511 y 410512 correspondientes a los ejercicios 2011 a 2015.
- Se comprobó que registraron las reclasificaciones de la cuenta de pasivo 410511 “PEES producción neta de energía eólica” a la cuenta 453722 “Energía eólica B”, por 2,054,011.8 miles de pesos; y de la cuenta 410512 “PEES eólicas cargo por endeudamiento”, a la cuenta 453721 “Energía eólica A”, por 5,492,381.4 miles de pesos.
- Se constató que el Manual de Contabilidad de la Comisión Federal de Electricidad no incluye un apartado relacionado con el registro y control de los pagos por concepto de adquisición de energía eólica a productores externos, situación que provocó que desde 2011, año en el que iniciaron los pagos por ese concepto, se registraran en cuentas de pasivo, lo que no reflejó razonablemente, los montos reportados de gastos por adquisición de energía a productores externos.

Por la irregularidad descrita, de 2011 a 2015, se solicitó la intervención de la Unidad de Responsabilidades en la Comisión Federal de Electricidad, mediante el oficio núm. DGAFFA/SIIC/001/2018 de fecha 10 de enero de 2018, para que en el ámbito atribuciones realice las investigaciones correspondientes.

Por lo anterior, se concluye lo siguiente:

- La información presentada en los Estados Financieros de la Cuenta Pública no reflejó el importe de los pagos realizados a los productores externos de energía eólica en el ejercicio auditado, debido a que omitieron registrar en cuentas de resultados, los pagos realizados a los productores externos de energía eólica durante el periodo de 2011 a 2015, por 7,546,393.2 miles de pesos, monto que se registró de manera extemporánea en 2016.
- La entidad fiscalizada no cuenta con normativa contable para el control y registro de los pagos a productores externos de energía eólica.

16-6-90TVV-02-0486-01-003 Recomendación

Para que la Comisión Federal de Electricidad establezca políticas y procedimientos que regulen el registro contable de los pagos realizados a los productores externos de energía

eólica, debido a que se comprobó que no existen procedimientos específicos que definan las actividades realizadas y las áreas responsables de ese proceso.

4. Beneficios por la adquisición de energía eólica

A fin de verificar los beneficios obtenidos por la Comisión Federal de Electricidad (CFE) por la adquisición de energía eólica a productores externos, se analizaron la Ley de Transición Energética, los contratos, los volúmenes y costos de energía eólica generada y adquirida, los reportes de flujos netos de proyectos de infraestructura productiva, con lo que se constató lo siguiente:

- La Ley de Transición Energética estableció una participación mínima de energías limpias en la generación de energía eléctrica pública y privada del 25.0% para el año 2018, del 30.0% para 2021 y del 35.0% para 2024. Al finalizar 2016, el avance fue del 20.3%.
- Como parte de las energías limpias, el total de capacidad instalada de energía eólica de la CFE fue de 699.2 MW, de las cuales, 612.9 MW, el 87.6%, correspondió a la capacidad nominal contratada por los productores externos de este tipo de energía con la CFE.
- El valor de las seis centrales eólicas fue por 9,609,605.4 miles de pesos, de los cuales los productores externos de energía fueron responsables de obtener, en su momento, todo el financiamiento para la adquisición de los derechos inmobiliarios, la construcción, operación y mantenimiento de las instalaciones de las plantas.
- Con la venta de energía eólica adquirida a los productores externos, la CFE obtuvo utilidades en 2012 y 2013, por 1,151,720.5 miles de pesos y pérdidas de 2014 a 2016, por 2,646,491.2 miles de pesos, como se muestra a continuación:

VENTA DE ENERGÍA EÓLICA ADQUIRIDA A LOS PRODUCTORES EXTERNOS

(Miles de pesos)

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016
Ingresos de la CFE por venta de energía	2,489,828.5	1,680,177.6	1,104,341.9	1,808,583.9	2,076,750.3
Costo de energía adquirida a productores Externos	<u>1,522,026.2</u>	<u>1,496,259.4</u>	<u>1,904,992.2</u>	<u>2,623,115.5</u>	<u>3,108,059.6</u>
Utilidad/Pérdida	967,802.3	183,918.2	(800,650.3)	(814,531.6)	(1,031,309.3)
	38.9%	10.9%	(72.5%)	(45.0%)	(49.7%)

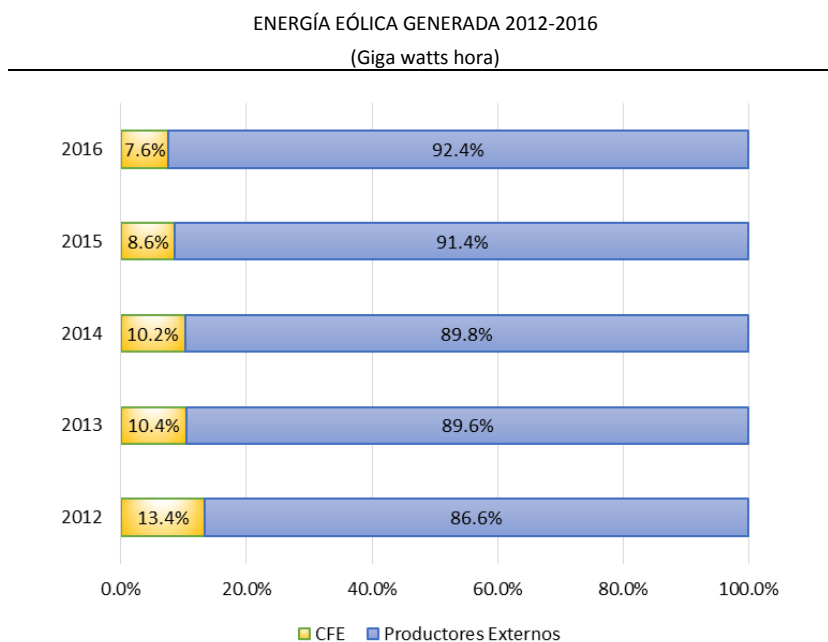
FUENTE: Flujos netos de proyectos de infraestructura productiva de largo plazo de inversión condicionada en operación, publicados anualmente por la CFE.

Las pérdidas en la compra venta de este tipo de energía, registradas en los últimos tres años, se originaron por el incremento de los precios pactados con los productores externos.

La entidad incluyó en las notas de los estados financieros consolidados la información relativa a los contratos con inversionistas privados eólicos, en las que se señala la obligación que tiene de pagar sólo por la energía eólica generada y entregada; sin embargo, no informó el detalle de los resultados obtenidos (utilidades y pérdidas) con la

adquisición de ese tipo de energía, como lo establecen los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental “revelación suficiente” e “importancia relativa”.

- La adquisición de energía eólica a productores externos, de 2012 a 2016, se incrementó 87.0%, al pasar de 1,216.4 GWh adquiridos en 2012, a 2,274.5 GWh en 2016. El volumen de energía adquirida a este tipo de productores en 2016, representó el 92.4% de la energía eólica generada en 2016, por las centrales propiedad de CFE, como se muestra a continuación:



Generador	2012	2013	2014	2015	2016
CFE	187.6	189.3	211.8	202.0	186.1
Productores Externos	<u>1,216.4</u>	<u>1,624.1</u>	<u>1,864.4</u>	<u>2,138.8</u>	<u>2,274.5</u>
Total	1,404.0	1,813.4	2,076.2	2,340.8	2,460.6

FUENTE: Información proporcionada por la Subdirección de Negocios no Regulados de la CFE.

^{1/} Productores Externos de Energía.

- La energía eólica producida por la CFE tuvo un costo promedio de 386.2 pesos por MWh, en tanto que la energía eólica adquirida a los productores externos tuvo un precio promedio de 1,440.2 pesos por MWh, superior en 1,054.0 pesos al costo de la energía generada por la CFE en sus centrales eólicas, como se muestra a continuación:

COMPARATIVO DE COSTOS UNITARIOS DE LA ENERGÍA EÓLICA
(Pesos por MWh)

Generador	2012	2013	2014	2015	2016
CFE	290.0	480.0	270.0	340.0	386.2
PEE	914.9	964.4	1,047.3	1,215.0	1,440.2

FUENTE: Determinado por la ASF con información proporcionada por la Subdirección de Negocios no Regulados y la antes Gerencia de la División para la Administración de Contratos de Productores Externos de Energías Eléctricas.

En virtud de la metodología para la determinación de los precios de adquisición de energía eólica que la CFE pactó con los productores externos y al hecho de que los contratos suscritos, en promedio, tendrán todavía 16 años de vigencia, es previsible que, al no estar vinculados con el precio de la adquisición de este tipo de energía en el mercado, la CFE podría obtener pérdidas anuales crecientes.

Aunado a lo anterior, si consideramos que en la cláusula 23 “Terminación por reestructuración del mercado” se estableció que en caso de que se solicitara la terminación del contrato, procedería el pago de un precio por terminación, que de común acuerdo por la partes, un perito independiente determinaría a partir de lo siguiente: (i) el valor presente de los precios proyectados de energía eléctrica en el mercado durante el resto de la vigencia del contrato, (ii) el valor presente de los pagos que la CFE realizaría por el resto de la vigencia del contrato de no darse por terminado y (iii) cualquier otro factor que juzgara apropiado el perito independiente o, en su caso, la Comisión Reguladora de Energía. Si cualquiera de las partes rechazara el precio de terminación, no se daría por terminado el contrato, y las partes permanecerían obligadas a lo que se comprometieron.

En conclusión, se determinó lo siguiente:

- El total de capacidad instalada de energía eólica de la CFE fue de 699.2 MW, de las cuales, 612.9 MW correspondió a la capacidad nominal contratada por los productores externos de este tipo de energía con la CFE.
- Con la venta de energía eólica adquirida a los productores externos, la CFE obtuvo utilidades en 2012 y 2013, por 1,151,720.5 miles de pesos y pérdidas de 2014 a 2016, por 2,646,491.2 miles de pesos.

La entidad incluyó en las notas de los estados financieros consolidados la información relativa a los contratos con inversionistas privados eólicos, en las que se señala la obligación que tiene de pagar sólo por la energía eólica generada y entregada; sin embargo, no informó el detalle de los resultados obtenidos (utilidades y pérdidas) con la adquisición de ese tipo de energía, como lo establecen los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental “revelación suficiente” e “importancia relativa”.

- La energía eólica producida por la CFE tuvo un costo promedio de 386.2 pesos por MWh, en tanto que la energía eólica adquirida a los productores externos tuvo un precio promedio de 1,440.2 pesos por MWh, superior en 1,054.0 pesos al costo de la energía generada por la CFE en sus centrales eólicas.

- El diferencial existente entre el costo de generación de energía eólica producida por la CFE, es inferior al precio pactado con los productores externos, lo que, de no disminuir el diferencial entre el costo de este tipo de energía adquirida obligatoriamente a los productores externos de energía y el precio al que es vendida por la entidad a los usuarios, podría generar a la CFE pérdidas en los próximos 16 años, al no estar vinculado el precio de adquisición de este tipo de energía pactado en los contratos, con el precio de mercado.

16-6-90TVV-02-0486-01-004 **Recomendación**

Para que la Comisión Federal de Electricidad refleje en las notas a los estados financieros consolidados el impacto negativo que le ha provocado en su generación de utilidades, el hecho de que, contractualmente y a largo plazo, por la forma en que se pactó la metodología para determinar el precio, haya asumido el compromiso de adquirir determinadas cantidades de energía eólica a precios superiores al costo que le representa la generación de ese mismo tipo de energía en sus propias centrales, lo que podría originar, durante la vigencia de esos contratos, posibles pérdidas que pudieron afectar su generación anual de utilidades, ya que se constató que no se informó el detalle de los resultados obtenidos (utilidades y pérdidas) con la adquisición de ese tipo de energía en las notas los estados financieros consolidados, como lo establecen los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental "revelación suficiente" e "importancia relativa".

16-6-90TVV-02-0486-01-005 **Recomendación**

Para que la Comisión Federal de Electricidad evalúe la conveniencia de revisar conjuntamente con las empresas con las que tenga suscritos contratos de compraventa de energía eléctrica de tipo eólica a largo plazo, en el marco del programa de productores externos de energía, los aspectos relativos a los elementos y a la metodología para la determinación del precio de venta de la energía, así como las implicaciones, costos y beneficios de otras posibles alternativas de acción previstas en los contratos, a fin de tomar la decisión que garantice las mejores condiciones para la empresa, ya que se constató que el diferencial existente entre el costo de generación de energía eólica producida por la propia CFE, es inferior al precio de adquisición pactado con los productores externos, y de mantenerse las condiciones que se tuvieron en el periodo 2014-2016, podría generar pérdidas en los próximos 16 años.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó (aron) 3 observación (es) la (s) cual (es) generó (aron): 5 Recomendación (es) y 2 Promoción (es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

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

Dictamen

El presente dictamen se emite el 18 de enero de 2018, 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 para comprobar que los pagos por la adquisición de energía eléctrica, su registro en la contabilidad y presentación en la Cuenta

Pública, se realizaron de conformidad con la normativa, así como los beneficios obtenidos por la empresa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Comisión Federal de Electricidad no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destaca que debido a la forma en que contrató con seis productores externos de energía eólica, la adquisición de determinados volúmenes de energía, y pactó el mecanismo para la determinación del precio, se verá obligado, durante la vigencia de los contratos, a adquirir esa energía a precios superiores al costo que para la propia empresa productiva del Estado le representa su generación en centrales eólicas de su propiedad; situación que, en 2016, le generó pérdidas por 1,031,309.3 miles de pesos, las cuales, de 2014 a 2016, tuvieron un acumulado por 2,646,491.2 miles de pesos.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Jorge Enrique Navarrete Espinoza

Lic. Rubén Medina Estrada

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que los pagos por la adquisición de energía eléctrica de productores externos relacionados con centrales eólicas, se correspondieron con operaciones reales de conformidad con el contrato.
2. Verificar los mecanismos de control y vigilancia establecidos por la entidad para el cumplimiento de las obligaciones contractuales de suministro de electricidad por parte de los productores independientes de energía vía centrales eólicas, durante el periodo de operación de éstas.
3. Verificar que los gastos reportados por la Comisión Federal de Electricidad en su contabilidad por la adquisición de energía a productores externos correspondientes a centrales eólicas, se registraron conforme a la normativa y se correspondieron con lo presentado en la Cuenta Pública.
4. Verificar los beneficios obtenidos por la Comisión Federal de Electricidad con la adquisición de energía eólica a productores externos.

Áreas Revisadas

La Gerencia de la División para la Administración de Contratos con Productores Externos de Energía Eléctricas (DACPEE).

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: Contratos de adquisición de energía eléctrica, cláusulas 9.11, 9.17 y 20.1

Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental: Importancia Relativa, Revelación Suficiente, Devengo Contable.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 9, 10, 11, 14, fracción III, 15, 17, fracciones XV, XVI y XVII, 34, fracción V, 36, fracción V, 37, 39, 40, 49 y 67, fracciones I, II, III y IV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.