

Informe que presenta Transparencia Mexicana sobre su colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores en el marco del Programa de Fortalecimiento del Patrimonio de México en el Exterior

Antecedentes y Alcance

La Secretaría de Relaciones Exteriores está instrumentando el Programa de Fortalecimiento del Patrimonio de México en el Exterior.

La Secretaría tiene el interés de que el desarrollo del Programa se realice con la mayor transparencia y de cara a la opinión pública de manera que se fortalezca la integridad de sus procesos. Es por esto que en abril del 2008, la Secretaría invitó a Transparencia Mexicana a participar en dicho Programa como representante de la Sociedad Civil.

Transparencia Mexicana aceptó acompañar los procedimientos incluidos en el Programa del Fortalecimiento del Patrimonio de México en el Exterior, durante las operaciones que se realicen en el 2008.

Derivado de dicho Programa, la primera operación a monitorear por Transparencia Mexicana fue la compraventa del inmueble que ocupa la Embajada de México en Japón, procedimiento del que se deriva el presente informe.

El objetivo central de la colaboración de Transparencia Mexicana, es el diseño e implementación de una estrategia que permita ampliar la transparencia, fortalecer la integridad y facilitar la comprensión de la opinión pública sobre los procesos a realizar en el Programa de Fortalecimiento del Patrimonio de México en el Exterior.

La participación y presencia de Transparencia Mexicana en estos procesos, no tiene como propósito sustituir a los órganos de vigilancia y control legalmente facultados sino el ofrecer una visión imparcial que represente los ojos de la opinión pública en el proceso.

Colaboración de Transparencia Mexicana

Para el caso específico de la compraventa del inmueble que ocupa la Embajada de México en Japón, la Secretaría de Relaciones Exteriores integró una carpeta de información sobre dicha operación, misma que fue entregada a Transparencia Mexicana.

A partir de lo anterior, Transparencia Mexicana realizó las siguientes acciones:

TM revisó el marco jurídico y administrativo en el que las operaciones de este tipo se desarrollan. Encontrando que la SRE cumplió con los ordenamientos legales establecidos.

Fue revisado el expediente del procedimiento. A partir de ello, TM estableció el método de doble ciego para el análisis de los documentos. Ambos expertos tuvieron oportunidad de hacer preguntas relacionadas con la compra del inmueble, y solicitaron más información, lo cual fue atendido por la Secretaría.

La Secretaría, a solicitud de TM facilitó una lista de los funcionarios involucrados directamente en la operación de compra – venta a realizarse en Japón.

TM recomendó la suscripción de una Declaración de Integridad e Intereses, misma que fue firmada por la Canciller Patricia Espinosa y el Oficial Mayor de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Esta declaración también fue firmada por los directamente involucrados con la operación.

TM revisó los documentos que conforman el expediente del procedimiento, encontrando que son completos, suficientes, debidamente soportados, claramente planteados y objetivos. Se revisó que se cumplió con los trámites que, de acuerdo a la normatividad aplicable en la materia, son necesarios para la adquisición del inmueble que ocupa la Embajada de México en Japón.

Recomendó la integración de una carpeta electrónica para cada proceso, así como su publicación electrónica, a través de la construcción y puesta en operación de un Micro sitio que contenga la información de cada proceso en el marco del Programa, y que esta se presente de una manera clara y accesible. Sugerencia que retomó la SRE, y fue implementada.

La Secretaría invitó a TM a estar presente en el acto de compra venta del inmueble en Japón; TM no asistió al protocolo de compra, sin embargo solicitó poder contar con el video del acto, mismo que tuvo oportunidad de revisar.

Recomendó la publicación de los informes que TM elabore derivados de su participación en el Programa.

Documentos que integran la carpeta electrónica

- Síntesis de la operación
- Estudio de factibilidad (costo – beneficio)
- Acuerdo con el Oficial Mayor de la SRE sobre el inicio de las negociaciones
- Autorización presupuestal para la adquisición
- Formato DRM-AD-01 Adquisición de bienes inmuebles
- Oficio SSRE-00272/8 de fecha 31 de enero de 2008 en donde la Subsecretaria de Relaciones Exteriores (María de Lourdes Aranda Bezaury) se pronunció a favor de la adquisición del inmueble que ocupa la embajada
- Acuerdo número 108 de fecha 24 de abril de 2008 mediante el cual el C. Oficial Mayor autorizó el inicio de negociaciones para analizar la factibilidad de la adquisición del inmueble en comento
- Oficio POP/2439/08 de fecha 9 de mayo de 2008, por el que la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto comunicó que la Unidad de Inversiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorizó la modificación al programa de inversión denominado “Adquisición de un inmueble para la embajada de México en Japón”, con número de cartera 08056130001, por un monto de 310.1 millones de pesos
- Impresión de la hoja del Sistema de Programas y proyectos de Inversión de la SHCP en donde se establece que este proyecto quedó inscrito en la cartera de proyectos y programas de inversión con la clave 0805630001
- Planos y certificados de libertad de gravámenes
- Extracto del avalúo
- Opinión favorable de la consultoría jurídica emitida por correo cja02260 de fecha 12 de mayo de 2008

- Oficio POP/2873/08 de fecha 27 de mayo de 2008, por medio del cual la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto comunicó que los recursos que se encuentran previstos en el mes de abril de 2008 son de 250 millones de pesos y en mayo 60.1 millones de pesos, los cuales podrán ser destinados a la adquisición del terreno que ocupa la embajada de México en Japón por un monto de 3,031,000,000 yenes equivalentes a \$310,071,300 pesos
- Oficio de liberación de inversión núm. 78 de fecha 27 de mayo de 2008
- Proyecto de acuerdo para la adquisición del inmueble que ocupa la embajada de México en Japón
- Marco Normativo:
- Art. 31 de la Ley Nacional de Bienes Nacionales (agosto 2007)
- Normas internas para la administración de bienes de los inmuebles de las representaciones de México en el exterior (noviembre de 2007).

Observación y Acompañamiento del Proceso

La Embajada de México en Japón ocupa desde 1898 un terreno de 5,021 m² propiedad del Gobierno de Japón, el inmueble se ubica en el céntrico barrio de Tokio Chiyoda Ku muy cercano al Palacio Imperial y los edificios de La Dieta. El complejo inmobiliario comprende, además de la Embajada, la Residencia Oficial, dos departamentos para miembros de SEM (Servicio exterior Mexicano) y las oficinas de representación de PROMÉXICO, CPTM, SE y SAGARPA. El total del área construida es de 2,696 m², las dimensiones del terreno permiten nuevas construcciones que pudieran satisfacer a una futura necesidad de espacios.

Hasta éste año, el régimen legal de ocupación del terreno era bajo un contrato de arrendamiento, mientras que los edificios son propiedad del Gobierno Mexicano. La última renovación comprendía el periodo 2008 – 2018 y el gobierno japonés buscaba que el nivel de renta, relativamente bajo, se equiparara a las condiciones comerciales, en virtud de ello se contemplaban incrementos anuales del 20% por cada uno de los siguientes 7 años (por el primer año se pagarán \$193,881 dólares) para llegar a \$617,397 dólares anuales, cantidad que se mantendría por los últimos 3 periodos.

En 2007 durante la negociación de la renovación del contrato, el gobierno japonés planteó a la embajada de México la posibilidad de vender el terreno al gobierno mexicano, quien manifestó su interés en ello. Siendo la compraventa una posibilidad, el gobierno de Japón ordenó la realización de un avalúo que arrojó un **precio de venta de 2,891,000,000 yenes** equivalente a **27,140,708 dólares** (al tipo de cambio 1 dólar = 106.51 yenes al 25.01.2008).

El precio de venta determinado por el gobierno japonés para la compraventa representa 23.6% del valor comercial del terreno. Para llegar a él se consideraron los siguientes factores: a) el número de años (110) que el gobierno de México ha rentado el inmueble, y; b) el hecho de que, en caso de adquisición, el gobierno de México seguiría ocupando el inmueble para su embajada. La vigencia del avalúo concluyó el 29 de febrero de 2008.

El monto de la adquisición se incrementó respecto al precio establecido (en el Acuerdo 108), debido a que el avalúo venció en febrero de 2008 y las autoridades japonesas solicitaron un segundo avalúo, resultando en un incremento del precio influido también, por un incremento del tipo de cambio. El segundo avalúo arrojó el precio de venta de **3,031 millones de yenes, equivalente a 310,071,300 pesos mexicanos**.

De acuerdo a los requisitos establecidos en las normas internas para la Administración de los Bienes Inmuebles de las Representaciones de México en el Exterior, la representación remitió el

30 de enero el formato DRM-AD-01 requisitado y firmado, además de la justificación de la propuesta de compra y la sugerencia de que se llevara a cabo.

En apego al Art. 134 constitucional, la SRE debe asegurarse de que los recursos económicos que le son asignados se administren con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, así como asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles para contar con un inmueble que le permita resolver sus necesidades en Japón; lo cual obliga a estudiar la factibilidad del proyecto, incluyendo el punto de vista financiero y el impacto que en las actividades sustantivas de la SRE representaría la operación.

Si bien la Ley General de Bienes Nacionales en su Art. 31 señala que la SRE, en el ámbito del Poder Federal, es competente para llevar a cabo los actos de adquisición de los inmuebles de la Federación en el extranjero, el mismo artículo establece que debe sujetarse a la disponibilidad presupuestaria con la que se cuenta, TM comprobó que se cumplió con dicho ordenamiento.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Art. 2 frac. 38) señala que la adquisición de un inmueble es considerada como un programa de inversión y el Art. 34 indica que debe presentarse a la SHCP una evaluación costo beneficio en donde se muestre que dicho programa es susceptible de generar beneficios netos bajo supuestos razonables. El programa debe ser registrado en la cartera de la SHCP, misma que podrá negar o cancelar el registro si no se cumple con las disposiciones aplicables respecto a la evaluación de sus beneficios.

Por lo anterior, se realizaron las gestiones necesarias para el registro en cartera de programas y proyectos de inversión de la SHCP.

De acuerdo a los lineamientos de la SHCP se realizaron los modelos financieros de la operación en donde se evalúa la adquisición contra la permanencia bajo un esquema de arrendamiento simple. Los resultados en un horizonte de evaluación de 25 años fueron positivos y sustentan la conveniencia de la compra del terreno. Se consideró para fines del estudio de mercado, un horizonte de evaluación de 30 años. La SHCP registró el proyecto en la cartera con el No. 080566130001

Se realizó un estudio de mercado y se analizaron opciones alternativas a la compra del terreno, de acuerdo a las condiciones del mercado inmobiliario de la zona.

La compraventa del terreno que ocupa la embajada de México en Japón contó con beneficios fiscales, tales como la no aplicación del impuesto al activo fijo y el “derecho de inquilino” que se genera por la antigüedad de un arrendatario cuando éste decide adquirir el inmueble que ocupa en renta. Este derecho esta regulado por la Agencia Nacional de Impuestos de Japón, y para el caso de la zona en donde esta ubicado el terreno de la embajada es de alrededor del 80% respecto al precio de mercado. Además, el gobierno japonés dio la posibilidad de que la adquisición pudiera ser liquidada al contado, o diferida durante un periodo de cinco años.

En el caso mexicano, la Ley General de Bienes Nacionales, establece en el Art. 31 que “los inmuebles adquiridos por la federación en el extranjero no estarán sujetos al régimen de dominio público y se registrarán por los tratados internacionales o, en su defecto, por la legislación del lugar en que se ubiquen”.

La SRE será competente de realizar los actos de adquisición, posesión, vigilancia, conservación, administración, control y enajenación del inmueble, debiendo únicamente informar a la Secretaría sobre las operaciones de adquisición y enajenación que realice para llevar a cabo las

adquisiciones de derecho de uso o de dominio de inmuebles ubicados en el extranjero, esa dependencia se sujetará a las disponibilidades presupuestarias con que cuente.

Costo total del proyecto: 3,031,000,000 yenes equivalente a 310,071,300 pesos

Tipo de cambio: 0.1023 pesos por yen
9.77517 yenes por peso

Fuente de recursos: recursos federales

Disponibilidad presupuestal: La Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto (DGPOP) de la SRE, mediante oficio POP/0552/08 del 6 de febrero de 2008, comunicó que en el mes de abril se encontrarían previstos 250 millones de pesos que podrían ser destinados para la adquisición; la DGPOP continuó las gestiones para contar con la totalidad de los recursos requeridos.

El 8 de mayo de 2008, la Embajada de México en Japón transmitió la traducción del proyecto de contrato por el cual se celebraría la operación de compraventa del terreno que ocupa la embajada. Se solicitó a una Consultoría Jurídica revisar dicho modelo de contrato, la cual refirió que dicha traducción se ajustó a lo recomendado con relación a los efectos jurídicos de la operación en cuestión (“transferencia de propiedad”) el 25 de abril del año en curso.

El 9 de mayo de 2008, se informó a la Dirección General de Bienes Inmuebles y Recursos Materiales que la Unidad de Inversiones de la SHCP, autorizó la modificación al programa de inversión denominado “Adquisición de un inmueble para la Embajada de México en Japón”, con número clave de cartera 08056130001, por un monto de 310.1 millones de pesos.

Las empresas que realizaron el avalúo son:(Zai) Nihon Fudousan Kenkyusho (JREI, Japan Real Estate Institute) y Mitsubishi Jisho Toshi Komon Kabushikigaisha (Kabu) (MJIA, Mitsubishi Jisho Investment Advisors, Inc.) Su contratación y validación de los resultados presentados fueron en todo momento responsabilidad del gobierno japonés.

Adicionalmente, la Dirección General de Finanzas Locales de Kanto, Tokio, (12 de mayo de 2008) realizó una consulta al Director y representante de MJIA respecto a la tasa de variación en el precio del inmueble que fue de 4.83% durante el periodo comprendido entre el primero de septiembre de 2007 y el primero de marzo de 2008.

El 27 de mayo de 2008 se hizo del conocimiento de la Dirección General de Bienes Inmuebles y Recursos Materiales que para realizar la operación de compra venta, los recursos autorizados en el mes de abril fueron 250 millones pesos y en mayo 60.1 millones de pesos. El monto total fue registrado en la modificación del registrado en cartera de la Unidad de Inversiones de la SHCP. “se autoriza la liberación del Programa de Inversión 2008, por un monto equivalente de \$310,071,300 (trescientos diez millones setenta y un mil trescientos pesos 00/100 M.N.) que equivalen a 3,031,000,000 yenes japoneses a un tipo de cambio de 1.1023 pesos X yen japonés. Se autoriza la liberación del programa de inversión del capítulo 5000 “bienes muebles e inmuebles”: 250,000,000 (abril) y 60,071,300 (mayo).

Una vez realizada la compra –venta, las escrituras del inmueble se remiten a INDAAABIN para su registro en el Patrimonio Inmobiliario Federal.

Comentario de TM

La decisión sobre la compra del inmueble que ocupa la Embajada de México en Japón, de acuerdo a lo que TM pudo analizar, se tomó con base en lo establecido en la normatividad que regula la materia. La SRE cumplió con los compromisos establecidos con TM, y prueba de ello fue la creación de un micrositio en la página Web de la Secretaría que contiene información relativa al Programa de Fortalecimiento del Patrimonio de México en el Extranjero, y para el caso particular aparece ya la carpeta relativa a Japón; así también lo demuestra la firma de las Declaraciones de Intereses e Integridad al más alto nivel.

TM no se puede pronunciar sobre el monto de la compra, debido a que no se trató de una operación comercial.

TM estableció un método de doble ciego para la revisión de los documentos entregados por la SRE. Los expertos consultados para este proyecto, coincidieron en que la información presentada por la Secretaría, solventa los argumentos que sirvieron para tomar la decisión de comprar el inmueble que ocupa la Embajada de México en Japón. Los expertos también tuvieron oportunidad de hacer preguntas que ayudaran a comprender mejor el procedimiento, mismas que fueron contestadas por los funcionarios responsables de esta operación en la SRE. Bajo estas consideraciones ambos expertos concluyeron que la información presentada por la Secretaría es consistente.

El equipo de trabajo designado por TM para este proyecto se conformó de la siguiente manera:
Coordinación del proyecto: Mónica Gabriela Ramírez Quijada
Asesoría Técnica: Araceli Cordero Vilchis, José Sheinbaum y Mario Espinola

Transparencia Mexicana, A.C.

Octubre de 2008