

Secretaría de Energía

Ronda Cero

Auditoría de Desempeño: 14-0-18100-07-0329

DE-161

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la normativa institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la asignación de áreas a Petróleos Mexicanos para la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, a fin de optimizar su capacidad productiva y de transformación.

Alcance

La auditoría comprendió la revisión de las acciones de notificación de la información técnica y financiera que debía incluir PEMEX en las solicitudes de áreas de exploración y campos de extracción de hidrocarburos, la evaluación de las solicitudes y el otorgamiento de los títulos de asignación, a fin de contribuir a su fortalecimiento como empresa productiva del Estado; asimismo, se revisaron los mecanismos de seguimiento, evaluación y control que incluyeron la evaluación del control interno, la suficiencia y confiabilidad de la información registrada en los documentos de rendición de cuentas sobre los resultados del procedimiento de Ronda Cero, así como la aplicación de los recursos asignados.

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

Antecedentes

Los hidrocarburos son compuestos químicos constituidos completamente de hidrógeno y carbono, entre los que se encuentran el petróleo, gas natural, condensados, líquidos de gas natural e hidratos de metano, cuyo uso y suministro son esenciales para las actividades productivas de cualquier sociedad, ya que hacen posible construir y operar las fábricas, empresas y ciudades que ofrecen bienes, trabajos y hogares. Asimismo, la industria de la energía tiene un efecto multiplicador en el ámbito laboral, debido a que por cada empleo directo creado en las industrias del petróleo, gas natural y electricidad, se crean puestos de trabajo indirectos e inducidos.

En 2013, en el diagnóstico del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, el Gobierno Federal señaló que aun cuando la actividad exploratoria se incrementó al doble de lo observado en años recientes, los niveles de incorporación de reservas no reflejaron volúmenes de reposición de los barriles producidos, por lo que el nivel de producción y el volumen de exportaciones de petróleo crudo observados al cierre de 2012 fueron los menores desde 1990. Asimismo, se dio a conocer la limitada capacidad del Estado Mexicano para detonar nuevos proyectos de inversión en campos no convencionales, como los de aguas profundas, por lo que se planteó un nuevo marco regulatorio que permitiera al Estado aumentar su capacidad de producción de energía más barata y de manera más eficiente, a fin de asegurar el abastecimiento de hidrocarburos y derivados que demanda el país.

Para contribuir al cumplimiento de este objetivo, el 20 de diciembre de 2013 el Ejecutivo Federal emitió el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía”, como eje de la denominada Reforma Energética, con lo que se modificó el artículo 27 constitucional para otorgar asignaciones de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos a PEMEX, así como abrir la inversión petrolera a la participación privada.

Esta modificación constitucional sentó las bases para que las actividades de exploración y extracción de los hidrocarburos no fueran exclusivas de la Nación, ya que podrán asignarse áreas petroleras a empresas productivas del Estado mediante asignaciones o empresas particulares por medio de contratos.

Derivado de la Reforma Energética, en el artículo Sexto Transitorio del Decreto modificatorio, se indicó: “La Secretaría del ramo en materia de Energía, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, será la encargada de adjudicar a Petróleos Mexicanos las asignaciones a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución.

El organismo deberá someter a consideración de la Secretaría del ramo en materia de energía la adjudicación de las áreas en exploración y los campos que estén en producción, que esté en capacidad de operar, mediante asignaciones. Para lo anterior, deberá acreditar que cuenta con las capacidades técnicas, financieras y de ejecución necesarias para explorar y extraer los hidrocarburos de forma eficiente y competitiva. La solicitud se deberá presentar dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto”.

A este procedimiento se le denominó Ronda Cero, mediante el cual la SENER con el apoyo técnico de la Comisión Nacional de Hidrocarburos le asignó a Petróleos Mexicanos áreas para la explotación y la extracción de hidrocarburos, con dos objetivos específicos: 1) fortalecer a Pemex dotándolo de los recursos necesarios para asegurar sus niveles de producción de forma eficiente y una adecuada restitución de reservas, constituyendo el primer paso para convertirse en empresa productiva del Estado; y 2) multiplicar la inversión en exploración y extracción de gas y petróleo en el país mediante rondas de licitación en las que participará la industria petrolera, y en las cuales PEMEX podrá competir.

Asimismo, la Ronda Cero tiene como premisa lograr un balance entre los recursos que PEMEX operará y los que el Estado administrará y otorgará en las rondas posteriores, así como que PEMEX cuente con recursos petroleros necesarios para mantener un nivel de inversión en exploración, desarrollo y extracción sustentable.

El 21 de marzo de 2014, PEMEX formalizó la solicitud de asignaciones de explotación y exploración de hidrocarburos con un portafolio diversificado cuyo objetivo fundamental es la

generación de valor en sus operaciones; en extracción, la empresa productiva del Estado solicitó los campos de extracción que desea mantener, y en exploración propuso operar las áreas en las que cuenta con descubrimientos comerciales, incluyendo las aguas profundas del Golfo de México.

En 2014, la SENER otorgó a PEMEX 489 títulos de asignaciones petroleras, de los cuales el 22.1% (108) correspondió a áreas de exploración y el 77.9% (381) a campos de producción de hidrocarburos.

Con las 489 asignaciones se otorgó a PEMEX el 83.0% de las reservas 2P y el 21.0% del recurso prospectivo de México, con lo cual se pone la base para que Pemex pueda producir 2.5 millones de barriles por día de petróleo (mmbd) en los próximos 20.5 años, a fin de que se consolide como una empresa económica del Estado que contribuya al compromiso nacional de asegurar el abastecimiento de petróleo crudo, gas natural y petrolíferos que demanda el país.

Resultados

1. Asignación de áreas de exploración y extracción

Notificación de la forma y el contenido de la información

Se verificó que en 2014 la SENER notificó a PEMEX el contenido de la información técnica y financiera que debió adjuntar a la solicitud de áreas de exploración y campos de explotación, mediante oficio número 100.2014.-43 del 28 de febrero de 2014, dirigido al Director General de Petróleos Mexicanos y suscrito por el Secretario de Energía, a efecto de que la Secretaría evaluara si la empresa productiva del Estado contó con las capacidades técnicas y financieras necesarias para explorar y extraer hidrocarburos.

Asimismo, se constató que los criterios establecidos para determinar la forma y contenido de la información que se requirió a PEMEX, se sustentaron en los “Lineamientos técnicos para el diseño de los proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos y su dictaminación”, así como en la Resolución CNH.E.03.001/10, documentos que se utilizaron en los procesos de documentación de proyectos previos a la Reforma Energética de 2013, los cuales se adecuaron a las necesidades de verificación de información para la resolución de la Ronda Cero.

2. Coordinación entre la Secretaría de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos

Se verificó que la SENER recibió la solicitud de las asignaciones de explotación y exploración de hidrocarburos en el plazo establecido de 90 días, ya que el 21 de marzo de 2014 PEMEX formalizó la solicitud de 545 asignaciones de explotación y exploración de hidrocarburos con el objetivo fundamental de generar valor en sus operaciones, de las cuales el 69.7% (380) correspondió a campos en producción que desea mantener, y el 30.3% (165) a áreas en las que cuenta con descubrimientos comerciales, incluyendo las aguas profundas del Golfo de México.

Se constató que en esta misma fecha la SENER y la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) establecieron un mecanismo de coordinación para adjudicar a Petróleos Mexicanos las asignaciones de áreas de exploración y extracción de hidrocarburos, mediante la suscripción de la “Metodología para la revisión de la solicitud de áreas en exploración y campos en producción para la adjudicación de asignaciones”, en la cual se definieron cinco etapas de

valoración de la documentación técnica y financiera remitida por PEMEX, a efecto de determinar la procedencia de las áreas de exploración y campos de extracción solicitados. El resultado habría de emitirse en un documento soporte de decisión elaborado por la CNH que integraría el informe por medio del cual la comisión provee de la asistencia técnica a la SENER, a fin de que la Secretaría resuelva la adjudicación o negación de la asignación de los campos y áreas requeridos por PEMEX.

Con la revisión documental de los 489 títulos de asignación otorgados en 2014 por la SENER, se constató que el 80.4% (393) dispuso del dictamen de la CNH, y el 19.6% (96) no contó con el dictamen correspondiente, ya que los campos no fueron solicitados por PEMEX.

Asimismo, se verificó que los dictámenes técnicos de los 393 títulos de asignación incluyeron los cinco elementos establecidos en la “Metodología para la revisión de la solicitud de áreas en exploración y campos en producción para la adjudicación de asignaciones”.

14-0-18100-07-0329-07-001 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Energía analice las causas por las que 96 de los 489 títulos de asignación otorgados no dispusieron del dictamen que acredite la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y, con los resultados obtenidos, establezca las medidas necesarias que garanticen que los títulos de asignación cuenten con la dictaminación correspondiente; e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre los motivos del incumplimiento de lo establecido en el párrafo tercero, artículo sexto transitorio, del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía, así como de las medidas adoptadas para corregir la deficiencia observada.

3. Otorgamiento de títulos de asignación

Se verificó que en 2014 la SENER no diseñó un programa presupuestario ex profeso para implementar la Ronda Cero, no obstante otorgó las asignaciones de exploración y extracción de hidrocarburos a PEMEX mediante el programa presupuestario P003 “Coordinación de Implementación de la Política Energética y de las Entidades del Sector Hidrocarburos”.

Se constató que se otorgaron 491 títulos de asignación, cifra que representó un cumplimiento de 7,014.3% respecto de los 7 que tenía programados para el indicador “Porcentaje de títulos de asignación petrolera atendidos”. La variación se debió a que la meta que la SENER fijó en 2013 se estimó a partir de las asignaciones otorgadas en años anteriores y, por lo tanto, antes de la Reforma Energética publicada en el DOF el 20 de diciembre de 2013. En este contexto, durante los dos primeros trimestres de 2014 se otorgaron 2 asignaciones bajo el esquema anterior a la reforma, a los que se sumaron las 489 asignaciones otorgadas en el marco de la modificación constitucional, lo que hace un total de 491 títulos.

De los 489 títulos de asignación petrolera que otorgó la SENER, el 22.1% (108) correspondió a áreas de exploración, con vigencia de 25 años, y el 77.9% (381) a campos de producción de hidrocarburos, con vigencia de 20 años.

Con la revisión documental de los expedientes de los 489 títulos de asignación otorgados por la SENER para verificar que cumplieron con los siete requisitos establecidos en la normativa del procedimiento de la Ronda Cero, se constató que el 80.4% (393) cumplió con la totalidad de los elementos, tales como la solicitud de área de exploración o campo de producción; el plan exploratorio o de desarrollo; la visita o acceso remoto a la plataforma de información de

PEMEX; la verificación geoespacial; el dictamen técnico; el documento de control, y el título de asignación, y que el 19.6% (96) restante cumplió únicamente con el título de asignación.

Respecto de las 96 asignaciones que corresponden a 95 campos petroleros, la entidad fiscalizada informó que no cumplieron con los requisitos, debido a que correspondieron a campos de producción que no fueron solicitados por PEMEX, sin embargo, la SENER las otorgó en atención a la resolución CNH.087.003/314 de la CNH, en la cual se recomendó que era pertinente otorgar a PEMEX los campos que no solicitó, con el fin de determinar su destino y resguardo, sin que se evaluaran conforme al procedimiento establecido en la Ronda Cero, ni acreditara el destino económico que tendrán dichos campos, por lo que se desconocen las acciones que se implementarán a fin de que los campos sigan produciendo activos económicos para la Nación.

14-0-18100-07-0329-07-002 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Energía analice las causas que originaron que se otorgaran 96 títulos de asignaciones correspondientes a 95 campos petroleros que no cumplieran con la totalidad de los requisitos establecidos en la normativa y, con los resultados obtenidos, establezca las acciones que adoptará a efecto de dar cumplimiento a lo establecido en el "Manual de Procedimiento para la Adjudicación de las Áreas en Exploración y Campos en Producción, que Petróleos Mexicanos esté en Capacidad de Operar a través de Asignaciones"; la Metodología para la revisión de la solicitud de áreas en exploración y campos en producción para la adjudicación de asignaciones; y el Convenio de colaboración suscrito entre la Secretaría de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y Petróleos Mexicanos, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su análisis y las acciones que implementará para corregir las deficiencias observadas.

4. Planeación del fortalecimiento de PEMEX

En el documento denominado "Resultado de la Ronda Cero", la SENER determinó que con las actividades de exploración y extracción de las 489 asignaciones otorgadas a PEMEX, la empresa productiva del Estado contará con el 83.0% de las reservas 2P y el 21.0% del recurso prospectivo de México, con el objetivo de que pueda producir 2.5 millones de barriles por día (mmbd) en los próximos 20.5 años.

Con la revisión de los documentos contenidos en las 393 asignaciones que acreditaron el plan de exploración o de desarrollo, se determinó que en el apartado correspondiente a este aspecto se incluyó la información referente a la infraestructura de perforación, las instalaciones de producción, los pronósticos de producción de aceite y gas, las metas físicas y el estado de contratación de actividades de los campo de extracción, sin que se acreditara la documentación de los aspectos estratégicos, geológicos, financieros ni ambientales que establece la metodología.

Al respecto, la SENER indicó que los elementos faltantes se encuentran dispersos en las solicitudes remitidas por PEMEX. Para atender esta deficiencia, como resultado de la auditoría, la entidad fiscalizada elaboró el documento denominado "Guía para identificar la información (aspectos estratégicos, financieros, geológicos y ambientales) contenida en los planes de exploración y desarrollo", la cual establece la clasificación de la información incluida en las solicitudes de campos de explotación y áreas de exploración dentro de los rubros estratégicos, financieros, geológicos y ambientales que establece la metodología, con la

finalidad de señalar la ubicación de la documentación evaluada que no se localiza en el apartado de los planes de exploración y desarrollo.

5. Aplicación de los recursos presupuestarios autorizados para Ronda Cero

Con la revisión de la Cuenta Pública, se verificó que no fue necesario que la SENER diseñara un programa presupuestario *ex profeso* para implementar la Ronda Cero, debido a que el proceso del otorgamiento de asignaciones fue un procedimiento único e irrepetible, por lo que en 2014 la Secretaría otorgó los títulos a PEMEX mediante el programa presupuestario P003 “Coordinación de Implementación de la Política Energética y de las Entidades del Sector Hidrocarburos”.

Se verificó que en 2014 la Secretaría de Energía ejerció 143,010.4 miles de pesos para la operación del programa presupuestario P003 “Coordinación de Implementación de la Política Energética y de las Entidades del Sector Hidrocarburos”, cifra superior en 28.2% (31,466.9 miles de pesos) respecto del originalmente autorizado, que fue de 111,543.5 miles de pesos, en tanto que en relación con el presupuesto modificado no se registraron variaciones.

Asimismo, se identificó que el 49.0% (70,082.3 miles de pesos) de los recursos del programa presupuestario P003 correspondió a la Subsecretaría de Hidrocarburos y el 33.0% (47,263.4 miles de pesos) a la Dirección General de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, las cuales fueron las áreas encargadas de implementar la Ronda Cero.

6. Mecanismos de seguimiento, evaluación y control

Control Interno

Se verificó que en 2014 el sistema de control interno de la SENER, en el marco de actuación del procedimiento de la Ronda Cero, cumplió con el 100.0% de los 10 elementos de control, por lo que el diseño del sistema le proporcionó la información necesaria para la toma de decisiones que permitiera asegurar el cumplimiento razonable de los objetivos y metas de dicho procedimiento, debido a que acreditó lo relativo al ambiente de control; la administración de riesgos; las actividades de control interno; el sistema de información para el registro y generación de información clara, confiable, oportuna y suficiente relativa a la Ronda Cero, y las acciones de supervisión periódica por parte de los servidores públicos responsables.

7. Rendición de Cuentas

Se verificó que, en 2014, la rendición de cuentas de la SENER acerca de la implementación del procedimiento de la Ronda Cero para la asignación de áreas petroleras no fue suficiente para conocer las repercusiones del ejercicio de los recursos presupuestarios respecto del avance en la atención del problema público relativo al abastecimiento de hidrocarburos, debido a que aun cuando en el PEF 2014 y su Exposición de Motivos se estableció claramente su mandato, la SENER no diseñó un programa presupuestario *ex profeso* para implementar la Ronda Cero, por lo que en 2014 la secretaria otorgó las asignaciones a PEMEX mediante el programa presupuestario P003 “Coordinación de Implementación de la Política Energética y de las Entidades del Sector Hidrocarburos”; en consecuencia, no se identificó el presupuesto para operar el procedimiento, ni se identificaron objetivos e indicadores que permitan evaluar el desempeño del mecanismo.

Respecto del ejercicio del presupuesto asignado al programa presupuestario P003, se verificó que la Cuenta Pública 2014 únicamente incluyó información sobre la gestión financiera del programa, sin que se incorporaran resultados de la Ronda Cero y del gasto que implicó su operación; en consecuencia, la omisión impidió precisar el cumplimiento del mandato establecido en el PEF.

Para atender las deficiencias identificadas, como resultado de la auditoría, la SENER proporcionó el oficio número 411/1839/15 del 12 de noviembre de 2015, suscrito por el Dirección de Programación y Presupuesto de la SENER y dirigido al titular de la Dirección General Adjunta de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el cual se solicita que se incluya información acerca de los resultados de las rondas subsecuentes en el PEF y Cuenta Pública. En este sentido, se constató que la entidad fiscalizada adoptó medidas para que en los documentos de rendición de cuentas se incluya información suficiente y confiable sobre los resultados de los procedimientos posteriores, para conocer las repercusiones del ejercicio de los recursos presupuestarios respecto del avance en la atención del problema público.

Consecuencias Sociales

En 2014, aun cuando la SENER notificó a PEMEX la forma y contenido de la información técnica y financiera que debía adjuntar a la solicitud de áreas de extracción y campos de producción y otorgó 489 títulos de asignación a la empresa del Estado, 96 asignaciones petroleras correspondientes a 95 campos no cumplieron los requisitos establecidos en la normativa aplicable, ya que no fueron solicitadas por la empresa ni se sometieron a la evaluación establecida, lo que representa un riesgo para garantizar el avance de su prospectiva de producir 2.5 millones de barriles por día de petróleo (mmbd) en los próximos 20.5 años y consolidar a PEMEX, a efecto de contribuir al compromiso nacional de asegurar el abastecimiento de petróleo crudo, gas natural y petrolíferos que demanda el país.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 5 observación(es), de la(s) cual(es) 3 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 2 restante(s) generó(aron): 2 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

El presente se emite el 20 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar el cumplimiento en la asignación de áreas a Petróleos Mexicanos para la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, y se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

Ante el reconocimiento del Estado de su limitada capacidad para detonar nuevos proyectos de inversión en campos no convencionales, como los de aguas profundas y los de lutita ocasionado por la falta de recursos financieros y humanos, así como por la complejidad técnica y operativa de los proyectos de exploración y producción, el Ejecutivo Federal planteó la necesidad de modificar el marco regulatorio de manera que propiciara el desarrollo de las mejores prácticas en la industria petrolera, a fin de optimizar la capacidad productiva y de

transformación de hidrocarburos y garantizar que las actividades productivas continúen desarrollándose con insumos energéticos de calidad.

En este contexto, el 20 de diciembre de 2013 el Gobierno Federal emitió el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía”, como eje de la denominada Reforma Energética, el cual implicó la modificación del artículo 27 constitucional para otorgar asignaciones de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos a PEMEX, así como abrir la inversión petrolera a la participación privada.

En el artículo Sexto Transitorio del Decreto, se señaló que “La Secretaría del ramo en materia de Energía, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, será la encargada de adjudicar a Petróleos Mexicanos las asignaciones a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución”. Para cumplir con esta disposición, la SENER en 2014 ejecutó la Ronda Cero, cuyo objetivo se orientó a fortalecer la capacidad productiva de PEMEX, mediante el otorgamiento de asignaciones de áreas de exploración y extracción de hidrocarburos, con base en la capacidad técnica y financiera de la empresa productiva del Estado.

Los resultados de la auditoría mostraron que en 2014 la SENER notificó a PEMEX el contenido de la información técnica y financiera que debió adjuntar a la solicitud de áreas de exploración y campos de explotación, a efecto de que procediera a evaluar si la empresa productiva del Estado contó con las capacidades técnicas y financieras necesarias para explorar y extraer hidrocarburos en las 545 áreas de exploración y campos de producción que solicitó el 21 de marzo de 2014, de conformidad con lo establecido en el manual que regula el procedimiento de la Ronda Cero.

Se constató que de las 545 áreas de exploración y campos de producción, la Comisión Nacional de Hidrocarburos en su carácter de órgano especializado determinó la procedencia de 489 asignaciones, de las que en el 80.4% (393) se identificó la resolución técnica que emitió la comisión y en el 19.6% (96) no acreditó la evaluación, contrario a lo dispuesto en el artículo sexto transitorio del Decreto.

Respecto de la asignación de las áreas de explotación y campos de exploración, se constató que la SENER otorgó 491 títulos de asignación, de los cuales 2 correspondieron a asignaciones bajo el esquema anterior a la Reforma Energética de 2014 y 489 restantes se otorgaron en el marco de la modificación constitucional.

Con la revisión documental de los expedientes de los 489 títulos de asignación otorgados, se determinó que el 80.4% (393) cumplió con los siete requisitos establecidos en la normativa del procedimiento de la Ronda Cero, tales como la solicitud de área de exploración o campo de producción; el plan exploratorio o de desarrollo; la visita o acceso remoto a la plataforma de información de PEMEX; la verificación geoespacial; el dictamen técnico; el documento de control, y el título de asignación. El 19.6% (96) restante cumplió únicamente con el título de asignación, debido a que la SENER otorgó estos campos en atención a la resolución CNH.087.003/314 de la CNH, en la cual se recomendó que era pertinente otorgar a PEMEX los campos que no solicitó, con el fin de determinar su destino y resguardo, sin que se evaluaran conforme al procedimiento establecido en la Ronda Cero, ni acreditara el destino económico que tendrán dichos campos, por lo que se desconocen las acciones que se implementarán a fin de que los campos sigan produciendo activos económicos para la Nación.

Respecto de la planeación del fortalecimiento de PEMEX, se verificó que aun cuando en 2014 las 393 asignaciones que acreditaron el plan de exploración o de desarrollo contaron con la información estratégica, geológica, financiera y ambiental que establece la metodología, dicha información se encontró dispersa en la solicitud de PEMEX. Como resultado de la auditoría, la SENER elaboró la “Guía para identificar la información (aspectos estratégicos, financieros, geológicos y ambientales) contenida en los planes de exploración y desarrollo”, con la finalidad de señalar la ubicación de la documentación evaluada que no se localiza en el apartado de los planes de exploración y desarrollo.

En opinión de la ASF, la SENER otorgó el 80.4% (393) de las asignaciones conforme a la normativa del procedimiento de la Ronda Cero, sin que acreditara que el 19.6% (96) restante de los campos de producción se adjudicó con base en las capacidades técnicas y financieras de PEMEX, lo que representa un riesgo para garantizar el avance de su prospectiva de producir 2.5 millones de barriles por día de petróleo (mmbd) en los próximos 20.5 años y consolidar a PEMEX, a efecto de contribuir al compromiso nacional de asegurar el abastecimiento de petróleo crudo, gas natural y petrolíferos que demanda el país.

Con la fiscalización se promovió la mejora de la integración de la información de los planes de exploración y desarrollo, a efecto de dar seguimiento a las actividades orientadas al fortalecimiento de PEMEX; asimismo, se contribuyó a que la entidad fiscalizada determine el destino económico de las áreas que la empresa no solicitó, a efecto de que no se vean afectados sus procesos de exploración y producción de hidrocarburos en las zonas que efectivamente tiene capacidad de operar.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, en 2014, la SENER notificó a PEMEX la forma y el contenido de la información técnica y financiera que debió adjuntar a la solicitud de las áreas para la exploración y explotación.
2. Evaluar que, en 2014, la SENER y CNH implementaron acciones de coordinación para evaluar técnicamente las solicitudes de asignación de áreas de exploración y extracción.
3. Verificar que, en 2014, la SENER otorgó los títulos de asignación de áreas de exploración y extracción conforme a lo establecido en el procedimiento de Ronda Cero.
4. Verificar que, en 2014, la SENER contó con los mecanismos y estrategias que elaboró PEMEX para desarrollar las actividades de exploración y extracción en las áreas que le fueron asignadas para contribuir a su fortalecimiento.
5. Evaluar la aplicación de los recursos autorizados en 2014 a la SENER para la implementación de la Ronda Cero.
6. Evaluar que, en 2014, los mecanismos de control interno establecidos por la SENER permitieron el cumplimiento razonable de los objetivos del procedimiento de la Ronda Cero.
7. Analizar las causas de la insuficiente información reportada en la Cuenta Pública 2014 respecto del procedimiento de la Ronda Cero.

Áreas Revisadas

Dirección General de Exploración y Explotación de Hidrocarburos de la Secretaría de Energía.

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: Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía, artículo sexto transitorio, párrafo tercero.

Manual de Procedimiento para la Adjudicación de las Áreas en Exploración y Campos en Producción, que Petróleos Mexicanos esté en Capacidad de Operar a través de Asignaciones.

Metodología para la revisión de la solicitud de áreas en exploración y campos en producción para la adjudicación de asignaciones.

Convenio de colaboración suscrito entre la Secretaría de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y Petróleos Mexicanos.

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.

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.

Como resultado de la reunión de confronta realizada el 19 de noviembre de 2015, mediante oficio núm. 411/1926/15, de fecha 30 de noviembre de 2015, la entidad fiscalizada remitió los comentarios siguientes:

Resultados 2. Coordinación entre la Secretaría de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y 3 Otorgamiento de títulos de asignación

La SENER otorgó 95 campos de extracción no solicitados por Petróleos Mexicanos (PEMEX) amparado en el Considerando Quinto de la resolución CNH.08.003/14 de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), en el cual se recomendó determinar el destino y resguardo de los campos no solicitados por PEMEX, debido a que de no otorgar las asignaciones a PEMEX se habría causado un perjuicio a la Nación, ya que habría cesado la producción en esos campos

en los cuales en 2014 se promedió una producción equivalente de 24.4 miles de barriles diarios de petróleo crudo y 214.8 millones de pies cúbicos de gas.

Asimismo, se informa que con base en estudios de selección se determinó incluir 23 de los 95 campos de extracción en la tercera convocatoria de la Ronda Uno de licitaciones que se llevará a cabo el 15 de diciembre de 2015. Respecto de los 72 campos restantes, se elaborarán estudios de factibilidad con apoyo de la CNH para sustentar el cierre definitivo de los campos o la licitación de los mismos en el proceso de la Ronda Dos.