



**RESOLUCIÓN CNH.E.09.002/19, POR LA QUE LA COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS DETERMINA LA IMPROCEDENCIA DEL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SANCIÓN A PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN POR LA POSIBLE INFRACCIÓN DE LO ESTABLECIDO EN 95 TÍTULOS DE ASIGNACIONES DE RESGUARDO.**

**RESULTANDO**

**PRIMERO.-** Que el 20 de diciembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en adelante, DOF) el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía (en adelante, Decreto).

**SEGUNDO.-** Que de conformidad con el artículo 27, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible, no se otorgarán concesiones y la Nación llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante Asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria correspondiente.

**TERCERO.-** Que el Transitorio Sexto del Decreto estableció el procedimiento mediante el cual Petróleos Mexicanos (en adelante, PEMEX), debía solicitar a la Secretaría de Energía (en adelante, Secretaría) la adjudicación de las áreas en exploración y los campos que se encontraran en producción a la entrada en vigor del Decreto, respecto de los cuales contara con capacidades técnicas, financieras y de ejecución necesarias para operarlas a través de Asignaciones.

**CUARTO.-** Que conforme a lo previsto en el Resultando TERCERO anterior, mediante oficio número 100.2014.-43 de fecha 21 de marzo de 2014, PEMEX sometió a consideración de la Secretaría la solicitud para la adjudicación de 165 áreas exploratorias y 380 campos petroleros.

**QUINTO.-** Que para el otorgamiento de las Asignaciones respecto de las áreas exploratorias y campos petroleros señalados en el Resultando CUARTO anterior, la Comisión prestó asistencia técnica a la Secretaría en términos de los Transitorios Sexto y Décimo del Decreto, por lo que mediante Resolución CNH.08.001/14 del 7 de agosto de 2014, emitió su opinión técnica en la que recomendó a la Secretaría adjudicar 108 áreas exploratorias y 336 campos petroleros respecto de los cuales PEMEX acreditó contar con las capacidades técnicas, financieras y de ejecución necesarias para explorar y extraer los Hidrocarburos de forma eficiente y competitiva.

Como resultado de lo anterior, el 13 de agosto de 2014, la Secretaría emitió los títulos de Asignación para realizar actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos respecto de 108 áreas exploratorias y el 27 de agosto del mismo año emitió los títulos de Asignación para realizar actividades de Extracción de Hidrocarburos respecto de 286 campos (en adelante, Asignaciones de Extracción).



## COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

**SEXTO.-** Que mediante Resolución CNH.08.002/14 del 8 de agosto de 2014, la Comisión emitió opinión técnica en sentido negativo para la adjudicación de 58 áreas de exploración y 46 campos petroleros solicitados por PEMEX, tomando en consideración que éste no acreditó contar con las capacidades técnicas, financieras o de ejecución necesarias para explorar y extraer los hidrocarburos de forma eficiente y competitiva respecto de las mismas.

Por otro lado, de la documentación contenida en los archivos de la Comisión, se identificó que PEMEX no incluyó en su Solicitud la totalidad de los campos petroleros que desarrolló y que se encontraban en su inventario de campos petroleros, por lo que para determinar su destino y resguardo, así como de aquellos solicitados por PEMEX y que la Comisión recomendó a la Secretaría no adjudicar, mediante Resolución CNH.08.003/14 del 11 de agosto de 2014, recomendó a la Secretaría otorgar a PEMEX las Asignaciones respecto de los citados campos, sujetas a la condición resolutoria de que el Estado Mexicano adjudique contratos para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos.

Con base en lo anterior, mediante Oficio 500.-330/14, de 12 de septiembre de 2014, la Secretaría con la asistencia técnica de la Comisión, entregó a PEMEX, 95 Asignaciones (en adelante, Asignaciones AR) con la finalidad de resguardar las áreas con producción, reservas e infraestructura atribuidas a las mismas, respecto de los siguientes campos:

AR-0005-M - Campo Agua Nacida	AR-0443 - Campo Peña Blanca	AR-0486 - Campo Patriota
AR-0014 - Campo Amatitlán	AR-0449 - Campo Presidente Alemán	AR-0488 - Campo Ecatl
AR-0106-M - Campo Coyotes	AR-0450 - Campo Presidente Alemán PR	AR-0490 - Campo Granaditas
AR-0266 - Campo Pastoría	AR-0451-M - Campo Remolino	AR-0491 - Campo Fósil
AR-0404 - Campo Ayapa	AR-0452 - Campo Remolino PR	AR-0492 - Campo Casta
AR-0406 - Campo Barcodón	AR-0453 - Campo Riachuelo	AR-0493 - Campo Ita
AR-0407 - Campo Benavides	AR-0455 - Campo Ricos	AR-0494 - Campo Fitón
AR-0408 - Campo Cafeto	AR-0457 - Campo San Bernardo	AR-0495 - Campo Yac
AR-0409 - Campo Calibrador	AR-0460 - Campo Santiago	AR-0496 - Campo Rusco
AR-0410 - Campo Calicanto	AR-0461 - Campo Secadero	AR-0499 - Campo Organdí
AR-0411 - Campo Carmito	AR-0462 - Campo Tajón	AR-0501 - Campo Bragado
AR-0412 - Campo Carretas	AR-0463 - Campo Tecolutla	AR-0502 - Campo Pital y Mozutla
AR-0413 - Campo Catedral	AR-0465 - Campo Topén	AR-0503 - Campo Pitahaya
AR-0415 - Campo Corindón	AR-0467 - Campo Vernet	AR-0504 - Campo Bonanza
AR-0416 - Campo Coyal	AR-0468 - Campo Acahual	AR-0505 - Campo Caravana
AR-0417 - Campo Cuichapa-Poniente	AR-0469 - Campo Viche	AR-0506 - Campo Rosal
AR-0418 - Campo Duna	AR-0470 - Campo Arroyo Zanapa	AR-0507-M - Campo Explorador
AR-0419 - Campo Fortuna Nacional	AR-0471 - Campo La Central	AR-0508 - Campo Azor
AR-0420-M - Campo Furbero	AR-0472 - Campo Jaraguay	AR-0509 - Campo Oveja



## COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

AR-0421 - Campo Gran Morelos	AR-0473 - Campo China	AR-0510 - Campo Reno
AR-0423 - Campo Gutiérrez Zamora	AR-0474 - Campo Jabalina	AR-0511 - Campo Huatempo
AR-0424 - Campo Hallazgo	AR-0475 - Campo Río Bravo	AR-0512 - Campo Azúcar
AR-0426-M - Campo Humapa	AR-0476 - Campo Atajo	AR-0513-M - Campo Paleoarcos
AR-0428 - Campo Iris	AR-0477 - Campo Alondra	AR-0514 - Campo Gigante
AR-0432 - Campo La Laja	AR-0478 - Campo Pípila	AR-0515 - Campo Valioso
AR-0433 - Campo Malva	AR-0479 - Campo Calabaza	AR-0516 - Campo Vigilante
AR-0434 - Campo Mareógrafo	AR-0480 - Campo Carlos	AR-0517 - Campo Antiguo
AR-0435 - Campo Miguel Hidalgo	AR-0481 - Campo Primavera	AR-0518 - Campo Grande
AR-0437 - Campo Moloacán	AR-0482 - Campo Picadillo	AR-0519 - Campo Filadelfia
AR-0438 - Campo Mundo Nuevo	AR-0483 - Campo Chalupa	AR-0520 - Campo Socavón
AR-0439 - Campo Murex	AR-0484 - Campo Lobo	AR-0521 - Campo Axón
AR-0442 - Campo Paso de Oro	AR-0485 - Campo Pame	

\* Las Asignaciones se encuentran con la denominación vigente a la fecha de emisión de la presente Resolución. Lo anterior en virtud de que dichos títulos han sido modificados por la Secretaría previa opinión de la Comisión.

Lo anterior, por un plazo de dos años a partir de la emisión de los títulos de Asignación, o hasta en tanto el Estado Mexicano adjudique las áreas correspondientes en una licitación.

**SÉPTIMO.-** Que en el Elemento Quinto, *Términos y Condiciones*, de los títulos de las Asignaciones AR, emitidos el 29 de agosto de 2014 conforme al Resultado SEXTO anterior, se estableció lo siguiente:

*"El **Plan de Desarrollo para la Extracción** deberá garantizar la continuidad de los trabajos en el Área de Asignación, mismo que el Asignatario deberá entregar a la Comisión para su aprobación **en un plazo no mayor a noventa días** contados a partir de la notificación de la presente Asignación.*

*El Asignatario llevará a cabo las actividades de Extracción en términos del Plan de Desarrollo para la Extracción que apruebe la Comisión y el Compromiso Mínimo de Trabajo que se establezca en la presente Asignación como Anexo 2, el cual podrá ser modificado, en su caso, con base en el Plan de Desarrollo para la Extracción aprobado.*

*(...)"*

**[Énfasis añadido]**

Por otro lado, la fracción IV del Elemento Décimo Tercero, *Obligaciones del Asignatario*, de los títulos de las Asignaciones AR, dispuso que "el Asignatario está obligado a cumplir con los Elementos establecidos en la Asignación".

**OCTAVO.-** Que el 11 de agosto de 2014, se publicaron en el DOF entre otras disposiciones, los decretos por los que se expidieron las leyes de Hidrocarburos y de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, así como aquél por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.



## COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

**NOVENO.-** Que el 31 de octubre de 2014, se publicó en el DOF el Reglamento de la Ley de Hidrocarburos, cuyo artículo 99, dispone lo siguiente:

*Artículo 99.- Las autoridades administrativas a que se refieren los artículos 85 y 86 de la Ley se sujetarán al siguiente procedimiento para la imposición de multas:*

- I. Cuando la autoridad administrativa tenga conocimiento de un hecho **posiblemente constitutivo** de sanción administrativa por parte de las personas que realicen las actividades a que se refiere el artículo 2 de la Ley, **podrá requerir al presunto infractor** para que en un plazo de quince días hábiles remitan **la información y documentación** con que cuenten **para desvirtuar o solventar la posible irregularidad** administrativa;*
- II. Transcurrido el plazo a que se refiere la fracción anterior, **la autoridad administrativa determinará si resulta procedente o no el inicio de procedimiento** administrativo de sanción al posible infractor en un plazo máximo de quince días hábiles. La autoridad administrativa deberá notificar personalmente su determinación;*
- III. La autoridad administrativa otorgará al posible infractor un plazo de quince días hábiles siguientes a la notificación a que se refiere la fracción anterior, para que exponga lo que a su derecho convenga y en su caso aporte las pruebas con que cuente, y*
- IV. Una vez oído al infractor y desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas, se procederá a dictar la resolución que proceda dentro de los diez días hábiles siguientes.*

**[Énfasis añadido]**

**DÉCIMO.-** Que el 13 de noviembre de 2015, se publicaron en el DOF los *Lineamientos que regulan el procedimiento para la presentación, aprobación y supervisión del cumplimiento de los planes de exploración y de desarrollo para la extracción de hidrocarburos, así como sus modificaciones* (en adelante, Lineamientos de Planes) mismos que se modificaron por acuerdos publicados en el DOF el 21 de abril de 2016 y 22 de diciembre de 2017.

**DÉCIMO PRIMERO.-** Que en ejercicio de sus facultades de seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones de los Asignatarios, así como de supervisión del cumplimiento de los planes de desarrollo para la Extracción, en términos del artículo 33, fracciones I y VI, en relación con el artículo 19, fracción XV del Reglamento Interno de la Comisión, en el mes de octubre de 2018, la Unidad de Administración Técnica de Asignaciones y Contratos de la Comisión (en adelante, UATAC), identificó que en los expedientes de la Comisión no se encontraba ningún Plan de Desarrollo para la Extracción respecto de las 95 Asignaciones AR.

Lo anterior, en términos del MEMO 262.068/2018 remitido a la Dirección General de Dictámenes de Extracción de la Comisión el 2 de octubre de 2018, respecto del cual recayó el MEMO de respuesta 252.794/2018 del 3 de octubre de 2018.

**DÉCIMO SEGUNDO.-** Que mediante Memo No. 260.212/2018, recibido en la Unidad Jurídica de la Comisión, el 25 de octubre de 2018, la UATAC reportó a dicha unidad administrativa, el posible incumplimiento por parte de PEMEX derivado de la omisión en la presentación de los Planes de Desarrollo para la Extracción respecto de las 95 Asignaciones AR, no obstante que se había reportado producción asociada a las mismas.

Mediante MEMO 230.181/2018 del 12 de noviembre de 2018, la Unidad Jurídica dio respuesta a la comunicación descrita en el párrafo anterior indicando que se debía iniciar el procedimiento previsto en el artículo 99 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos.



## COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

**DÉCIMO TERCERO.-** Que en términos del procedimiento previsto en el artículo 99, fracción I del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos para la imposición de multas, mediante oficio 260.1716/2018 notificado el 30 de noviembre de 2018, la Comisión requirió a Pemex Exploración y Producción (en adelante también, PEMEX) información y documentación que desvirtuara o solventara el posible incumplimiento, con base en lo establecido en el artículo 85, fracción II, inciso f, de la Ley de Hidrocarburos que a la letra dice:

*"Artículo 85.- Las infracciones al Título Segundo de esta Ley y a sus disposiciones reglamentarias serán sancionadas tomando en cuenta la gravedad de la falta, de acuerdo con lo siguiente:*

...

*II. La Comisión Nacional de Hidrocarburos sancionará:*

...

*f) El inicio de la ejecución del plan de Exploración o del plan de desarrollo para la Extracción sin la aprobación correspondiente, con multa de entre setecientos cincuenta mil a tres millones de veces el importe del salario mínimo;*

..."

Al respecto y por solicitud de PEMEX a través del oficio PEP-DG-SAPEP-GCR-2806-2018, recibido en esta Comisión el 20 de diciembre de 2018, la Comisión concedió una ampliación del plazo por 7 días hábiles adicionales al término inicialmente establecido, para la atención al requerimiento de información. Lo anterior, mediante oficio 260.1882/2018 del 20 de diciembre de 2018.

**DÉCIMO CUARTO.-** Que mediante oficio PEP-DG-SAPEP-GCR-050-2019 recibido en la Comisión el 15 de enero de 2019 (en adelante, Oficio de Respuesta), PEMEX atendió el requerimiento de información, mediante el cual realizó las siguientes manifestaciones:

[...]

3) ... el desarrollo o elaboración de los planes de este tipo de asignaciones resulta de imposible materialización dadas las características con las que debe contar un plan de acuerdo con las prácticas de la industria y la regulación emitida por la propia Comisión en la materia:

a) Con base en la comparación y análisis del compromiso de trabajo de los títulos de asignación para realizar actividades de exploración y extracción, y de los títulos de Asignación de Resguardo, éstos últimos carecen de aspectos tales como: actividad física, inversiones y terminaciones, los cuales sirven como elementos para la elaboración y presentación de un plan de desarrollo para la extracción en términos de la LH y la propia regulación emitida por la Comisión en la materia: Lineamientos que regulan el procedimiento para la presentación, aprobación y supervisión del cumplimiento de los planes de exploración y de desarrollo para la extracción de hidrocarburos, así como sus modificaciones (Lineamientos de planes).

(...)

c) Los citados Lineamientos exigen que para obtener resolución favorable de la CNH, los planes de desarrollo deben cumplir con lo establecido en su artículo 11, es decir, la maximización del valor de los hidrocarburos a lo largo del ciclo de vida de los yacimientos y campos, en condiciones económicamente viables; que los programas de producción de los hidrocarburos permitan maximizar el factor de recuperación de los hidrocarburos, en condiciones económicamente viables; y el uso eficiente del área, con base en la tecnología disponible. Los referidos requisitos significan que el operador que elabora el plan debe tener capacidades técnicas, financieras y de ejecución, necesarias para explorar y extraer hidrocarburos, o lo que es lo mismo capacidad operativa.

d) Considerando lo anterior, el ejercicio del derecho de extracción que otorga una Asignación de Resguardo no puede materializarse debido a que el titular de la misma no cuenta con capacidad operativa, toda vez que el referido título no establece una actividad mínima a ejecutar en el área, ni



## COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

certidumbre en cuanto al tiempo para su ejecución, ya que su vigencia es por 2 años o hasta que dicha área sea adjudicada en un proceso de licitación, y bajo dichas circunstancias no es posible hacer una planeación que permita desarrollar el área de manera técnica y económicamente viable, pues existiría incertidumbre en la recuperación de inversiones; por tanto, no es posible cumplir con los requisitos del artículo 11 de los Lineamientos de planes –situación que se confirmó al no haber sido las mismas otorgadas a Pemex, no obstante de haber sido solicitadas a la SENER y al no haber sido solicitadas por Pemex, por no cumplir con dicho requisito que exigía el Decreto de reforma.

(...)

4) Por lo anteriormente expuesto se puede concluir:

- a) Que al carecer las Asignaciones de Resguardo de inversiones y de actividades físicas como parte de su compromiso mínimo de trabajo, resulta materialmente imposible presentar un plan de desarrollo para la extracción, al no poder desarrollar el operador petrolero los elementos en cuestión en forma adecuada.
- b) Que en general, las premisas establecidas en la LH, su Reglamento y la propia regulación en la materia emitida por la CNH, ninguna se encuentra diseñada o es consistente con un régimen de explotación excepcional de tan corta duración y con tanta incertidumbre debido al plazo incierto dispuesto en el Elemento o Termino y Condición Cuarto de este tipo de títulos,
- c) Que cualquier inversión que realizará Petróleos Mexicanos en las Asignaciones de Resguardo, una vez licitadas las áreas respectivas –cuya selección depende de la SENER- sería en beneficio del contratista que resultare ganador del área respectiva, sin que en la normatividad vigente se establezca un mecanismo de compensación económica para PEMEX como asignatario en las áreas otorgadas bajo un título de resguardo, como se desprende de la notificación de los oficios 521.DGEEH.644/2017 y 521.DGEEH.644/2017 (sic) del 20 de diciembre de 2017, mediante los cuales la Dirección General de Exploración y Extracción de Hidrocarburos de la SENER indicó a PEP que se dejaban sin efectos 25 títulos de Asignación de Resguardo, correspondientes a las licitaciones de las rondas 2.2. y 2.3 de la CNH.
- d) Que lo anterior sería contrario al fin de Petróleos Mexicanos establecido en su Ley Orgánica, en el artículo 4, respecto de desarrollar actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales en términos de su objeto, generando valor económico y rentabilidad para el Estado Mexicano como su propietario, así como actuar de manera transparente, honesta, eficiente, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental, y procurar el mejoramiento de la productividad para maximizar la renta petrolera del Estado y contribuir con ello al desarrollo nacional, y (...)"

**DÉCIMO QUINTO.-** Que, en seguimiento al MEMO No. 260.212/2018, mencionado en el Resultado DÉCIMO SEGUNDO, mediante MEMO No. 262.001/2019 del 21 de enero de 2019, la UATAC remitió el Oficio de Respuesta a la Unidad Jurídica de la Comisión, para los efectos conducentes, en términos de los artículos 19, fracción XV, 23, fracción I, incisos j y k, y 25 Bis, fracciones I y IV del Reglamento Interno de la Comisión.

**DÉCIMO SEXTO.-** Que mediante Oficio No. 260.207/2019 del 30 de enero de 2019, la UATAC amplió el plazo previsto en la fracción II del artículo 99 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos, para que la Comisión se pronuncie respecto de si resulta procedente o no el inicio del procedimiento administrativo de sanción.

**DÉCIMO SÉPTIMO. -** Que mediante MEMO 230.042/2019 de fecha 8 de febrero de 2019, la Unidad Jurídica de la Comisión dio respuesta al MEMO 262.001/2019, tomando en consideración la información remitida por la UATAC.



## COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

**DÉCIMO OCTAVO.-** Que en términos del análisis realizado por la Unidad Jurídica, la Dirección General de Dictámenes de Extracción y la UATAC de la Comisión, dentro de su respectivo ámbito de competencia, en términos de los artículos 23, fracción I, incisos j. y k., 25 Bis, fracciones IV y V, 29, fracciones III y VIII, y 33, fracciones I y IV, del Reglamento Interno de la Comisión, en relación con el Transitorio Primero del ACUERDO CNH.E.63.003/18 mediante el cual se modifican, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, publicado en el DOF el 29 de noviembre de 2018, el Órgano de Gobierno emite la presente resolución al tenor de los siguientes:

### CONSIDERANDOS

**PRIMERO.-** El Órgano de Gobierno de esta Comisión es competente para emitir la presente Resolución con fundamento en los artículos 25 párrafo quinto, 27 párrafo séptimo y 28 párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, fracción III y 43 Ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 6, fracción VII del cuarto párrafo, 7, fracción II, 43, fracción I inciso c) y último párrafo, 44, 47, fracciones III, VIII y XII, y último párrafo, 85 fracción II, inciso f), y 131 de la Ley de Hidrocarburos; 2 fracción I, 3, 4, 22 fracciones I, II, III, V, XI, XXIV, XXVII, 38, fracciones I, III y IV y 39, fracciones II y V de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; 1 y 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, así como 1, 10, fracción I, 11, 13, fracciones XI y XII, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y 99 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos.

**SEGUNDO.-** El Elemento Quinto, *Términos y Condiciones* de los títulos de las Asignaciones AR transcrito en el Resultando SÉPTIMO de esta Resolución, impuso a PEMEX la obligación de entregar a la Comisión el Plan de Desarrollo para la Extracción en un plazo no mayor a noventa días contados a partir de la notificación de la Asignación.

Tomando en consideración que las Asignaciones AR se notificaron a PEMEX a través del Oficio 500.-330/14 emitido por la Subsecretaría de Hidrocarburos, el 15 de septiembre de 2014, el plazo máximo para la presentación de los Planes de Desarrollo asociados a dichas Asignaciones feneció en fecha anterior a la de la presente Resolución.

No obstante la obligación establecida en el Elemento Quinto de los títulos de las Asignaciones AR, se observa que durante el proceso que llevó al otorgamiento de las mismas, no existía alguna referencia normativa que brindara certeza jurídica al sujeto regulado, respecto del alcance, elementos y formalidades que debía contener el documento denominado Plan de Desarrollo, salvo lo previsto en el Transitorio Sexto del Decreto, el cual estableció que para las Asignaciones de Extracción, éste debía incluir descripciones de los trabajos e inversiones a realizar, justificando su adecuado aprovechamiento y una producción eficiente y competitiva:

*"Sexto. La Secretaría [...], 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 [...] la adjudicación de [...] **los campos que estén en producción, que esté en capacidad de operar, a través de 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.*



## COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

La Secretaría [...] revisará la solicitud, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y emitirá la resolución correspondiente dentro del plazo de ciento ochenta días naturales posteriores [...] tomando en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

a) Para asignaciones de exploración de hidrocarburos: ...

b) Para asignaciones de extracción de hidrocarburos: *Petróleos Mexicanos* mantendrá sus derechos en cada uno de los campos que se encuentren en producción a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.

**Deberá presentar un plan de desarrollo de dichos campos que incluya descripciones de los trabajos e inversiones a realizar, justificando su adecuado aprovechamiento y una producción eficiente y competitiva.**

[Énfasis añadido]

En relación con lo anterior, el Transitorio Décimo del Decreto estableció lo siguiente respecto de las atribuciones de la Comisión:

*“Décimo. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico a fin de establecer, entre otras, las siguientes atribuciones de las dependencias y órganos de la Administración Pública Federal:*

(...)

b) A la Comisión Nacional de Hidrocarburos: (...); la supervisión de **los planes de extracción que maximicen la productividad del campo en el tiempo**, y la regulación en materia de exploración y extracción de hidrocarburos.”

[Énfasis añadido]

**TERCERO.-** En términos de lo previsto en el Transitorio Sexto del Decreto antes señalado, se identifican elementos mínimos para los Planes de Desarrollo asociados a las Asignaciones de Extracción otorgadas a PEMEX, sin embargo, considerando que las Asignaciones AR fueron otorgadas a PEMEX de manera excepcional, con una vigencia provisional y para atender a un objetivo específico, no puede interpretarse de manera lisa y llana que el contenido del Plan de Desarrollo para las Asignaciones AR, debiera ser coincidente con el establecido para los Planes de Desarrollo de las Asignaciones de Extracción. Lo anterior, atendiendo a las diferencias fundamentales entre dichas Asignaciones:

1. Para las Asignaciones de Extracción, Pemex acreditó las capacidades técnicas, financieras y de ejecución necesarias para explorar y extraer los hidrocarburos de manera eficiente y competitiva, mientras que para las Asignaciones AR, PEMEX no pudo acreditar dichas capacidades o no solicitó la adjudicación de dichos campos, en términos del Transitorio Sexto del Decreto.
2. Para las Asignaciones de Extracción, PEMEX comprometió inversiones y actividades físicas como parte del Compromiso Mínimo de Trabajo, mientras que en las Asignaciones AR, se acotó a la obligación de resguardar, durante el periodo descrito en la Asignación, la integridad tanto de las instalaciones como del medio ambiente, así como de continuar con la extracción sustentable, eficiente y competitiva de los hidrocarburos, a fin de coadyuvar a mantener la plataforma de producción nacional. Es decir, el objetivo principal de las Asignaciones AR fue mantener el resguardo de los campos en producción a la fecha de la entrada en vigor del Decreto, que PEMEX no pudiera o no tuviera interés en desarrollar, pero que fueran susceptibles de licitarse.
3. Para las Asignaciones de Extracción, se otorgó una vigencia de 20 años con posibilidad de prorrogarse hasta en dos ocasiones por un periodo adicional de hasta cinco años cada uno. Para



## COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

las Asignaciones AR, la vigencia se limitó a dos años a partir de la emisión de los títulos o hasta que el Estado Mexicano asigne el área correspondiente en una licitación.

Conforme a lo anterior, se dejó un amplio margen de incertidumbre respecto del tiempo por el cual PEMEX podría detentar los derechos de extracción de hidrocarburos respecto de esas Asignaciones, haciendo también materialmente imposible la planeación de un proyecto de extracción a largo plazo para comprometer inversiones y recursos que maximicen la productividad del campo en el tiempo, como lo prevé el Décimo Transitorio del Decreto.

**CUARTO.-** Por otro lado, no se omite señalar que durante el proceso de adjudicación de Asignaciones de Extracción y Asignaciones AR, se publicaron la Ley de Hidrocarburos y la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

El artículo 6, párrafo cuarto, fracción VII, de la Ley de Hidrocarburos, prevé, en consistencia con el Elemento Quinto de los títulos de las Asignaciones AR, que los títulos de Asignación deben incluir el plazo para que el Asignatario presente a la Comisión, para su aprobación, el plan de desarrollo para la Extracción.

Asimismo, la fracción I, inciso c, y último párrafo del diverso artículo 43 del mismo ordenamiento, estableció que corresponde a la Comisión emitir la regulación en materia de Exploración y Extracción de Hidrocarburos, incluyendo la elaboración de los respectivos planes, procurando elevar el factor de recuperación y la obtención del volumen máximo de hidrocarburos en el largo plazo, conforme a lo siguiente:

**Artículo 43.-** *Corresponde a la Comisión Nacional de Hidrocarburos:*

I. *Emitir la regulación y supervisar su cumplimiento por parte de los Asignatarios, Contratistas y Autorizados en las materias de su competencia y, específicamente, en las siguientes actividades:*

c) *Exploración y Extracción de Hidrocarburos, incluyendo la elaboración de los respectivos planes para el dictamen a que se refiere el artículo 44 de esta ley, así como el abandono y desmantelamiento;*

...  
*La Comisión Nacional de Hidrocarburos ejercerá sus funciones, procurando elevar el factor de recuperación y la obtención del volumen máximo de Petróleo y de Gas natural en el largo plazo y considerando la viabilidad económica de la Exploración y Extracción de Hidrocarburos en el Área de Asignación o del Área Contractual, así como su sustentabilidad.*

*[Énfasis añadido]*

Asimismo, el artículo 44 de la misma ley dispuso:

**Artículo 44.-** *Los Asignatarios y Contratistas, previo a ejecutar el plan de Exploración o el plan de desarrollo para la Extracción, deberán contar con la aprobación de los mismos por parte de la Comisión Nacional de Hidrocarburos.*

*Para estos efectos, la Comisión Nacional de Hidrocarburos deberá emitir un dictamen técnico que comprenderá la evaluación de los siguientes aspectos:*

II. *En relación con el plan de desarrollo para la Extracción: la tecnología y el plan de producción que permitan maximizar el factor de recuperación, en condiciones económicamente viables, el programa de aprovechamiento del Gas Natural y los mecanismos de medición de la producción de Hidrocarburos."*



## COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

Conforme a lo anterior, se observa que en dicha ley se reconoció la figura del Plan de Desarrollo, cuyos elementos específicos serían definidos por la regulación que en su momento emitiera la Comisión, estableciendo como elementos esenciales, los siguientes:

- a. Que considere la tecnología y el plan de producción que permitan maximizar el factor de recuperación en el largo plazo.
- b. La obtención del volumen máximo de Petróleo y de Gas Natural en el largo plazo.
- c. Que la producción se lleve a cabo en condiciones económicamente viables.
- d. Que considere un programa de aprovechamiento de Gas Natural, y
- e. Que considere los mecanismos de medición de la producción de Hidrocarburos.

Asimismo, la Ley de Hidrocarburos dispuso que la Comisión debía ejercer sus funciones procurando elevar el factor de recuperación y la obtención del volumen máximo de hidrocarburos, *en el largo plazo*. Lo anterior, en congruencia con el artículo 39, fracción II, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, el cual señala:

*"Artículo 39.- La Comisión Nacional de Hidrocarburos ejercerá sus funciones, procurando que los proyectos se realicen con arreglo a las siguientes bases:*

...

*II. Elevar el factor de recuperación y la obtención del volumen máximo de petróleo crudo y de gas natural en el largo plazo, en condiciones económicamente viables, de pozos, campos y yacimientos abandonados, en proceso de abandono y en explotación;*

..."

Conforme a lo anterior, los elementos generales previstos para los Planes de Desarrollo hacían que se mantuviera la imposibilidad material y jurídica para que PEMEX estuviera en posibilidad de dar cabal cumplimiento con el multicitado Elemento Quinto.

**QUINTO.-** Los Lineamientos de Planes emitidos por la Comisión en cumplimiento a lo previsto en el artículo 43 de la Ley de Hidrocarburos, se publicaron en el DOF el 13 de noviembre de 2015, y si bien establecieron los requisitos específicos que debían contener los Planes de Desarrollo, no previeron una figura para los planes asociados a Asignaciones AR, sino que reconocieron los elementos esenciales mandatados por la Ley de Hidrocarburos tendientes a la maximización del factor de recuperación en el largo plazo, por lo que resultaba de imposible cumplimiento atender a los elementos señalados en esta regulación, para la presentación de los planes asociados a las Asignaciones AR.

**SEXTO.-** Conforme a las consideraciones anteriormente vertidas, y atendiendo a las argumentaciones hechas valer por PEMEX en el Oficio de Respuesta, en términos del Resultando DÉCIMO CUARTO, resulta necesario que la Comisión analice la procedencia de iniciar un procedimiento administrativo sancionador



## COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

respecto del supuesto previsto en el Artículo 85, fracción II, inciso f), en relación con el inciso o) de esa misma fracción, de la Ley de Hidrocarburos.

Como señala dicha disposición, la Comisión sancionará el inicio de la ejecución del Plan de Desarrollo para la Extracción, sin la aprobación correspondiente, con multa de entre setecientos cincuenta mil a tres millones de veces el importe del salario mínimo.

Asimismo, el Artículo 85, fracción II, inciso o) establece que la Comisión sancionará las demás violaciones al Título Segundo de esta Ley y a sus disposiciones reglamentarias, así como a la regulación, lineamientos y disposiciones administrativas competencia de la Comisión con multa de entre quince mil a cuatrocientas cincuenta mil veces el importe del salario mínimo.

Tomando en cuenta lo señalado en el Considerando TERCERO, relativo al imposible cumplimiento de la obligación de presentar un Plan de Desarrollo para la Extracción -dadas las particularidades de las Asignaciones AR, ya expuestas-, resulta inaplicable la sanción a que refiere el artículo 85, fracción II, inciso f) de la Ley de Hidrocarburos, ya que no se configura la conducta sancionada que prescribe la multicitada disposición normativa.

Es decir, para que se configure el supuesto que de lugar a la infracción prevista en el señalado artículo 85, fracción II, inciso f) de la Ley de Hidrocarburos, resulta necesario que PEMEX hubiere iniciado la ejecución del Plan de Desarrollo para la Extracción, sin contar con la aprobación previa de la Comisión, lo cual no ocurrió en el caso concreto, ya que desde un principio PEMEX se encontraba ante la imposibilidad material y jurídica de diseñar ese documento.

Con base en lo anterior, se considera contrario a derecho y a los principios de legalidad y buena fe que rigen la actuación administrativa, el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, por lo que se considera que no se actualiza la infracción prevista en el Artículo 85, fracción II, inciso f) de la Ley de Hidrocarburos, para la imposición de la sanción prevista en el mismo, y por tanto, se considera que no es procedente el inicio del procedimiento administrativo de sanción, atendiendo a que PEMEX se encontraba material y jurídicamente imposibilitado para cumplir con la obligación establecida en el Elemento Quinto de los títulos de las Asignaciones AR.

Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento que PEMEX deberá dar a las demás obligaciones previstas en los títulos de las Asignaciones AR.

**SÉPTIMO.-** Por lo tanto, en opinión de esta Comisión resulta conveniente recomendar a la Secretaría que modifique el Elemento Quinto de los títulos de las Asignaciones AR, a efecto de que se reconozcan las particularidades de las mismas y se establezca una obligación de posible cumplimiento para PEMEX.

Asimismo, y a efecto de que la Comisión esté en posibilidad de ejercer sus facultades respecto de la administración técnica y supervisión del cumplimiento de las Asignaciones previstas en el artículo 7 de la Ley de Hidrocarburos, con relación al artículo 22, fracción XI, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, el cual dispone que dichos Órganos Reguladores Coordinados tendrán la atribución de solicitar a los sujetos regulados todo tipo de información o documentación, y verificar la misma respecto de las actividades reguladas, se considera aplicable requerir a PEMEX que presente un



## COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

documento que incluya la descripción de las actividades y producción estimada asociada a las Asignaciones AR.

Por tal motivo, en términos del artículo 16 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos, en relación con el artículo 131 de la Ley de Hidrocarburos, se emite opinión a la Secretaría para que modifique el primer párrafo del Elemento Quinto *Términos y Condiciones* de los títulos de las 44 Asignaciones AR que a la fecha de la presente Resolución se encuentran vigentes, a efecto de que se prevea que el Plan de Desarrollo para la Extracción deberá presentarse sólo si se modifica la vigencia y naturaleza de la Asignación AR para convertirla a una Asignación para la Extracción de Hidrocarburos.

Asimismo, se emite opinión para incluir en dicho Elemento Quinto, que en tanto no esté obligado a la presentación de un Plan de Desarrollo, el Asignatario deberá presentar un Plan Operativo Anual por cada Asignación en el mes de diciembre del ejercicio inmediato anterior del año calendario que corresponda.

Lo anterior, sin perjuicio de que la Secretaría dentro del ámbito de sus atribuciones, defina los mecanismos que permitan el mejor y más adecuado aprovechamiento de los Campos correspondientes a las 44 Asignaciones AR en vigor a la fecha de la presente Resolución, a efecto de procurar elevar el factor de recuperación y la obtención del volumen máximo de Petróleo y Gas Natural en el largo plazo, que contribuya al interés nacional, a la seguridad energética y a la sustentabilidad de la plataforma de extracción del país.

**OCTAVO.-** En relación con el Considerando anterior, la Comisión determina que el Programa Operativo Anual deberá incluir al menos los elementos siguientes:

- Actividades programadas (perforaciones, reparaciones mayores y reparaciones menores), así como el pronóstico de producción asociado al año calendario que corresponda.
- La información se entregará de forma calendarizada de manera mensual, conforme a lo siguiente:
  1. Producción
    - a. Pronóstico de producción de aceite / condensados, en miles de barriles diarios promedio.
    - b. Pronóstico de gas natural, en millones de pies cúbicos diarios promedio.
  2. Actividades programadas:
    - a. Calendario de reparaciones mayores, menores y perforaciones, según corresponda.

Hasta en tanto se modifican los títulos de las Asignaciones AR, para el ejercicio de 2019, PEMEX deberá presentar el Programa dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la presente Resolución.



## COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, el Órgano de Gobierno de la Comisión, por unanimidad de votos:

### RESUELVE

**PRIMERO.-** Determinar que no procede el inicio del procedimiento administrativo sancionador a Pemex Exploración y Producción, conforme a los Considerandos TERCERO, CUARTO, QUINTO y SEXTO de la presente Resolución.

**SEGUNDO.-** Emitir opinión técnica a la Secretaría de Energía para la modificación del Elemento Quinto *Términos y Condiciones* de las 44 Asignaciones AR vigentes, en los términos señalados en los Considerandos SÉPTIMO y OCTAVO de la Resolución.

**TERCERO.-** Requerir a Pemex Exploración y Producción que presente el Programa Operativo Anual para el ejercicio de 2019, en los términos y plazos descritos en el Considerando OCTAVO de esta Resolución.

**CUARTO.-** Notificar el contenido de esta Resolución a Pemex Exploración y Producción para los efectos a que haya lugar.

**QUINTO.-** Inscribir la presente Resolución **CNH.E.09.002/19** en el Registro Público a que hace referencia el artículo 22, fracción XXVI de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

CIUDAD DE MÉXICO. A 14 DE FEBRERO DE 2019

 **COMISIONADOS INTEGRANTES DEL ÓRGANO DE GOBIERNO DE LA  
COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS**

  
**ALMA AMÉRICA PORRES LUNA  
COMISIONADA**

  
**NÉSTOR MARTÍNEZ ROMERO  
COMISIONADO**

  
**SERGIO HENRIVIER PIMENTEL VARGAS  
COMISIONADO**

  
**HÉCTOR MOREIRA RODRÍGUEZ  
COMISIONADO**

  
**GASPAR FRANCO HERNÁNDEZ  
COMISIONADO**