



OFICIALÍA DE PARTES

Comisión Nacional de Hidrocarburos

07 MAR 2019

RECIBIDO

COMISIÓN NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA

SÍ NO HORA: *Sobre* *At*

Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Oficio No. CONAMER/19/0844

ACUSE

Asunto: Dictamen Final respecto del anteproyecto denominado: "Lineamientos que regulan los planes de exploración y de desarrollo para la extracción de hidrocarburos".

Ref. 66/0012/041218

Ciudad de México, 6 de marzo de 2019

LIC. ÓSCAR EMILIO MENDOZA SERENA

Director General de Finanzas, Adquisiciones y Servicios,
Encargado del Despacho de los Asuntos de orden Administrativo
de la Oficialía Mayor.

**Comisión Nacional de Hidrocarburos
Presente**

Me refiero a la respuesta al Dictamen Total (No Final) respecto de la propuesta regulatoria **Lineamientos que regulan los planes de exploración y de desarrollo para la extracción de hidrocarburos**, y a su respectivo formulario de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), ambos instrumentos remitidos por la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y recibidos en la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) a través del portal electrónico de la MIR el 28 de febrero de 2019.

Sobre el particular, y con base en el procedimiento de mejora regulatoria establecido en la Ley de Mejora Regulatoria (LGMR) y con fundamento en los Artículos Tercero, y Cuarto *del Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (Acuerdo Presidencial)*, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de marzo de 2017, la CONAMER indicó mediante oficio COFEME/18/4743 de fecha 17 de diciembre de 2018 a esa Comisión que procedía el supuesto aludido de la fracción II del artículo Tercero del Acuerdo Presidencial, toda vez que el instrumento regulatorio propuesto, deriva de una marco jurídico emitido por el Titular del Ejecutivo Federal.

El expediente electrónico de la propuesta regulatoria en la CONAMER incluye como parte del historial de su proceso de mejora regulatoria lo siguiente: i) formulario de AIR; ii) oficio de solicitud de Acuerdo de Calidad Regulatoria emitido por este Órgano Desconcentrado; iii) comentarios de particulares enviados desde el día de ingreso del anteproyecto hasta la fecha del presente oficio; iv) Dictamen preliminar, y v) respuesta de la CNH al Dictamen preliminar, motivo del presente análisis.

Por lo anterior, el anteproyecto referido y su AIR quedaron sujetos al procedimiento de mejora regulatoria previsto en la LGMR, publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018, así como en el *Acuerdo por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio*, publicado en el DOF el 26 de julio de 2010; la CONAMER emite el siguiente:



h

DICTAMEN FINAL

I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria.

En el Dictamen preliminar emitido por la CONAMER en diciembre de 2018 se analizó la información proporcionada por la CNH para el cumplimiento del Acuerdo Presidencial respecto a la simplificación regulatoria, la cual planteaba lo siguiente:

El costo de los requisitos de los Lineamientos de planes Vigentes asciende a \$2,332,157,682 pesos, por otra parte, el costo de los requisitos del anteproyecto de Lineamiento de Planes asciende a \$1,715,519,900 pesos, dando como resultado un ahorro total de \$616,637,782 pesos por concepto de reducción de costos de cumplimiento, dando cabal cumplimiento a lo estipulado en el artículo 78 de la LGMR. La metodología y desarrollo del cálculo se desglosa en el documento "Anexo II...Metodología Cálculo Justificación Art 78 LGMR", que la CNH adjunto en el formulario de Anexos del AIR, mediante el cual esa Comisión desglosa la estimación de los costos por la creación de los 48 trámites propuestos y que derivarían de la emisión de la propuesta regulatoria, mismo que atinadamente la CNH identifica y justifica en el formulario del AIR en la sección de Impacto Regulatorio, de la siguiente manera:

Tabla 1. Estimación costos de cumplimiento de la propuesta regulatoria

No. de trámites derivados del anteproyecto	ΣCarga Administrativa	ΣCosto de Oportunidad	ΣCosto Económico Total por trámite	ΣCosto Económico Total Agregado
48	\$1,012,378	\$512,776,900	\$613,789,128	\$1,715,519,900

Fuente: Elaboración CONAMER con información de la CNH

En virtud de lo anterior, la estimación económica para cumplir con el artículo 78 de la LGMR quedó de la siguiente manera:

Tabla 2. Estimación costos de cumplimiento, artículo 78 LGMR

Reducción de costos	Ahorros
Beneficio por derogación de requisitos en el Lineamiento de Planes Vigentes	\$2,332,157,682
Costo Total de los requisitos del anteproyecto de Lineamiento de Planes	\$1,715,519,900
Ahorro total	\$616,637,782

Con base en lo anterior, la CONAMER consideró que la CNH respondió de manera cabal, y con ello se dio por atendido el Artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, y así lo indicó en el Dictamen Preliminar.

II. Consideraciones Generales

El marco jurídico que sirve como antecedente y soporte de la regulación propuesta deriva de la Ley de Hidrocarburos (LH), y la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME),

El tema de los Lineamientos de Planes en análisis fueron publicados por primera vez en el DOF el 13 de noviembre de 2015, siendo modificados el 21 de abril de 2016 y el 22 de diciembre de 2017 los que han regulado desde su inicio la aprobación de los Planes asociados a las actividades de Exploración y Extracción de hidrocarburos, no obstante como todo instrumento regulatorio requiere de constante actualización y adecuación del mercado a fin de facilitar la interacción entre los Operadores Petroleros y la CNH.

l

En este sentido, el anteproyecto de Planes prevé una simplificación administrativa y una visión sistémica del cumplimiento del anteproyecto, a fin de contar con un marco jurídico eficiente y de calidad, asimismo, la naturaleza jurídica y técnica del anteproyecto de Lineamientos de Planes, se incorporan elementos que dan celeridad a la aprobación de los Planes y simplifican su cumplimiento, destacando los siguientes:

- Homologa las acciones regulatorias del anteproyecto de Lineamientos de Planes con las obligaciones contractuales estipuladas en asignaciones y contratos;
- Optimiza los requisitos requeridos para la aprobación de los Planes de Exploración y Desarrollo para la Extracción, evaluando las fichas de trámites vigentes, a fin de determinar aquellos requisitos que pueden ser eliminados o simplificados;
- Optimiza las herramientas que permiten que los formatos asociados al lineamiento sea más fácil su acceso, descarga y presentación a través de medios electrónicos;
- Establece plazos de respuesta menores dentro de los máximos previstos en leyes o reglamentos;
- Establecen procesos del Plan de Exploración conforme a los requisitos del artículo 44 fracción I de la LH y en congruencia con el desarrollo de la cadena de valor de la etapa exploratoria;
- Incorpora las figuras de producción temprana y la revaluación de campos previamente descubiertos, y
- Optimiza los mecanismos de supervisión y seguimiento de los Planes.

En ese contexto, la CONAMER reitera la opinión emitida en el Dictamen Preliminar respecto a que con el tema de la propuesta regulatoria se proporciona mayor certeza jurídica, técnica, operativa y de organización para los sujetos regulados existentes en el mercado de hidrocarburos.

III. Objetivos y problemática

Con la finalidad de justificar la emisión del anteproyecto, en el numeral 2 del formulario del AIR, la CNH incluyó los argumentos del porque es necesaria la emisión del anteproyecto y las razones por las que se requieren acciones regulatorias concretas por parte del gobierno federal, basado en lo cual la CONAMER consideró en el Dictamen Preliminar cabalmente atendido el numeral en análisis, toda vez que esa Comisión precisó las condiciones que derivaran en mecanismos que permitan la evaluación para el cumplimiento con el marco jurídico que derivan en los Planes de Desarrollo para la Extracción, a partir del desarrollo e implementación de criterios técnicos que permita la implementación de reglas precisas, a fin de determinar claramente los términos y criterios para los sujetos regulados, ello en beneficio de los sujetos obligados y en consecuencia de la sociedad en general.

IV. Identificación de las Posibles Alternativas a la Regulación

En relación al numeral 4 del AIR, relativo a que la Dependencia u Organismo Regulatorio, señale y compare las alternativas con que se podría resolver la problemática que fueron evaluadas, la CNH incluyó la información correspondiente de la única alternativa considerada en el formulario del AIR, derivado de lo cual, este Órgano Desconcentrado considera atendida la sección del AIR en análisis debido a que además de lo anterior, la CNH indicó que en el sector hidrocarburos, es dispensable contar con una disposición de carácter general, impersonal y abstracta que establezca de forma explícita



SE
SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



CONAMER
COMISIÓN NACIONAL PARA LA MEJORA REGULATORIA

Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

marco regulatorio aplicable a las actividades de Exploración y Extracción de hidrocarburos, lo anterior a fin de dar certeza jurídica a los Operadores Petroleros que participan en el mercado y otorgar mayor dinamismo a la interacción de los oferentes y demandantes.

V. Impacto de la regulación

A. Carga Administrativa

Para dar respuesta al numeral 7 del formulario del AIR en el que se solicita que la Dependencia u Organismos Descentralizados si la regulación propuesta crea, modifica o elimina trámites, la CONAMER considera cabalmente atendido lo solicitado en dicho numeral toda vez que la CNH indicó en el formulario que con la emisión del instrumento regulatorio se crearan 48 trámites para los cuales esa Comisión indicó para cada uno de ellos, la información solicitada en el formulario es decir, nombre del trámite, población a la que impacta, tipo de afirmativa, plazo de resolución, tipo de trámite, medio de presentación y los requisitos solicitados para la gestión de cada uno de los trámites reportados.

Por lo anterior, la CONAMER señaló en el Dictamen Preliminar que una vez que se publique la propuesta regulatoria en el DOF, la CNH deberá solicitar los movimientos de trámites correspondientes de conformidad con el artículo 47 de la LGMR, los cuales deberán contener los elementos previstos en el artículo 46 de ese mismo ordenamiento jurídico.

B. Acciones regulatorias

Por lo que respecta al numeral 8 del AIR, el cual indica seleccionar las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites que correspondan a la propuesta, y con la información indicada por la CNH para atender esta sección del AIR, este Órgano Desconcentrado precisó que la información que debía incluirse para atendería acciones regulatorias distintas a trámites, e hizo notar que las acciones reportadas tenían que ver con el contenido y los elementos de trámites, i.e., pago de aprovechamientos, o bien con gestiones de los sujetos regulados ante la Autoridad como la entrega de información o aprobación de la autoridad, por ello no deben ser parte del numeral del AIR de acciones regulatorias, citando en el Dictamen Preliminar los numerales del anteproyecto que encuadraban con el planteamiento expuesto por la CONAMER.

Con base en lo anterior, se observa que la CNH eliminó en el numeral del AIR que nos ocupa acciones regulatorias distintas a trámites, e identificó y justificó sólo las disposiciones del anteproyecto tal como lo solicita el numeral del formulario, basado en lo cual esta Comisión considera atendidas las observaciones del Dictamen Preliminar.

C. Análisis de Impacto en la Competencia

En el Dictamen Preliminar se informó a la CNH que el anteproyecto fue notificado a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), el día 4 de diciembre de 2018, a efecto de que esa Comisión brindara su opinión respecto de sus posibles efectos en la competencia. Lo anterior, con fundamento en el artículo 9 del *Acuerdo por el que se modifica el Anexo Único, Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio del diverso por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora*

h



SE
SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



CONAMER
COMISIÓN NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA

Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio.

Al respecto, y en apego al "Convenio Modificatorio al Convenio de colaboración celebrado el 23 de septiembre de 2013 entre la Comisión Federal de Mejora Regulatoria y la Comisión Federal de Competencia Económica" esta Comisión informa que al día de hoy no ha recibido pronunciamiento alguno, en un sentido u otro, sobre el anteproyecto de mérito por parte de la COFECE; lo anterior, conforme a la Cláusula Tercera en su inciso a), que entre otras cosas, establece que concluidos los plazos señalados en los párrafos anteriores sin que la "COFECE" haya emitido consideraciones en materia de libre competencia y competencia a través de oficio o vía electrónica, se entenderá que ésta no emite pronunciamiento alguno, en un sentido u otro, sobre el anteproyecto de mérito. No obstante, si esta CONAMER recibe dicha opinión en lo subsecuente, esta será integrada al expediente del anteproyecto y se le hará llegar para los fines a que haya lugar.

En ese contexto, se destacó que independientemente de la atribución de la COFECE de garantizar la libre competencia y competencia económica, la CNH refirió en el formulario del AIR diferentes acciones que buscan promover la competencia en el sentido de que los agentes económicos que participen en las actividades de Exploración y Extracción de hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con empresas particulares nacionales o internacionales, deberán presentar para su probación los Planes para la Exploración o de los Planes de Desarrollo para la Extracción de hidrocarburos, los cuales contienen soluciones técnicas, operativas y económicas que aplicará en cada una de las etapas que componen la cadena de valor de la Exploración y Extracción de los hidrocarburos y las fases relativas a la elaboración y ejecución de los programas de trabajo propuestos. En consecuencia, los Operadores Petroleros que no cuenten con un dictamen de aprobación de los Planes, no podrán llevar a cabo las actividades asociadas al Plan que presenta. Lo anterior promoverá que los agentes que participen en el mercado cumplan con los mismos requisitos para desarrollar las actividades de Exploración y de Desarrollo para la Extracción, fomentando una misma base de competencia.

D. Análisis Costo-Beneficio

- De los costos.

Para atender el análisis costo-beneficio solicitado en el formulario del AIR, la CONAMER retomó en el Dictamen Preliminar la información presentada en la sección I. *Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria*, en específico para los costos económicos que implica la propuesta regulatoria del presente Dictamen, las que implican las acciones contenidas en el anteproyecto descritas ampliamente por la CNH.

- De los beneficios



2019
COMISIÓN NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA
EMILIANO ZAPATA

l



SE
SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



CONAMER
COMISIÓN NACIONAL DE ECONOMÍA REGULADORA

Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Asimismo, esa Comisión indicó los beneficios de la regulación a partir del análisis prospectivo asociado a la implementación del anteproyecto de Lineamientos de Planes, estimando el impacto en el volumen de producción de hidrocarburos en el corto plazo a consecuencia de la entrada en vigor del anteproyecto de Lineamientos de Planes, lo anterior mediante acciones de simplificación y estandarización de las actividades de Exploración y Desarrollo para la Extracción de hidrocarburos, específicamente a través de la reestructura y simplificación del proceso de aprobación de los Planes de Exploración y de Desarrollo para la Extracción, así como sus modificaciones y procesos asociados.

De igual manera, desglosó dos escenarios a partir de la producción estimada de petróleo crudo:

Escenario A.

Determinado a partir de la producción estimada de petróleo crudo en el campo TSIMIN decrecería en un rango del 3.5% al 2.5% para el periodo de 2020 a 2040, pasando de 22.6 mbd en 2019 a 12.2 mbd en 2040, lo cual en términos monetarios representa una reducción en el ingreso de \$12,890,744 pesos.

Escenario B.

Estimado a partir de la producción estimada de petróleo crudo en el campo TSIMIN tiene una recuperación aproximada del 14.6% para el periodo de 2020 a 2040, pasando de 23.2 mbd en 2019 a 13.9 mbd en 2040, lo cual en términos monetarios representa un incremento en el ingreso de \$11,530,265 pesos.

De acuerdo a lo anterior, el beneficio asociado a la entrada en vigor de los Lineamientos de Planes queda constituido por el costo de oportunidad asociado a la reducción de la producción petróleo crudo en el campo TSIMIN, la cual asciende a \$12,890,744 pesos, más el incremento en la producción estimada de petróleo crudo en el campo TSIMIN derivado de la reestructura y simplificación del proceso de aprobación de los Planes de Exploración y de Desarrollo para la Extracción, la cual asciende a \$11,530,265 pesos.

De acuerdo con la información presentada por los Operadores Petroleros a la Comisión, se estima que a 2019 la Comisión lleve a cabo la aprobación de 73 dictámenes de aprobación de Planes. En consecuencia, el beneficio neto derivado de la entrada en vigor de los Lineamientos de Planes es de aproximadamente **\$1,782,733,655 pesos**

Con base en la información proporcionada con la entrada en vigor del anteproyecto, el impacto económico traería un beneficio neto de **\$67,213,756 pesos.**

En virtud de la información expuesta por la CNH, la CONAMER consideró y reconoció en el Dictamen Preliminar el trabajo y análisis de ese Órgano Regulador, y dio por atendido la presente sección del formulario del AIR.





VI. CUMPLIMIENTO Y APLICACIÓN DE LA PROPUESTA

Respecto del numeral 15 del AIR en el que se solicita que describir la forma y/o los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación, la CONAMER dio por atendido lo solicitado en el formulario con base en la información presentada por la CNH.

VII. EVALUACIÓN DE LA PROPUESTA

Para atender el numeral 17 del AIR, la CNH indicó que evaluará la implementación del instrumento regulatorio a través de la entrega periódica de programas e indicadores de desempeño el cumplimiento y seguimiento de las metas programadas, procedimientos y requisitos establecidos para la presentación, aprobación y supervisión del cumplimiento de los Planes de Exploración y Desarrollo para la Extracción de Hidrocarburos. Asimismo, el logro de los objetivos de la regulación podrá evaluarse a través del análisis de las estadísticas generadas por los indicadores de desempeño de las variables cuantitativas que midan el grado de cumplimiento de las metas y objetivos, de acuerdo con el Plan aprobado, cuyas fórmulas se encuentran establecidas en el numeral 106 del anteproyecto de Lineamientos de Planes. Aunado a lo anterior, la Comisión dará puntual seguimiento a los datos estadísticos correspondientes a los volúmenes de producción asociados a los contratos y asignaciones administrados de acuerdo con los Planes aprobados por el anteproyecto de Lineamiento de Planes. En este sentido, los lineamientos estarán sujetas a una evaluación constante con el objeto de que dicha regulación refleje las condiciones que requiera el mercado, con base en lo cual la CONAMER consideró en el Dictamen Preliminar que ese Órgano Regulator atendió la información solicitada en el AIR.

VIII. CONSULTA PÚBLICA

La CNH señaló en el apartado de consulta pública que se formó un grupo de trabajo o comité técnico para la elaboración conjunta del anteproyecto.

Por otra parte, se informó a la CNH que desde el día en que se recibió el anteproyecto de referencia, se hizo público a través del portal de Internet de la CONAMER, en cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 73 de la LGMR,

Al respecto, esta Comisión solicito a la CNH diera respuesta puntal a todos y cada uno de los comentarios vertidos por los interesados, incluyendo la justificación correspondiente respecto a si resultan procedentes o no, refiriendo la liga electrónica del expediente en el portal de la CONAMER:

<http://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/22632>

En seguimiento de lo anterior, la CNH incluyó un documento anexo denominado: *Matriz Respuesta Comentarios Anteproyecto Lineamientos Planes.pdf*, en el que dio respuesta puntual a cada uno de los comentarios de los particulares interesados, de esta manera la CONAMER considera atendida la observación indicada en el Dictamen Preliminar.





Por lo expresado con antelación, la CONAMER resuelve emitir el presente Dictamen Final, por lo que la CNH puede continuar con las formalidades necesarias para la publicación de la propuesta regulatoria en el DOF acorde con lo previsto en el artículo 76, de la LGMR.

Lo que se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos antes mencionados, así como en los artículos Transitorios Séptimo, Octavo y Décimo de la LGMR; 7, fracción IV, 9, fracción XI, XXV y XXXVIII y penúltimo párrafo, y 10, fracción VI, y XXI del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, así como en los artículos Primero, fracción IV, y Segundo del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*².

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente,

GILBERTO LEPE SAENZ

Director de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

¹ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.
² Publicado en el DOE el 26 de julio de 2010.

