

Fecha de Clasificación	28 de abril de 2014
Unidad Administrativa	Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Reservado	17 fojas
Periodo de Reserva	El que señala el artículo 69-K de la LFPA
Fundamento Legal	Artículos 10, 14, fracción II, de la LFTAIPG, 25 del RLFTAIPG y 69-K de la LFPA
Ampliación del Periodo de Reserva	No
Confidencial	No
Rúbrica	

SE
SECRETARÍA DE ECONOMÍA



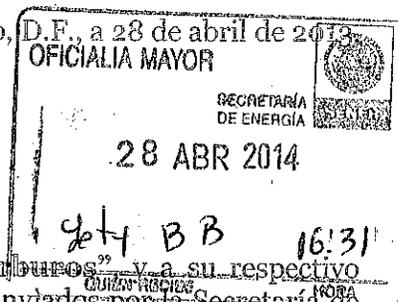
ACUSE

Of. No. COFEME/14/0989

Asunto: Dictamen Total con Efectos de Final, sobre el anteproyecto denominado "Ley de Hidrocarburos".

México, D.F., a 28 de abril de 2014

LIC. GLORIA BRASDEFER HERNÁNDEZ
Oficial Mayor
Secretaría de Energía
Presente



Me refiero al anteproyecto denominado "Ley de Hidrocarburos" y a su respectivo formulario de Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR), enviados por la Secretaría de Energía (SENER) el 25 de abril de 2014, y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), el 28 de dicho mes y año, a través del portal de Internet de la MIR, de conformidad con los artículos 28 y 30 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA).

Sobre el particular, se observa que la SENER solicitó a esta Comisión no hacer público el anteproyecto, así como la MIR respectiva, de manera previa a su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF), conforme a lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, a efecto de no comprometer los efectos que se pretenden lograr con el mismo. Esto en virtud de los argumentos establecidos en el numeral 2 del formulario de solicitud de exención de la MIR que se reproducen a continuación:

"Con fundamento en el artículo 69-K de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se solicita a esa Comisión la no publicación del presente anteproyecto, toda vez que dicha publicidad podría comprometer los efectos que se pretenden lograr con esta disposición. Lo anterior es así en virtud de que la reforma constitucional en materia de energía fue sujeta de una amplia discusión en la que distintos sectores de la sociedad manifestaron opiniones a favor y algunas en contra por lo que se espera la misma suerte para la presente propuesta de resolución, al derivarse de dicha reforma. En este sentido, considerando que el presente instrumento estará sujeto a discusión formal en el Congreso de la Unión es que se considera que la publicidad previa de este instrumento podría anticipar la manifestación de diversos puntos de oposición y alterar el proceso de discusión formal, comprometiendo los efectos que pretende lograr".

Al respecto, una vez analizados los argumentos manifestados por la SENER y, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 69-E y 69-K de la LFPA, en opinión de esta Comisión la publicidad del anteproyecto de mérito se ubica en el supuesto aludido, ya que pueden comprometerse los efectos que se pretenden lograr con la regulación a



Fecha de Clasificación	29 de abril de 2014
Unidad Administrativa:	Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Reservado:	17 fojas
Periodo de Reserva:	El que señala el artículo 69-K de la LFPA
Fundamento Legal:	Artículos 10, 14, fracción II, de la LFTAIPG, 25 del RLFTAIPG y 69-K de la LFPA
Ampliación del Periodo de Reserva:	No
Confidencial:	No
Rúbrica:	



implementar. Por tal motivo, corresponde a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal (CJEF) determinar, con base en la presente opinión, la aplicación de este supuesto.

Por otra parte, esta Comisión manifiesta que, como consecuencia de la naturaleza del anteproyecto, no le resulta aplicable el Acuerdo de Calidad Regulatoria (ACR), expedido el 2 de febrero de 2007, atento a lo que se dispone en el penúltimo párrafo de su considerando, así como de conformidad con los artículos 1 y 2, fracción V, del mismo instrumento, toda vez que se trata de un instrumento que será emitido por el Titular del Ejecutivo Federal. Por consiguiente, el anteproyecto y su MIR se sujetan al proceso de Mejora Regulatoria previsto en el Título Tercero A de la LFPA.

En virtud de lo anterior, con fundamento en los artículos 69-E, fracción II, 69-H y 69-J de la LFPA, y en específico al Procedimiento de la MIR de alto impacto establecido en el numeral 5 del Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio, publicado en el DOF el 26 de julio de 2010, a través del 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, la COFEMER emite el siguiente:

Dictamen Total

I. Consideraciones generales

El 18 de diciembre de 2013, la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión declaró constitucional el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía.

Consecuentemente, el pasado 20 de diciembre de 2013 se promulgó dicho Decreto Constitucional en materia de Energía, el cual consideró que se realizaran las adecuaciones necesarias al marco jurídico con el objetivo de regular las modalidades de contratación para que los particulares, por cuenta de la nación, lleven a cabo, entre otros, el financiamiento, instalación, mantenimiento, gestión, operación y ampliación de la infraestructura necesaria para prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; establecer las bases y los porcentajes mínimos del contenido nacional en la proveeduría para la ejecución de las asignaciones y contratos a que se refiere dicho decreto para promover la participación de empresas productivas nacionales y locales; regular que la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE) se conviertan en órganos reguladores coordinados en la materia, con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión; regular el reconocimiento, exploración y explotación de los recursos geotérmicos para el aprovechamiento de la energía del subsuelo dentro de los límites del territorio nacional, con el fin de generar energía eléctrica o destinarla a usos diversos; realizar las adecuaciones necesarias al marco jurídico para crear la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos; regular las empresas productivas del Estado; y

Fecha de Clasificación	28 de abril de 2014
Unidad Administrativa	Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Reservado	17 fojas
Periodo de Reserva	El que señala el artículo 69-K de la LFPA
Fundamento Legal	Artículos 10, 14, fracción II, de la LFPA, 25 del RLFTAIPG y 69-K de la LFPA
Ampliación del Periodo de Reserva	No
Confidencial	No
Rúbrica	



establecer los mecanismos legales suficientes para prevenir, investigar, identificar y sancionar a los asignatarios, contratistas, permisionarios, servidores públicos, así como a toda persona física o moral, pública o privada, nacional o extranjera, que participen en el sector energético, cuando realicen actos u omisiones contrarios a la ley.

Cabe señalar que esta reforma surgió del estudio y valoración de los elementos de las distintas iniciativas presentadas por los partidos políticos representados en el Congreso. Estas propuestas fueron enriquecidas gracias a una amplia discusión en los foros de expertos organizados por el Poder Legislativo, por académicos y por especialistas en la materia.

Entre los objetivos fundamentales de la reforma se encuentran:

- Mantener la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos que se encuentran en el subsuelo.
- Modernizar y fortalecer, sin privatizar, a Pemex y a la CFE como empresas productivas del Estado 100% mexicanas.
- Permitir que la Nación ejerza de manera exclusiva la planeación y control del sistema eléctrico nacional, en beneficio de un sistema competitivo que permita reducir los precios de la luz.
- Contar con un mayor abasto de energéticos a mejores precios.
- Garantizar estándares internacionales de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.
- Combatir de manera efectiva la corrupción en el sector energético.
- Fortalecer el ahorro de largo plazo a través de la creación del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, en beneficio de las generaciones futuras.
- Impulsar el desarrollo con responsabilidad social y protegiendo al medio ambiente.
- Atraer inversión al sector energético mexicano para impulsar el desarrollo del país.
- Reducir los riesgos financieros, geológicos y ambientales en las actividades de exploración y extracción de petróleo y gas.

Dichos objetivos conllevarán a la obtención de los siguientes beneficios concretos para los mexicanos:



Fecha de Clasificación 28 de abril de 2014			
Unidad Administrativa:	Coordinación	General	de
Manifestaciones de Impacto Regulatorio			
Reservado: 17 fojas			
Período de Reserva: El que señala el artículo 69-K de la LFPA			
Fundamento Legal: Artículos 10, 14, fracción II, de la LFPA y 25 del RLFTAIPG y 69-K de la LFPA			
Ampliación del Período de Reserva: No			
Confidencial: No			
Rúbrica:			



- Bajar las tarifas eléctricas, el precio del gas y el precio de los alimentos.
- Lograr tasas de restitución de reservas probadas de petróleo y gas superiores a 100%.
- Aumentar la producción de petróleo de 2.5 millones de barriles diarios que se producen actualmente, a 3 millones de barriles en 2018 y a 3.5 millones en 2025. Así como aumentar la producción de gas natural de los 5 mil 700 millones de pies cúbicos diarios que se producen actualmente, a 8 mil millones en 2018 y a 10 mil 400 millones en 2025.
- Generar cerca de un punto porcentual más de crecimiento económico en 2018 y aproximadamente 2 puntos porcentuales más para 2025.
- Crear cerca de medio millón de empleos adicionales en este sexenio y 2 millones y medio de empleos más a 2025.

Un nuevo modelo de producción de petróleo y gas natural

Con la Reforma Energética se contarán con mayores recursos para modernizar a PEMEX y a CFE, así como para programas sociales. CFE y PEMEX tendrán mejor organización y herramientas para darle competitividad a la economía del país. La industria petrolera se fortalecerá como un motor del crecimiento económico de México, al tener cerca del 1% más de crecimiento económico en 2018 y aproximadamente 2% más para 2025 y creando cerca de medio millón de empleos en este sexenio, y dos millones y medio para 2025 de acuerdo con datos de esa Secretaría.

Con el fin de multiplicar la capacidad de inversión del Estado en las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, se establece la posibilidad de que la Nación otorgue asignaciones o contratos a Pemex, e incorpora también la posibilidad de otorgar contratos a empresas privadas. Se trata de un cambio modernizador que permitirá poner en producción yacimientos de hidrocarburos que en la actualidad se encuentran ociosos por falta de inversión, de capacidad de ejecución y de tecnología.

Otro de los beneficios esperados con la Reforma Energética es alcanzar tasas de restitución de hidrocarburos al 100%. Es decir, que por cada barril de petróleo y cada molécula de gas que se produzca se tendrá uno nuevo listo para producir.

El Estado podrá realizar las actividades de extracción y exploración de petróleo a través de asignaciones otorgadas a PEMEX, contratos suscritos con PEMEX por sí solo, o PEMEX en asociación con particulares, o contratos con particulares por sí solos. Los procesos de



Fecha de Clasificación	28 de abril de 2014
Unidad Administrativa:	Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Reservado:	17 fojas
Período de Reserva:	El que señala el artículo 69-K de la LFPA
Fundamento Legal:	Artículos 10, 14, fracción II, de la LFTAIPG, 25 del RLFTAIPG y 69-K de la LFPA
Ampliación del Período de Reserva:	No
Confidencial:	No
Rúbrica:	



licitación de los contratos serán públicos y transparentes, siendo que los contratos contarán con cláusulas de transparencia que permitirán que cualquier ciudadano los pueda consultar.

La ley regulará, entre otras, las siguientes modalidades de contraprestación: I) en efectivo, para los contratos de servicios; II) con un porcentaje de la utilidad, para los contratos de utilidad compartida; III) con un porcentaje de la producción obtenida, para los contratos de producción compartida; IV) con la transmisión onerosa de los hidrocarburos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo, para los contratos de licencia, o V) cualquier combinación de las anteriores. La Nación escogerá la modalidad de contraprestación atendiendo siempre a maximizar los ingresos para lograr el mayor beneficio para su desarrollo de largo plazo.

Por otra parte, la SENER como cabeza de sector, será la encargada de coordinar al sector energético y planteará políticas que propicien el incremento de ingresos y la seguridad energética de la Nación. Se reorganizará la industria eléctrica para garantizar tarifas competitivas para los hogares, la industria y el comercio, promoviendo plantas de generación eléctrica más eficiente, que utilicen combustibles más baratos y limpios.

Por lo que esta Comisión observa que una vez aprobadas las leyes secundarias en materia energética, a mediano y largo plazo, es posible que el país experimente un descenso en las tarifas eléctricas para las familias, los comercios y la industria, así como el precio del gas, petrolíferos y petroquímicos.

Dada la relevancia que las actividades petroleras revisten para el desarrollo nacional, la Reforma Energética establece que todas las actividades de exploración y extracción de petróleo y de gas son de interés social y de orden público.

Nuevo modelo de inversión en hidrocarburos

Esta Comisión considera que una de las características fundamentales de la Reforma Energética es que permitirá la inversión pública y privada, así como la competencia en actividades de transporte y transformación industrial de los hidrocarburos. En materia de refinación y petroquímica se establece la apertura total a la inversión privada a través de permisos, así como para las actividades de transporte, almacenamiento y distribución.

Es así que las actividades de explotación de hidrocarburos y en específico de fuentes de gas natural se reducirán en términos de costos y será posible producir petroquímicos a precios competitivos. El impacto del gas natural a precios competitivos redundará en la acelerada multiplicación de la planta productiva en amplias regiones del país, en la producción de electricidad a partir de este insumo. Lo que además permitirá reducir el costo de la factura eléctrica de los hogares, comercios y diversos servicios en la economía.

Fecha de Clasificación	28 de abril de 2014		
Unidad Administrativa:	Coordinación	General	de
Manifiestaciones de Impacto Regulatorio			
Reservado:	17 fojas		
Periodo de Reserva:	El que señala el artículo 69-K de la LFPA		
Fundamento Legal:	Artículos 10, 14, fracción II, de la LFTAIPG, 25 del RLFTAIPG y 69-K de la LFPA		
Ampliación del Periodo de Reserva:	No		
Confidencial:	No		
Rúbrica:			



Por lo anterior, al tener insumos accesibles, los particulares podrán invertir en toda la cadena petroquímica como ya lo hace el sector público. En cuanto al transporte de hidrocarburos, actualmente los ductos y poliductos en México son insuficientes y han creado sobrecostos a PEMEX, por lo que el papel de la CRE será fundamental. Al respecto, la CRE con la Reforma Energética se le otorga personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión, autonomía presupuestaria, y será el órgano regulador que otorgará los permisos para el transporte, distribución y almacenamiento a través de ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos.

Por otra parte, esta Comisión da cuenta que la Reforma Energética contempla la creación de un nuevo organismo público descentralizado que se denominará Centro Nacional de Gas Natural. En este contexto, los gasoductos de PEMEX pasarán a este nuevo organismo, el cual operará el sistema de ductos de transporte y distribución de gas Natural, y por otra parte, la reforma energética le dará a PEMEX la oportunidad de asociarse con privados para ampliar la capacidad de refinación de sus plantas en el país.

En suma, esta Comisión considera que Reforma Energética es transformadora, en virtud de que moderniza el marco constitucional para abrir el sector energético a la inversión, a la tecnología y a la competencia, permitiendo que el país cuente con más energía a menores costos.

Modernización del sector energético

Esta Comisión da cuenta que en primera instancia, la Reforma Energética fortalece a la SENER, que definirá la política energética del país, adjudicará las asignaciones petroleras a PEMEX y seleccionará las áreas que pudieran ser objeto de contratos para la exploración y explotación de petróleo y gas natural. Además, la SENER diseñará los contratos y lineamientos técnicos para su licitación y otorgará permisos para realizar las actividades de refinación de petróleo y de procesamiento de gas natural.

La reforma, a su vez fortalece a los órganos reguladores del Estado como la CNH y la CRE dotándolos de personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión, así como suficiencia presupuestaria. La CNH se encargará de realizar las licitaciones, así como de suscribir y administrar los contratos de exploración y extracción de petróleo y gas natural.

Asimismo, la Reforma Energética establece un nuevo modelo de inversiones público-privadas en la exploración y extracción de hidrocarburos, en la que ni PEMEX ni CFE se privatizaran, sino al contrario se fortalecerán. La COFEMER, observa que se dan por terminado los contratos de servicios en donde todos los riesgos y todas las inversiones corrían por cuenta del Estado mexicano y del patrimonio de los mexicanos, abriendo un abanico de posibilidades en contratos de utilidad compartida, de producción compartida, contratos de licencia o una combinación de ellos. Tanto las inversiones y los contratos

Fecha de Clasificación	26 de abril de 2014
Unidad Administrativa	Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Reservado:	17 fojas
Período de Reserva:	El que señala el artículo 69-K de la LFPA
Fundamento Legal:	Artículos 10, 14, fracción II, de la LFTAIPG, 25 del RLETAIPG y 69-K de la LFPA
Ampliación del Período de Reserva:	No
Confidencial:	No
Rúbrica:	



contaran con nuevos mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.

Por otra parte, estos cambios permitirán que el sector energético se fortalezca, sea el motor de la economía y genere empleos en el país. Cabe señalar, que al igual que otros países que realizaron reformas energéticas, México tendrá la oportunidad de impulsar su economía en beneficio de la población y el sector productivo. Es por ello, que la COFEMER observa que con la Reforma energética se beneficiará a los hogares, se crearán empleos y se fortalecerá la soberanía nacional, asignando más eficientemente los recursos energéticos del país, convirtiéndolos en un factor real de crecimiento económico, y permeando a su vez la vida cotidiana de la población.

Energía eléctrica más eficiente

La reforma energética permitirá la competencia en la industria eléctrica, lo que maximizará su eficiencia. Con su aprobación, el Centro Nacional de Control de Energía (CENASE) dejará de ser parte de la CFE para convertirse en un organismo público descentralizado, que se encargará de controlar el sistema eléctrico nacional, operar el mercado eléctrico y garantizar a las empresas generadoras de electricidad el acceso abierto y no discriminatorio a las redes de transmisión y distribución.

En las actividades de transmisión y distribución se definen las modalidades de contratación bajo las cuales el Estado podrá celebrar contratos con los particulares para ampliar y modernizar las redes. La SENER determinará los requerimientos de energías limpias y la reducción de las emisiones de contaminantes. Es decir, la reforma energética promoverá la sustentabilidad y la protección al medio ambiente.

La CFE ahora será una empresa productiva del Estado, con facultades para decidir sobre su operación y contará con presupuesto que podrá ser mejor aprovechado. Estos cambios se verán reflejados en una mayor competitividad en sus costos. De esta manera, la CFE podrá ofrecer tarifas competitivas, sobre todo al sector industrial, tendiendo a tarifas mucho más cercanas a parámetros internacionales

Por lo anterior, esta Comisión considera que con la Reforma en materia energética se amplía la rectoría del estado en la industria eléctrica proveyéndole de los mecanismos necesarios para ejecutar la política energética, invertir en la tecnología y la adopción de fuentes de energías renovables de bajo costo y amigables con el entorno natural, creando los mecanismos que permitan la ejecución efectiva de la política en materia de energías limpias: eólica, solar, hidráulica y geotérmica, y con ello proveyendo el marco jurídico para abrir la participación pública y privada en los segmentos de generación y comercialización, y permitiendo aprovechar las capacidades de los particulares para ampliar y modernizar nuestras redes de transmisión y distribución de electricidad.

Fecha de Clasificación 28 de abril de 2014			
Unidad Administrativa:	Coordinación	General	de
Manifestaciones de Impacto Regulatorio			
Reservado: 17 fojas			
Periodo de Reserva: El que señala el artículo 69-K de la LFPA			
Fundamento Legal: Artículos 10, 14, fracción II, de la LFPA, 25 del RLFTAIPG y 69-K de la LFPA			
Ampliación del Periodo de Reserva: No			
Confidencial: No			
Pública:			



Importancia de las energías renovables y el medio ambiente

Uno de los objetivos de la reforma energética es la protección al medio ambiente a través de la sustentabilidad, así como el establecimiento de obligaciones a todos los participantes en la industria eléctrica para generar electricidad con energías limpias y reducir las emisiones contaminantes.

En este sentido, el desarrollo de los cuantiosos recursos energéticos prospectivos que plantea la SENER, México podría llegar a ser un gran centro de distribución y transporte de gas natural y energías limpias y por ende proveer tanto al norte y al sur del país, impulsando a su vez en los hechos la integración energética con Centro América y el Caribe, mismo que se ha visto frenado por los altos precios actuales.

En este aspecto, la reforma no sólo ayudara a tener energéticos más limpios, sino a tener más responsabilidad y compromiso con el medio ambiente. Asimismo, se establecen mecanismos para facilitar el despliegue de las energías renovables y la cogeneración. De esta manera la reforma energética coadyuva a reducir la emisión de gases de efecto invernadero en concordancia con la Ley general de cambio climático.

En suma, en materia de electricidad y energías renovables, la SENER llevará a cabo la planeación del sistema eléctrico nacional, vigilará la operación eficiente del sector y determinara los requerimientos de energías limpias y la reducción de emisiones contaminantes y se creará un mercado en el que la CFE competiría con otros generadores, tanto públicos como privados para satisfacer la demanda del país a menor costo. En este contexto la CFE tendrá la oportunidad de recuperar a los grandes consumidores, las pequeñas empresa, al igual que los comerciantes y los hogares en México podrían beneficiarse de mejores tarifas de electricidad.

Para ello resulta necesario establecer un ente público imparcial, responsable de la operación del sistema eléctrico nacional, encargado de administrar el mercado. La experiencia internacional, particularmente en América Latina muestra que esta organización de la industria eléctrica permite reducir costos y facilita la integración de las energías renovables a la red. Con la apertura definitiva de la generación eléctrica a partir de las energías renovables se introducen grandes modificaciones al sector energético del país, con un entorno amigable con la naturaleza, creando los mecanismos que permitan la ejecución eficaz de la política en materia de energías renovables, ampliar nuestra protección al medio ambiente, mejorando nuestro diseño institucional e incentivando las mejores prácticas, sean extractivas o generadoras de energía y promoviendo la seguridad industrial en el sector.



Fecha de Clasificación	23 de abril de 2014
Unidad Administrativa:	Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Reservado:	17 fojas.
Período de Reserva:	El que señala el artículo 69-K de la LFPA.
Fundamento Legal:	Artículos 10, 14, fracción II, de la LFPA, 25 del RLFTAIPG y 89-K de la LFPA
Ampliación del Período de Reserva:	No
Confidencial:	No
Rúbrica:	



Al respecto, la COFEMER identificó que con la Reforma Energética se busca incrementar la participación de fuentes limpias de energía a partir de al menos 5 aspectos principales:

1. Eliminar las barreras que impiden el crecimiento de las energías renovables, estableciendo un operador imparcial que tome en cuenta las necesidades del país y determine los requerimientos de expansión e interconexión de la red del sistema eléctrico.
2. Facilitar la comercialización de fuentes renovables mediante la creación de un mercado energético regulado. Así los generadores tendrán acceso a más clientes que podrán comprar energía limpia a mejores precios.
3. Crear mecanismos para proveer e interconectar la generación distribuida, permitiendo reducir fallos y congestionamientos de redes en los puntos de mayor demanda.
4. Establecer mecanismos que permitan financiar nuevos proyectos de energía renovables, haciendo crecer la demanda y reduciendo el impacto al medio ambiente.
5. Crear un marco normativo para llevar a cabo consultas y evaluaciones sobre el impacto social a fin de lograr un desarrollo regional sostenible.

Es relevante mencionar que la iniciativa de la Ley de Hidrocarburos busca reglamentar a la industria petrolera para permitir un sistema competitivo con la participación de los particulares en las áreas de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos mediante el otorgamiento de asignaciones y contratos, regulando las modalidades de estos últimos que pueden ser de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia; asimismo establece las modalidades de las contraprestaciones y contribuciones a cargo de las empresas productivas del Estado o los particulares; regula además el pago a favor de la Nación por los productos extraídos que se les transfieran. Se afirma que los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación. De igual manera, regula la participación de terceros en toda la cadena de valor de los hidrocarburos (refinación, petroquímica básica, transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos mediante permisos otorgados por el Ejecutivo Federal).

Por lo anterior, cabe señalar que las nuevas leyes secundarias deberán definir el papel de participantes públicos y privados en temas como la eficiencia en el uso de energía y recursos naturales, la disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, la disminución en la generación de residuos, emisiones y de la huella de carbono en todos sus procesos. En el sector eléctrico, se establecerán obligaciones para el uso de energías limpias y la reducción de emisiones contaminantes, permitiendo que las metas del sector se cumplan en tiempo y forma.

Fecha de Clasificación 28 de abril de 2014			
Unidad Administrativa:	Coordinación	General	de
Manifestaciones de Impacto Regulatorio			
Reservado: 17 fojas			
Período de Reserva: El que señala el artículo 68-K de la LFPA			
Fundamento Legal: Artículos 10, 14, fracción II, de la LFTAIPG, 25 del RLFTAIPG y 68-K de la LFPA			
Ampliación del Período de Reserva: No			
Confidencial: No			
Rúbrica:			

SECRETARÍA DE ECONOMÍA



Es así que las modificaciones derivadas de la Reforma Energética permitirán modernizar nuestra industria energética. Se incrementará la renta petrolera de los mexicanos, se impulsará el crecimiento económico, se crearán empleos, se fortalecerá a Pemex y a la CFE, y los mexicanos tendrán acceso a energéticos y electricidad más baratos.

Lo señalado, constituye un gran paso hacia el desarrollo económico y el fortalecimiento de la soberanía de nuestro país; también sienta las bases para crecer como Nación y desarrollar de manera sustentable el gran potencial que tiene nuestro país.

Por ello, a juicio de esta Comisión, la iniciativa de Ley garantiza la generación de condiciones para incrementar sustantivamente la infraestructura y los insumos energéticos y la obligación de hacer más eficiente su uso, lo cual tendrá un impacto, en el mediano y largo plazo, directo en la caída de los precios y en el aumento de la calidad de los servicios.

Por lo anterior esta Comisión considera que con la emisión de la citada Ley de Hidrocarburos se obtendrán beneficios superiores a los costos de su implementación dado que permitirá incrementar la productividad de la Nación, promoviendo a su vez la actividad económica que corresponde a los particulares para un mercado con mayor competencia, así como el desarrollo económico y social del país.

II. Objetivos y problemática

La SENER destaca como problemática general que da origen a la emisión del anteproyecto el que en los últimos años se ha llevado a cabo una mayor inversión en la industria petrolera, sin embargo ello no se ha traducido en una mayor producción del mismo. Ello aunado a que el petróleo de fácil acceso se está agotando y, si bien se tienen reservas probadas para 10 años de producción, resulta indispensable buscar y confirmar la existencia de reservas y recursos prospectivos de nuevos yacimientos, los que, en su mayoría están localizados en yacimientos de gran complejidad que demandan capacidades de ejecución e inversión que solo se pueden alcanzar con la concurrencia de los particulares, como, podrían ser, las empresas petroleras de otros países.

Asimismo, la producción insuficiente de petróleo y gas natural, junto con las crecientes importaciones de gasolinas, diésel, gas y petroquímicos ha erosionado la seguridad energética de la Nación a riesgo de convertirnos en un país importador neto en un futuro próximo. Todo lo cual ha impactado desfavorablemente en los precios, costos y tarifas que pagan los consumidores y usuarios.

Por lo anterior, esa Secretaría indica que resulta indispensable reglamentar la industria petrolera para permitir un sistema competitivo con la participación de los particulares en las áreas de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos mediante el otorgamiento de asignaciones y contratos, regulando las modalidades

Fecha de Clasificación	28 de abril de 2014
Unidad Administrativa	Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Reservado:	17 fojas
Periodo de Reserva:	El que señala el artículo 69-K de la LFPA
Fundamento Legal:	Artículos 10, 14, fracción II, de la LFTAIPG, 25 del RLFTAIPG y 69-K de la LFPA
Ampliación del Periodo de Reserva:	No
Confidencial:	No
Rúbrica:	



de estos últimos que pueden ser de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia. De igual manera se establecen las modalidades de las contraprestaciones y contribuciones a cargo de las empresas productivas del Estado o los particulares; se regula además el pago a favor de la Nación por los productos extraídos que se les transfieran.

Finalmente, la iniciativa de Ley propuesta afirma que los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y se regula la participación de terceros en toda la cadena de valor de los hidrocarburos (refinación, petroquímica básica, transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos mediante permisos otorgados por el Ejecutivo Federal).

En ese sentido, esta Comisión concuerda con esa Dependencia en cuanto a que con la reforma constitucional en materia energética se torna indispensable proponer una Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo para regular el nuevo esquema planteado para la industria petrolera. Ya que si bien, actualmente existe una Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo y su Reglamento, éstas están basadas en el anterior marco constitucional, que reservaba al Estado todas las actividades relacionadas con la exploración y extracción del petróleo y los demás hidrocarburos, así como la refinación, la petroquímica básica y el transporte, almacenamiento y distribución que no fuera de gas natural o gas licuado de petróleo.

En consecuencia, esta comisión considera necesaria la emisión de la regulación propuesta ya que la regulación actual resulta insuficiente e incluso opuesta al esquema abierto para esta industria previsto en la reforma constitucional que le da origen.

III. Alternativas a la regulación

La SENER manifestó en el apartado 4 del formulario de la MIR, relativo a las alternativas que fueron evaluadas para resolver la problemática antes planteada, no emitir regulación alguna y al respecto presentó la siguiente información en referencia a dicha alternativa:

“El nuevo esquema de la industria petrolera no podría transitar a su instrumentación sino se emite regulación alguna que adecue el actual marco jurídico, distorsionando los objetivos que se busca alcanzar con la apertura de este segmento a la inversión privada.”

Con respecto al apartado 5 del formulario de la MIR, relativo las razones por las que la regulación propuesta es considerada la mejor opción para atender la problemática, esa Secretaría señaló lo siguiente

“Una Ley aprobada por el Congreso de la Unión permite dar certidumbre jurídica a los participantes privados y establecer los derechos, obligaciones o responsabilidades de cada uno de los actores para evitar desvíos o conflictos de

Fecha de Clasificación	28 de abril de 2014		
Unidad Administrativa:	Coordinación	General	de
Manifiestaciones de Impedimento Regulatorio			
Reservado:	17 fojas		
Periodo de Reserva:	El que señala el artículo 69-K de la LFPA		
Fundamento Legal:	Artículos 10, 14, fracción II, de la LFTAIPIG, 25 del RLTAIPG y 69-K de la LFPA		
Ampliación del Periodo de Reserva:	No		
Confidencial:	No		
Rúbrica:			

SECRETARÍA DE ECONOMÍA



interés, su aplicación es de ámbito federal y permite tratar a todos los participantes en igualdad de condiciones.”

En relación con el numeral 6 del formulario de la MIR donde se solicita a esa dependencia la descripción de la forma en que la problemática se encuentra regulada en otros países y/o las buenas prácticas internacionales en esa materia, la SENER indica que en casi todas las economías avanzadas como lo son India, Noruega y Brasil se permite la participación privada en la industria petrolera y en la mayoría de ellos, se permite esta participación en toda la cadena de valor de los hidrocarburos.

Asimismo, afirmaron que en todos estos países se tienen reglas claras y precisas acerca de los diversos esquemas de contratación, incluso del otorgamiento de concesiones establecidas por el gobierno de cada país, las que resultan sumamente atractivas a la inversión privada.

En atención a lo aducido, esta Comisión estima que la Secretaría promovente de la presente iniciativa de ley, respaldó su propuesta con experiencia internacional que demuestra el sentido y finalidad de su planteamiento.

Por lo anterior es crucial que se materialice la emisión de la regulación propuesta en favor de reglamentar la industria petrolera para permitir un sistema competitivo con la participación de los particulares en las áreas de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos mediante el otorgamiento de asignaciones y contratos.

IV. Impacto de la regulación

a) De los trámites federales

Respecto de los trámites federales¹ que se crearán, modificarán o eliminarán con la emisión de la iniciativa de Ley de Hidrocarburos propuesta, la COFEMER observa que la SENER identificó la creación de cuatro trámites, los cuales se describen a continuación:

¹ LFPA, 69-B.-
“[...]”

Para efectos de esta Ley, por trámite se entiende cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado hagan ante una dependencia u organismo descentralizado, ya sea para cumplir una obligación, obtener un beneficio o servicio o, en general, a fin de que se emita una resolución, así como cualquier documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquella documentación o información que sólo tenga que presentarse en caso de un requerimiento de una dependencia u organismo descentralizado.”

Fecha de Clasificación	28 de abril de 2014
Unidad Administrativa	Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Reservado:	17 fojas
Periodo de Reserva:	El que señala el artículo 69-K de la LFPA
Fundamento Legal:	Artículos 10, 14, fracción II, de la LFPA y 25 del RLFTAIPG y 69-K de la LFPA
Ampliación del Periodo de Reserva:	No
Confidencial:	No
Rúbrica:	



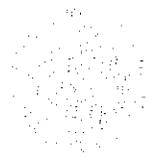
Tabla 2. Trámites creados por la Iniciativa de Ley

Actividad	Requisito	Interesados	Derivación
Solicitud de permiso para tratamiento y refinación del petróleo	Obligación	Todos los interesados en realizar dicha actividad.	Deriva del cumplimiento del Decreto de reforma constitucional en Materia de Energía.
Solicitud de permiso para procesamiento de gas natural	Obligación	Todos los interesados en realizar dicha actividad.	Deriva del cumplimiento del Decreto de reforma constitucional en Materia de Energía.
Solicitud de permiso para almacenamiento, transporte y distribución de petróleo	Obligación	Todos los interesados en realizar dicha actividad.	Deriva del cumplimiento del Decreto de reforma constitucional en Materia de Energía.
Solicitud de permiso de almacenamiento, transporte y distribución de petrolíferos	Obligación	Todos los interesados en realizar dicha actividad.	Deriva del cumplimiento del Decreto de reforma constitucional en Materia de Energía.

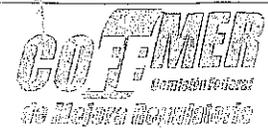
Fuente: Elaborado con información aportada por la SENER.

En este sentido, esta Comisión observa que a través de la creación de los trámites mencionados en la tabla 1, crea un nuevo régimen permisos mediante los cuales esa Secretaría brinda certeza jurídica a los participantes del sector energético acerca de los requerimientos que tendrán que cumplir aquellos interesados en el tratamiento y refinación del petróleo, en el procesamiento de gas natural, en el almacenamiento, transporte y distribución de petróleo y en el almacenamiento, transporte y distribución de petrolíferos. Asimismo, la creación de dichos trámites permitirá que esa Dependencia lleve un registro de los particulares que quieran realizar dichas actividades.

Esta Comisión no omite precisar que la información sobre los trámites derivados del anteproyecto deberá contener la información prevista en el artículo 69-M de la LFPA e informa a esa Dependencia que los trámites a inscribir o modificar en el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS), derivada de la publicación del anteproyecto, deberá ser notificada a la COFEMER dentro de los diez días hábiles siguientes a la entrada en vigor de éste, en términos de lo dispuesto por el artículo 69-N de la LFPA.



Fecha de Clasificación	28 de abril de 2014		
Unidad Administrativa:	Coordinación	General	de
Manifestaciones de Impacto Regulatorio			
Reservado:	17 fojas		
Periodo de Reserva:	El que señala el artículo 69-K de la LFPA		
Fundamento Legal:	Artículos 10, 14, fracción II, de la LFTAIPG, 25 del RLF TAIPG y 69-K de la LFPA		
Ampliación del Periodo de Reserva:	No		
Confidencial:	No		
Rúbrica:			



b) De las acciones regulatorias.

En relación con el numeral 9 del formulario de la MIR, referente a las acciones regulatorias con la que pretende dar cumplimiento al objetivo del anteproyecto de iniciativa de Ley, este Órgano Desconcentrado considera que las mismas coadyuvan a permitir un sistema competitivo con la participación de los particulares en las áreas de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos mediante el otorgamiento de asignaciones y contratos, regulando las modalidades de estos últimos que pueden ser de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia; así como, otorgar una mayor certidumbre jurídica al participantes del sector energético y por tanto, promover la eficiente operación y desarrollo de la industria petrolera.

Asimismo, con relación al numeral 10 del formulario de la MIR sobre los efectos de la regulación sobre la competencia y libre concurrencia en los mercados, así como sobre el comercio nacional e internacional, la SENER señaló que la iniciativa de Ley de Hidrocarburos "(...) abre la industria petrolera a la participación de terceros en diversas actividades, entre las que se destaca la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, por lo que permitirá la libre concurrencia y garantizará la competencia en los mercados, que hasta ahora funcionan bajo un esquema de monopolio estatal. El impacto en la competencia será positivo al permitir nuevas inversiones en el sector mencionado que impactan favorablemente en el comercio nacional e internacional".

En este mismo sentido, respecto del numeral 11 del formulario de la MIR sobre los efectos de la regulación propuesta sobre los precios, calidad y disponibilidad de bienes y servicios para el consumidor en los mercados, esa Secretaría manifestó lo siguiente:

"La regulación busca disminuir los precios al consumidor, mejorar la calidad y aumentar la disponibilidad en los insumos que garanticen la seguridad energética del país. La libre concurrencia en el mercado incentivará a los oferentes a invertir en tecnologías y elevar su eficiencia, de manera que les permita generar a un menor costo para estar en condiciones de competir; con ello disminuir los precios del gas, gasolina y diésel, entre otros. La mayor oferta del energético aumentará su disponibilidad".

Del mismo modo, respecto al numeral 12 en donde se solicita a esa Dependencia manifestarse respecto a si la propuesta de regulación contempla esquemas que impactan de manera diferenciada a sectores o agentes económicos, esa Secretaría manifestó que la nueva regulación, en cumplimiento de lo señalado en el Transitorio Séptimo de la reforma constitucional, promueve la participación de cadenas productivas nacionales y locales, estableciendo porcentajes mínimos de contenido nacional en la proveeduría para la ejecución de las asignaciones y contratos otorgados, así como el fomento de la industria nacional.

Fecha de Clasificación 28 de abril de 2014			
Unidad Administrativa:	Coordinación	General	de
Manifestaciones de Impacto Regulatorio			
Reservado: 17 fojas			
Período de Reserva: El que señala el artículo 69-K de la LFPA			
Fundamento Legal: Artículos 10, 14, fracción II, de la LFTAIPG, 25 del RLFTAIPG y 69-K de la LFPA			
Ampliación del Período de Reserva: No			
Confidencial: No			
Rúbrica:			

SE

SECRETARÍA DE ECONOMÍA



Sobre lo anterior, desde el punto de vista de la COFEMER resulta notorio que la iniciativa de Ley de Hidrocarburos, otorgará claridad y transparencia a los participantes del sector energético, generando un impacto positivo al permitir nuevas inversiones en el sector y una señal favorable en el comercio nacional e internacional, lo que a su vez promoverá el desarrollo de dichos sector; igualmente, este Órgano Desconcentrado da cuenta que una mayor inversión en el sector energético incentivará la inversión en nuevas tecnologías que permitan generar menores costos de operación a las empresas para poder estar en condiciones de competir, lo que a su vez se verá reflejado en una disminución de precios al consumidor final y en un aumento de la calidad y disponibilidad de los insumos que garanticen la seguridad energética del país.

c) Del Análisis Costo-Beneficio

La SENER proporcionó una descripción de los costos y beneficios asociados a la regulación en el sector energético, así como la justificación de que los beneficios de la regulación propuesta son superiores a sus costos.

En relación con los costos, esa Secretaría identificó aquellos que enfrentarán los interesados en realizar actividades en la industria petrolera. Los cambios impulsados por esta Ley implican costos de diseño e implementación del nuevo mercado petrolero y sus mecanismos de operación y costos para poder satisfacer las nuevas atribuciones derivadas de la regulación. Por otro lado, se prevé un aumento en el número de empleados en la Secretaría de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía debido a su fortalecimiento y nuevas atribuciones y facultades.

Por otra parte, en cuanto a los beneficios, esa Secretaría identificó como beneficio la apertura del mercado petrolero, lo que conlleva mayores inversiones en el sector, baja en los costos y precios de los energéticos y ahorros en inversión de tecnología en aguas profundas.

Finalmente, la SENER justificó que los beneficios son superiores a los costos señalando que el esquema para la industria petrolera aprobado otorga beneficios tanto al Estado como a los particulares, por el simple hecho de abrir diversas posibilidades para realizar actividades reservadas al Estado, que monopolizadas ya no estaban dado los resultados necesarios para garantizar la seguridad energética a un costo moderado y competitivo a nivel internacional, de tal forma que el costo que se tenga que pagar para la realización de las mismas es menor en comparación con el beneficio económico obtenido por el particular, lo que indudablemente atraerá inversiones para el desarrollo del país, redundando en menores precios.

Al respecto esta Comisión considera que la información aportada permite determinar la superioridad de los beneficios de la regulación respecto de los costos identificados en la



Fecha de Clasificación	28 de abril de 2014
Unidad Administrativa:	Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Reservado:	17 fojas
Período de Reserva:	El que señala el artículo 69-K de la LFPA
Fundamento Legal:	Artículos 10, 14, fracción II, de la LFTAIPG, 25 del RLFTAIPG y 69-K de la LFPA
Ampliación del Período de Reserva:	No
Confidencial:	No
Rúbrica:	



presente MIR, por lo que se justifica la emisión de la regulación propuesta, a fin de contribuir con el desarrollo del país en el sector energético.

V. Cumplimiento y aplicación de la propuesta

Respecto del numeral 16 del formulario de la MIR, relativo a la forma y/o mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación, la SENER señaló lo siguiente:

“Los procedimientos necesarios para el otorgamiento de permisos, la adjudicación de asignaciones petroleras, el diseño de los contratos y los lineamientos que deben seguir las licitaciones para la asignación de contratos estarán a cargo de la Secretaría de Energía en coordinación con la Comisión Nacional de Hidrocarburos, o cual implica el aumento de gastos operativos, de inversión y creación de plazas, mismos que se encuentran contemplados en el Presupuesto de Egresos aprobado.”

En relación con los esquemas de verificación y vigilancia, así como las sanciones que asegurarán el cumplimiento de la regulación, esa Dependencia señaló la siguiente información:

“La Ley otorga a la Secretaría de Energía las facultades para verificar y vigilar a los participantes en el mercado petrolero, sancionando los incumplimientos de los derechos y obligaciones pactados.”

Al respecto, esta COFEMER considera atendido este apartado requerido en el formulario de la MIR.

VI. Evaluación de la propuesta

Respecto de la manera como se llevará a cabo la evaluación del anteproyecto, la SENER manifestó en el numeral 18 del formulario de la MIR que la medida que permitirá evaluar el logro de los objetivos propuestos en la Ley, será el aumento significativo de la producción del petróleo y demás hidrocarburos que permitan garantizar al Estado la seguridad energética del país, así como la reducción real en los costos y precios a los usuarios finales.

Por lo anterior, la COFEMER atendido este punto, y no olvida señalar que uno de los mecanismos que permite avanzar hacia la calidad del marco regulatorio, es la implementación de dispositivos dentro de la propia regulación que asegure que ésta pueda ser evaluada en un plazo previamente establecido, para analizar si ha permitido alcanzar los objetivos regulatorios.



Fecha de Clasificación	28 de abril de 2014
Unidad Administrativa:	Coordinación General de
Manifestaciones de Impacto Regulatorio	
Reservado:	17 fojas
Período de Reserva:	El que señala el artículo 69-K de la LFPA
Fundamento Legal:	Artículos 10, 14, fracción II, de la LFTAIPG, 25 del RLF TAIPG y 69-K de la LFPA
Ampliación del Período de Reserva:	No
Confidencial:	No
Rúbrica:	



VII. Consulta pública

La SENER señaló que fueron consideradas las diversas opiniones para la elaboración conjunta del anteproyecto mediante la formación de un grupo de trabajo/comité técnico conformado por la Secretaría de Energía, la Comisión Nacional de Agua y diversos grupos de inversionistas. Sin embargo, el anteproyecto no se hizo público, en atención a lo dispuesto en el artículo 69-K de la LFPA.

Por lo expresado con antelación, la COFEMER resuelve emitir el presente Dictamen Total que surte los efectos de un Dictamen Final, por lo que la SENER puede proceder con las formalidades necesarias para presentar el anteproyecto ante la CJEF, conforme al procedimiento establecido en el *ACUERDO por el que se emiten los lineamientos para la elaboración, revisión y seguimiento de Iniciativas de Leyes y Decretos del Ejecutivo Federal*, publicado en el DOF el 9 de septiembre de 2003 por lo que, en atención al lineamiento Décimo Noveno, fracción V de ese mismo Acuerdo, se acompaña un ejemplar del anteproyecto en comento debidamente sellado y rubricado.

El presente oficio se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos invocados, así como en los diversos 7, fracción IV; 9, fracción XI y último párrafo; y 10, fracciones VI y XXI, del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; y el Artículo Primero, fracción IV, del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*, publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

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

Atentamente,

EDUARDO ESTEBAN ROMERO FONG
Coordinador General

SEDR/ESB/NPFG