

Oficio No. CONAMER/20/2128

ACUSE

**Asunto:** Dictamen Preliminar respecto del anteproyecto denominado **"LINEAMIENTOS que establecen los parámetros para determinar la contraprestación por Extracción Comercial que el asignatario o contratista entregará a los propietarios o titulares de los Inmuebles cuando los proyectos alcancen la extracción comercial de Hidrocarburos"**.

Ref. 13/0007/190220

Ciudad de México, 22 de mayo de 2020



**Lic. Jenry Vera Burgos**

Titular de la Unidad de Administración y Finanzas

**Secretaría de Energía**

**Presente**

Me refiero al anteproyecto denominado **LINEAMIENTOS que establecen los parámetros para determinar la contraprestación por Extracción Comercial que el asignatario o contratista entregará a los propietarios o titulares de los Inmuebles cuando los proyectos alcancen la extracción comercial de Hidrocarburos**, y a su respectivo formulario de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), remitidos por la Secretaría de Energía (SENER), y recibidos en la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 8 de abril de 2020 a través del portal electrónico<sup>1</sup>. Cabe señalar que esa Secretaría envió dos primeras versiones del AIR el día 19 de febrero del 2020 y el día 12 de marzo de 2020.

Al respecto, 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 SENER indicó en el formulario del AIR dentro del apartado relativo a la Calidad Regulatoria el supuesto previsto en la fracción II del Artículo Tercero del Acuerdo Presidencial, mismo que establece que la dependencia u organismo descentralizado cumpla con una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal.

<sup>1</sup> <http://www.cofemersimir.gob.mx>

I. *Calidad Regulatoria*

Con base en lo anterior, y con la finalidad de atender el supuesto aludido, la SENER incluyó en el formulario del AIR el planteamiento siguiente:

*"La emisión de los Lineamientos que establecen los parámetros para determinar la contraprestación por extracción comercial que el asignatario o contratista entregará a los propietarios o titulares de los inmuebles cuando los proyectos alcancen la extracción comercial de hidrocarburos deriva de la obligación establecida en los artículos 101, fracción VI, inciso c) de la Ley de Hidrocarburos, 68 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos, y 38, fracción V del Reglamento Interior de la Secretaría de Energía.*

*El documento jurídico trata de un nuevo anteproyecto que servirá de referencia para determinar la contraprestación por extracción comercial que tienen derecho a recibir los propietarios o titulares por el uso de sus tierras y que se basa en las mejores prácticas, además de que implica mayores beneficios a sus costos ya que los asignatarios y contratistas pagaran la contraprestación, consistente en el porcentaje por extracción comercial, a los propietarios o titulares de los inmuebles con quienes tengan celebrado un contrato o dictada una Resolución dado el establecimiento de infraestructura y demás instalaciones para la realización de actividades que se lleven a cabo al amparo de la Asignación o Contrato de Exploración y Extracción, en vez de pagar a todas las personas que se encuentren sobre el yacimiento dentro del Área de Asignación o Contractual y que no tengan ninguna afectación o uso de la tierra y, en consecuencia, no tengan suscrito un contrato de uso y ocupación superficial.*

*Dicho porcentaje será en beneficio de la totalidad de los propietarios o titulares de derechos de que se trate, siendo éstos los que tengan celebrado un contrato o se haya dictado una Resolución, actos jurídicos que amparan el uso de la tierra para el desarrollo de las actividades de exploración y extracción, por tanto, no se negocia un porcentaje por cada propietario, sino un porcentaje por la totalidad de éstos, de conformidad con el nivel del ingreso mensual obtenido por el asignatario o contratista. Lo anterior, se traduce en una disminución considerable de costo regulatorio, ya que los Asignatarios y Contratistas no requerirán invertir en gestiones y logística para realizar el pago de la contraprestación a miles de personas, sino sólo aquellas con quienes tengan celebrado un contrato o se les haya dictado una Resolución derivado del uso de su tierra, luego entonces, se reduce el número de personas a quienes se realizará el pago. El pago de dicha contraprestación supone además beneficios a los pequeños propietarios, ejidos o comunidades agrarias, toda vez que dicho porcentaje se repartirá únicamente entre quienes tengan un contrato por el uso de sus tierras o se les haya dictado una Resolución, por lo que el monto no será diluido entre miles de personas, además de que es un adicional al pago de la renta de la tierra, bienes distintos a la tierra y las previsiones por daños y perjuicios, representando con ello beneficios notoriamente superiores a sus costos."*

Al respecto, y relativo a la fracción II del Artículo Tercero del Acuerdo Presidencial, este Órgano Desconcentrado consideró atendido el supuesto aludido; debido a que confirmó la atribución correspondiente para emitir el anteproyecto regulatorio y que se trata de una obligación establecida en Ley.

Por lo anterior, el anteproyecto y su AIR correspondiente se sujetaron al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Capítulo III de la *Ley General de Mejora Regulatoria*<sup>2</sup> (LGMR), por lo que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 25, fracción II, 26, 27, 71, y 75 de dicha Ley, este órgano desconcentrado tiene a bien emitir el siguiente:

## DICTAMEN PRELIMINAR

### I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria

En relación al cumplimiento del artículo 78<sup>3</sup> de la LGMR, y el artículo Quinto<sup>4</sup> del Acuerdo Presidencial, la SENER adjuntó un documento denominado "*Extracción Comercial-Análisis del Acuerdo Presidencial 11032020.docx*" al formulario del AIR, en el que presentó, entre otras cosas, lo siguiente:

*"Como se muestra en la tabla de Excel anexa al formulario del Análisis de Impacto Regulatorio que contiene el análisis cuantitativo de los beneficios, existen acciones regulatorias de simplificación como a continuación se indica:*

- *El párrafo segundo del artículo 8 de la propuesta de Lineamientos se otorga a los Asignatarios o Contratistas un plazo de 60 días para notificar el límite económico del proyecto. Mientras que en el artículo 10 de los Lineamientos vigentes se indica un plazo más restrictivo de 20 días. Con la ampliación del plazo se facilita la gestión y logística para las notificaciones reduciendo con ello el costo regulatorio.*
- *El artículo 13 de la propuesta de Lineamientos establece que el inicio de la extracción comercial deberá notificarse en un plazo de 30 días, lo cual también representa una ampliación del periodo que facilita la gestión y logística para las*

<sup>2</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 18 de mayo de 2018.

<sup>3</sup> "...Artículo 78. Para la expedición de Regulaciones, los Sujetos Obligados deberán indicar expresamente en su Propuesta Regulatoria, las obligaciones regulatorias o actos a ser modificados, abrogados o derogados, con la finalidad de reducir el costo de cumplimiento de los mismos en un monto igual o mayor al de las nuevas obligaciones de la Propuesta Regulatoria que se pretenda expedir y que se refiera o refieran a la misma materia o sector regulado..."

<sup>4</sup> "...Artículo Quinto. Para la expedición de nuevos actos administrativos de carácter general, que las dependencias y organismos descentralizados deberán indicar expresamente en el anteproyecto correspondiente, las dos obligaciones regulatorias o los dos actos que se abrogan o derogan y que se refiere a la misma materia o sector económico regulado..."

notificaciones reduciendo con ello el costo regulatorio, pues en el artículo 15 de los Lineamientos vigentes se establece un plazo más limitado de 20 días.

- Los artículos 3, 8, párrafo primero, 12 y Transitorio Cuarto de la propuesta de Lineamientos, indican el requisito para hacer exigible el pago de la contraprestación por Extracción Comercial, es decir, haber celebrado un Contrato o que se haya dictado una Resolución, ello supone que la suscripción de dichos instrumentos jurídicos necesariamente implican la negociación por el uso de la tierra, reduciendo con ello el número de propietarios o titulares involucrados, frente a lo señalado en el Lineamiento vigente, que indica en el inciso b) del artículo 5, en relación con lo señalado en el artículo 2, fracción I, que la contraprestación se determinará identificando, entre otros, la totalidad de los propietarios o titulares, es decir, todos aquellos cuyos terrenos se encuentren superpuestos al yacimiento del hidrocarburos, lo que supone la gestión con miles de propietarios o titulares, muchos de los cuales no tendrían afectación por no tener uso de la tierra.

Por otro lado, se eliminan las siguientes acciones:

- Se eliminan la obligación establecida en el artículo 3 de los Lineamientos vigentes, que versa sobre otras contraprestaciones que no son motivo de regulación de la propuesta de Lineamiento y que ya están establecidas en la Ley de Hidrocarburos, lo cual genera una indebida regulación.
- Se eliminan las obligaciones referidas en los artículos 4 y 7 de los Lineamientos vigentes, que establecen el requisito de verificar la legítima propiedad de los terrenos que, en relación con lo señalado en inciso b) del artículo 5, y 2, fracción I, de los Lineamientos vigentes implica llevar a cabo tal acción para miles de propietarios o titulares de los terrenos, muchos de los cuales no tendrían afectación y uso de la tierra. Aunado a lo anterior, el requisito de verificar la legítima propiedad no es motivo de la propuesta de Lineamiento, toda vez que se encuentra regulado en el ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos y Modelos de Contratos para el uso, goce, afectación o, en su caso, adquisición de los terrenos, bienes o derechos para realizar las actividades de la exploración y extracción de hidrocarburos y de transporte por medio de ductos, por lo que de permanecer dicha norma se estaría sobre regulando y generando mayores costos regulatorios.

De lo anterior, es posible desprender que el costo de cumplimiento de la propuesta de Lineamientos es de 4,720,564.80 pesos, en comparación con el costo regulatorio de los Lineamientos vigentes que fue de 16,964,732.00 pesos. Lo que representa un ahorro de al menos 12,244,167.20 pesos por las acciones de simplificación y las derogadas de los Lineamientos vigentes como ha quedado señalado."

De esta forma, y conforme a lo señalado por la SENER, se pudo observar que con la emisión de la propuesta regulatoria se llevan a cabo distintas acciones de simplificación



lo que podría representar ahorros en costos de cumplimiento para los particulares a la orden de \$12,244,167.20 pesos, mismos que podrán utilizarse para el cumplimiento del requisito de simplificación regulatoria de acuerdo con el artículo quinto del Acuerdo Presidencial, y del artículo 78 de la LGMR.

## II. Consideraciones generales

El consumo mundial de energía primaria continúa en aumento, el petróleo crudo forma parte esencial de este portafolio energético global, ocupando el primer lugar de la demanda total<sup>5</sup>.

La declinación del yacimiento Cantarell ha marcado el fin de la era del petróleo de fácil acceso. A pesar de invertir más en exploración y extracción de petróleo y gas, la producción de petróleo ha pasado de 3.4 millones de barriles diarios en 2004 a 2.5 millones de barriles diarios en 2013<sup>6</sup>. Las reservas probadas de hidrocarburos remanentes en México al 1 de enero de 2015 fueron de 13,017.4 millones de barriles de petróleo crudo equivalente, de los cuales 9,711 son millones de barriles de crudo, 155.8 millones de barriles de condensados, 949.6 millones de barriles de líquidos de planta y 2,201.0 millones de barriles de petróleo crudo equivalente de gas seco<sup>7</sup>.

Por tal motivo, en nuestro país la extracción de petróleo debe realizarse buscando cubrir las necesidades de la economía nacional, considerando escenarios de crecimiento sostenido. Es por ello que el nivel de reservas de petróleo crudo existentes en el mundo es de gran importancia para la planeación del desarrollo y las actividades económicas de los países. No obstante, la distribución geográfica de éstas no es uniforme y sus volúmenes cambian constantemente por el descubrimiento y la producción del recurso. Su evolución trasciende a los ámbitos de seguridad energética y geopolítica, siendo para algunos países un tema que encabeza las agendas de las relaciones internacionales<sup>8</sup>.

El Decreto de Reforma Constitucional emitido por el Titular del Ejecutivo el 20 de diciembre de 2013, busca promover un marco jurídico que permita la participación de los sectores público y privado en las actividades de la industria energética con la finalidad de generar inversiones en toda la cadena de valor, es decir, en las actividades de exploración y extracción, refinación, transporte, almacenamiento y distribución de petróleo, gas y sus derivados, para que de esa manera se impulse el crecimiento sostenido del país.

<sup>5</sup> SENER (2011)/ Prospectiva del mercado de petróleo crudo 2010-2025, disponible en: [http://www.sener.gob.mx/res/PE\\_y\\_DT/pub/perspectiva\\_crudo\\_2010\\_2025.pdf](http://www.sener.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/perspectiva_crudo_2010_2025.pdf)

<sup>6</sup> Gobierno de la Republica (s/f)/ Reforma energética, disponible en: <http://cdn.reforma-energetica.gob.mx/explicacion.pdf>

<sup>7</sup> Subsecretaría de hidrocarburos, Dirección de exploración y extracción de hidrocarburos de la SENER (2015) / información del sector hidrocarburos, disponible en:

<http://egob2.energia.gob.mx/SNIH/Reportes/Portal.swf?ProgGuid=ECAF8F9D-21D6-4661-98B5-55D8459C1100>

<sup>8</sup> SENER (2011)/ Prospectiva del mercado de Petróleo Crudo 2010-2025, México, disponible en: [http://www.sener.gob.mx/res/PE\\_y\\_DT/pub/perspectiva\\_crudo\\_2010\\_2025.pdf](http://www.sener.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/perspectiva_crudo_2010_2025.pdf)



Derivado de la Reforma Constitucional en materia de Energía, se han publicado diversas leyes y reglamentos para crear un marco normativo que incentive la inversión extranjera directa en el sector energético, proporcionando acceso, transparencia y seguridad jurídica a empresas nacionales e internacionales. En ese sentido, a medida que aumenta el número de participantes en la industria energética y se licitan nuevas áreas contractuales, es imprescindible asegurar que todos los supuestos que puedan presentarse se encuentren plenamente atendidos mediante reglas claras y eficientes.

En ese contexto el 16 de marzo de 2018 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) los Lineamientos que establecen parámetros para determinar la contraprestación por extracción comercial que el asignatario o contratista entregará a los propietarios cuando sus proyectos alcancen la extracción comercial de hidrocarburos.

Finalmente, y conforme a lo estipulado por la SENER, de acuerdo con los Lineamientos publicados el 16 de marzo de 2018, se establecieron cuestiones normativas no previstas en el modelo de ocupación superficial, por lo que lejos de volver a dicho instrumento legal un parámetro para realizar el pago de la contraprestación lo convirtieron en instrumento inoperante por su falta de aplicación, ya que resulta complicado para los Asignatarios y Contratistas, realizar pagos a cientos o miles de propietarios o titulares de terrenos, que en su mayoría no tienen afectación u ocupación de sus terrenos, pues además se requiere de una gran logística para censar, realizar las gestiones para el pago, mismo que ante la gran cantidad de personas entre quienes se repartirá reduce el monto significativamente.

En ese contexto, y derivado del hecho de que con la emisión de los nuevos Lineamientos se pretende dar solución al problema antes descrito, toda vez que se realizará el pago por extracción comercial sólo a aquellos propietarios o titulares que tengan ocupación superficial de sus terrenos y, en consecuencia, un Contrato o Resolución; bajo esta perspectiva, desde el punto de vista de la mejora regulatoria, la CONAMER considera adecuado que esa Secretaría promueva la emisión de la propuesta regulatoria en comento.

### **III. Objetivos regulatorios y problemática**

Con la finalidad de atender la solicitud del formulario del AIR en el presente apartado, la SENER expuso el contexto y la problemática de la cual deriva la emisión del tema objeto del anteproyecto, a saber:

*“De acuerdo con los Lineamientos publicados el 16 de marzo de 2018, se establecieron cuestiones normativas no previstas en el modelo de ocupación superficial, por lo que lejos de volver a dicho instrumento legal un parámetro para realizar el pago de la contraprestación lo convirtieron en instrumento inoperante por su falta de aplicación, ya que resulta complicado para los Asignatarios y Contratistas, realizar pagos a cientos o miles de propietarios o*

titulares de terrenos, que en su mayoría no tienen afectación u ocupación de sus terrenos, pues además se requiere de una gran logística para censar, realizar las gestiones para el pago, mismo que ante la gran cantidad de personas entre quienes se repartirá reduce el monto significativamente. Con la emisión de los nuevos Lineamientos se pretende dar solución a dicho problema, toda vez que se realizará el pago por extracción comercial sólo a aquellos propietarios o titulares que tengan ocupación superficial de sus terrenos y, en consecuencia, un Contrato o Resolución, pues resulta injustificado que personas que no cuenten con un contrato, porque no hay uso de la tierra y, por tanto, no se realiza alguna de las actividades al amparo de la Asignación o Contrato reciban algún pago, ya que esa no fue la voluntad del legislador, como se desprende del Dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, primera, el que contiene Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera y Ley de Asociaciones Público Privadas, al asentarse que la contraprestación es un derecho que gozarán los propietarios de los terrenos o bienes sobre los cuales ha de desarrollarse la actividad de exploración y de extracción. Lo cual, encuentra justificación en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, en el rubro economía, en el apartado sobre rescate del sector energético, ya que se superarán mediante el diálogo los conflictos con poblaciones y comunidades generados por instalaciones de Pemex. Igualmente, en el apartado "Respeto a los contratos existentes y aliento a la inversión privada", el gobierno federal respetará los contratos suscritos por administraciones anteriores, salvo que se comprobara que fueron obtenidos mediante prácticas corruptas, en cuyo caso se denunciarán ante las instancias correspondientes. Se alentará la inversión privada, tanto la nacional como la extranjera, y se establecerá un marco de certeza jurídica, honestidad, transparencia y reglas claras. Cuestión en la cual contribuye la emisión de los nuevos Lineamientos al establecer los parámetros que podrán ser utilizados por las partes en los procesos de negociación, cuando los proyectos alcancen la extracción comercial dando con ello un marco específico que dé certeza jurídica, honestidad, transparencia y reglas claras. Con lo cual las partes sabrán cómo se determina el pago de la contraprestación cuando los proyectos alcancen la extracción comercial de hidrocarburos; sabrán en qué circunstancias y bajo qué supuestos procederá el pago de la contraprestación, así como cuándo terminará dicho pago." (Énfasis añadido)

En ese contexto, y una vez analizada la información proporcionada por esa Secretaría, la CONAMER destaca lo siguiente:

- En los Lineamientos vigentes se establecieron cuestiones normativas no previstas en el modelo de ocupación superficial, por lo que lejos de volver a dicho instrumento legal un parámetro para realizar el pago de la contraprestación lo convirtieron en instrumento inoperante por su falta de aplicación.

Por otro lado, la SENER incluyó en el AIR los objetivos previstos a fin de atender la problemática expuesta, relativos a lo siguiente:

“Los nuevos Lineamientos tienen por objeto establecer los parámetros para determinar la Contraprestación por Extracción Comercial que el Asignatario o Contratista entregará a los Propietarios o Titulares de los Inmuebles cuando los proyectos alcancen la Extracción Comercial de Hidrocarburos. Dichas disposiciones son de observancia general para los Asignatarios y Contratistas que realicen actividades de extracción, así como para los propietarios y titulares de los inmuebles involucrados en los proyectos que alcancen extracción comercial. Lo anterior, es acorde con la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera y Ley de Asociaciones Público Privadas, en la que se sostuvo que el proyecto de Ley de Hidrocarburos, propone una serie de disposiciones tendientes a regular los aspectos mandatados por el Poder Constituyente, que incluyen además reglas que tienen como propósito ordenar los procesos de negociación que habrán de celebrarse entre, por un lado, asignatarios, contratistas y permisionarios y, por el otro, los propietarios o poseedores de las tierras, bienes y derechos que pudieran resultar afectados por las actividades de los primeros. De esta manera, se busca asegurar la viabilidad para la realización de las actividades estratégicas y prioritarias que se prevén en la Ley, al tiempo que se salvaguardan derechos de los propietarios o poseedores de las tierras, dentro del marco constitucional antes descrito. Asimismo, se señala expresamente que en ningún caso se podrá pactar una contraprestación asociada a la producción de hidrocarburos de los proyectos, toda vez que éstos son propiedad de la Nación. En ese entendido, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, primera, el que contiene Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera y Ley de Asociaciones Público Privadas, se estableció lo siguiente: “Consideraciones sobre los artículos 101 y 102 de la Ley de Hidrocarburos. En primer lugar, la Cámara de Diputados modificó la Minuta para aclarar que la contraprestación es un derecho que gozaran los propietarios de los terrenos o bienes sobre los cuales ha de desarrollarse la actividad de exploración y de extracción. Esta aclaración realizada por la colegisladora se considera adecuada, porque precisa la naturaleza de dicha contraprestación. En segundo lugar, respecto de la contraprestación que consiste en participar en una parte de los ingresos de los Asignatarios o Contratistas, se especificó que su cálculo se realizará una vez que se descuenten los pagos que deban hacerse al Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, en lugar de decir genéricamente pagos al Estado Mexicano. Se coincide con este cambio que permite dejar claro que la parte de los ingresos a repartir será ‘antes de impuestos y no después del Impuesto sobre la Renta’. En cuanto a esta misma contraprestación, se distinguió la producción de gas natural no asociado, de producción de los demás hidrocarburos. Para ello, la Cámara de Diputados propuso que, en adición al rango de 0.5 al 2 por ciento que propuso el Senado, se adicionara uno de 0.5 a 3 en el



caso de gas natural no asociado. Se coincide con este ajuste de la Colegisladora que reconoce a los beneficiarios una mayor contraprestación porcentual en proyectos de gas natural no asociado, en concordancia con los ingresos esperados de dichos proyectos, en virtud del precio de dicho energético respecto de otros hidrocarburos."

[...]

El Acuerdo, además tiene como objetivos específicos, los siguientes: a) Señalar el inicio de la etapa de extracción comercial; b) indicar qué se entiende por ingreso; c) establecer los requisitos para que la contraprestación por Extracción Comercial sea exigible; d) señalar los elementos necesarios para determinar la contraprestación por Extracción Comercial; e) normar las modalidades del pago de la Contraprestación por Extracción Comercial que el Asignatario o Contratista entregará a los Propietarios o Titulares de los Inmuebles; y f) señalar las obligaciones de las partes, es decir, los Propietarios o Titulares de los Inmuebles para recibir el pago, así como los Asignatarios y Contratistas para realizar las notificaciones correspondientes." (Énfasis añadido)

En virtud de lo anterior, y dado que se observa que con la emisión de los nuevos Lineamientos se atiende la problemática identificada relativa a cuestiones normativas no previstas en el modelo de ocupación superficial, la CONAMER considera atendido el numeral en comento.

#### IV. Alternativas a la regulación

Con la finalidad de responder al numeral 4, del formulario del AIR, la SENER identificó y justificó opciones distintas a la emisión del anteproyecto regulatorio enfocadas a la problemática expuesta indicando las ventajas y desventajas de tales alternativas, las cuales versan en lo siguiente:

- a. **No emitir regulación alguna.-** Mantener los Lineamientos vigentes, supondría continuar con la falta de aplicación de un instrumento inoperante dado que no está apegado a la normatividad en materia de ocupación superficial, lo cual se traduce en que la fecha no se estén concluyendo negociaciones con los propietarios o titulares de los terrenos y no se haga el reparto del beneficio que mandató la Ley para el desarrollo armónico de las actividades de la industria de hidrocarburos, dicha cuestión incluso repercute en la implementación de los proyectos de exploración y extracción de hidrocarburos que no pueden ponerse en marcha impidiendo la inversión, la generación de empleo, así como el cumplimiento de las metas de producción de hidrocarburos estimada en un millón 700 mil barriles diarios. Al mismo tiempo los órganos jurisdiccionales encargados de la validación de los contratos de ocupación con los que se culmina el proceso de negociación carecen de elementos claros que les permitan elevar a cosa juzgada dichos documentos pues los Lineamientos vigentes no proporcionan la certidumbre jurídica necesaria para ello,





interpretando las disposiciones actuales generando múltiples criterios contradictorios entre sí.

- b. Esquemas voluntarios.-** Emitir una guía que contenga de manera simplificada lo señalado en la Ley de Hidrocarburos y su reglamento en temas del porcentaje por extracción comercial de hidrocarburos, misma que podría ser difundida a través de la página electrónica de la SENER. En lo particular, se puede comentar que la emisión de una guía no es el instrumento mandado por la normatividad energética, pues expresamente el artículo 101, fracción VI, inciso c) de la Ley de Hidrocarburos, señala que la SENER emitirá las metodologías, parámetros y lineamientos que podrán servir de referencia para determinar el porcentaje a que se refiere el primer párrafo del inciso c); en segundo lugar, la guía no se estaría publicando en el Diario Oficial de la Federación (DOF), ya que se trata de instrumentos voluntarios sin carácter vinculante, lo que les resta obligatoriedad y grado de alineación a los propósitos del orden público y la utilidad social que redunden en el beneficio social, lo que repercute en la implementación de los proyectos de exploración y extracción de hidrocarburos que no pueden ponerse en marcha impidiendo la inversión, la generación de empleo, así como el cumplimiento de las metas de producción de hidrocarburos estimada en un millón 700 mil barriles diarios; en tercer lugar, en un escenario en el cual se emitiera una guía, ésta sería en condiciones contrarias a la legalidad, ya que en términos del artículo 2º de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, el Diario Oficial de la Federación es el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público, cuya función consiste en publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación y los Órganos Constitucionales Autónomos, en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente.
- c. Esquemas de autoregulación.-** Atención personalizada con cada una de las Partes en la negociación para que se hagan conocedores de sus derechos y obligaciones, por lo que respecta a la contraprestación por extracción comercial de hidrocarburos. Por lo que hace a la atención personalizada, operativamente no se cuenta con personal necesario para atender el volumen de requerimientos para despejar las dudas o posibles comentarios, por el contrario, se estarían creando mayores trabas, ya que se requeriría la generación de citas, diversos horarios, con lo cual se generaría mayor burocracia, se contravendría el principio de economía procesal, pues generaría en algunos casos, más de una cita personalizada, no solo para casos complejos, sino para cualquier tipo de caso. Aunado a lo anterior, la atención personalizada no resuelve la problemática ya que se podrían generar diversas interpretaciones ente quienes atienden frente a casos particularizados que no necesariamente corresponden a la generalidad de las negociaciones del





sector hidrocarburos, lo que podría suponer diversos criterios algunos de los cuales podrían no estar apegados a la norma. Por lo que no se considera una alternativa viable.

- d. Otro tipo de regulación.-** La emisión de un código ético de conducta que contenga exhortaciones para que los Asignatarios y Contratistas realicen el pago de la contraprestación por extracción comercial de hidrocarburos. Sin embargo, un código de conducta no es el tipo de normatividad que la Ley de Hidrocarburos en su artículo 101, fracción VI, inciso c) requiere; lo que se necesita es un documento que establezca parámetros, es decir, los datos o factores que se toman como necesarios para analizar o valorar una situación, para realizar el pago de dicha contraprestación, es decir, directivas para conocer cuándo procede dicho pago, a quien se le paga y el monto, lo cual un código de conducta no cumpliría pues quedaría en un nivel ético y no jurídico, es decir, carecería del carácter heterónomo y coercitivo de las normas legales, pues sería a nivel de la autonomía de los Asignatarios y Contratistas, en otras palabras no es optativo su cumplimiento, ya que el pago de la contraprestación es un derecho del que gozan los propietarios y titulares de los terrenos bienes o derechos de que se trate y una obligación de los Asignatarios y Contratistas, por tanto, debe realizarse el pago en tanto un proyecto alcance la extracción comercial y no dejarlo como una opción de cumplimiento establecida en un Código de Conducta, por tanto, habría algunos asignatarios o contratistas que podrían evadir esa obligación, impidiendo el beneficio a los propietarios o titulares, además de propiciar que no se lleven a cabo los proyectos, pues no se estarían concluyendo negociaciones y validando contratos por ausencia del cumplimiento del pago previsto en la Ley.
- e. Otras.-** Emisión de una Norma Oficial Mexicana sobre el pago del porcentaje por extracción comercial de hidrocarburos, sin embargo, no resulta el instrumento jurídico adecuado para cumplir con lo dispuesto por el artículo 101, fracción VI, inciso c) de la Ley de Hidrocarburos, ya que la Norma Oficial Mexicana, es un instrumento jurídico de regulación técnica de observancia obligatoria que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación; y no está destinada a regular un procedimiento para el pago de la contraprestación del porcentaje por extracción comercial de hidrocarburos. Adicionalmente, hay que recordar que la legislación mandata la emisión de Lineamientos y no así de una NOM, pues además el objetivo planteado para los Lineamientos es distinto al establecido en el artículo 40 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.





Finalmente, y respecto a la justificación de las razones por las que se considera que la propuesta regulatoria es considerada la mejor alternativa para atender la problemática identificada, solicitada en el numeral 6 del formulario del AIR, la SENER señaló lo siguiente:

*“Con la emisión de los nuevos Lineamientos se estaría cumpliendo con lo mandatado en la Ley de Hidrocarburos, así como su Reglamento, ya que si bien se han publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de marzo de 2018, los Lineamientos vigentes resultan inoperantes por no estar acordes con la normatividad aplicable al proceso de ocupación superficial, por lo que la emisión de los nuevos Lineamientos está armonizada con dichas normas, de tal manera que queda claro que el pago de la contraprestación por extracción comercial sólo es procedente cuando existe uso de la tierra, es decir, hay ocupación superficial, además de precisar la forma en que procederá dicho pago y el monto, dotando a los gobernados de las reglas aplicables en materia energética para ese tema, es decir, se da certeza jurídica y se abona a la seguridad jurídica porque si bien podrían existir e los instrumentos o mecanismos señalados, éstos no poseerían la fuerza de un documento publicado en el DOF, es decir, la obligatoriedad, el grado de alineación al orden. La mejor opción la constituye la emisión y publicación de los nuevos Lineamientos ya que con la consecución de sus objetivos se elimina la problemática identificada y trae aparejada la obligación de su debido cumplimiento, toda vez que conlleva la publicación a través del DOF, de las disposiciones jurídicas para su observancia general. En adición a lo anterior, se cumple con el mandato contenido en la Ley de Hidrocarburos y su Reglamento, en el sentido de emitir los Lineamientos para el pago de la contraprestación por extracción comercial. La opción de emitir una guía que se difundiría por la página electrónica de la SENER no es viable ya que carecería de la observancia general, toda vez que no se difundiría por medio del DOF y no es el documento que mandatan las disposiciones legales, es decir, por medio de unos Lineamientos, carecerían de fuerza legal y su observancia sería optativa, es decir, que con la guía únicamente la autoridad estaría dando a conocer los derechos y obligaciones de las Partes a fin de que estén en posibilidad de negociar las mencionada contraprestación por extracción comercial. La posibilidad de otorgar atención personalizada mediante reuniones con cada una de las empresas interesadas y los propietarios o titulares, no resulta viable ya que las disposiciones legales indican la emisión de los Lineamientos, esta posibilidad más bien corresponde a un medio auxiliar extra legal, que consiste en una asesoría u orientación, sin efectos legales de carácter general para una aplicación uniforme de mismos criterios para situaciones similares que sean conocidos por las partes. La alternativa de emitir una Norma Oficial Mexicana si bien trae aparejado un proceso de discusión público, además de que se emite en el DOF, no es el instrumento jurídico idóneo para regular la materia, ya que las disposiciones legales mandatan emitir Lineamientos y las NOM's están*





*destinadas a establecer reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado, como ha quedado señalado.”*

Al respecto, y en consideración de lo señalado por la SENER respecto a las diferentes alternativas regulatorias y no regulatorias, la CONAMER considera que esa Secretaría proporciona elementos que permiten identificar que la propuesta regulatoria es la mejor alternativa para atender la problemática identificada; ello, en virtud de que el anteproyecto regulatorio prevé esquemas y acciones que subsanan o atienden las cuestiones normativas no previstas en el modelo de ocupación superficial que impedían su inoperabilidad por falta de aplicación, razón por la cual se da por atendida la sección en comento.

**V. Impacto de la regulación**

*1. Creación, modificación y/o eliminación de trámites*

Respecto al numeral 6 del formulario del AIR, relativo a si la emisión de la propuesta regulatoria crea, modifica o elimina trámites, la CONAMER observa que la SENER indicó que no aplica, con lo cual este Órgano Desconcentrado coincide.

*2. Disposiciones y/u obligaciones*

Para responder al numeral 8 del formulario del AIR, relativo a las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites, esa Secretaría señaló lo siguiente:

<b>Tipo de Acción Regulatoria</b>	<b>Artículos Aplicables</b>	<b>Justificación</b>
Establecen obligaciones	Artículo 3	En el artículo 3 se establece que la Contraprestación por Extracción Comercial será una obligación exigible siempre y cuando el Proyecto del Asignatario o Contratista alcance la Extracción Comercial y los Propietarios o Titulares de los Inmuebles tengan celebrado un Contrato o dictada una Resolución. Lo anterior permite tener certeza del momento en que surge la obligación del pago de extracción comercial, es decir, se tienen que dar los siguientes supuestos: a) el proyecto debe alcanzar la extracción comercial y b) tener suscrito un contrato o haberse dictado una resolución. Por tanto, en ausencia de alguno de los supuestos no surge dicha obligación de pago.
Establecen obligaciones	Artículo 7	El artículo 7 indica que para determinar el monto de la Contraprestación por Extracción Comercial, los Asignatarios o Contratistas deberán aplicar el Porcentaje al Ingreso derivado de la Asignación o Contrato para la Exploración y Extracción, de acuerdo con los cuadros establecidos en el artículo 5 de los propios Lineamientos. Ello permite a los Asignatarios y





Tipo de Acción Regulatoria	Artículos Aplicables	Justificación
		Contratistas contar con los parámetros que sirven como referente para calcular el pago y con ello establecer en sus contratos el porcentaje que se pagará en función de su ingreso.
Establecen obligaciones	Artículo 8 párrafo segundo	El párrafo segundo del artículo 8, señala la obligación de los asignatarios o contratistas de notificar al Propietario o Titular del Inmueble, cuando el proyecto llegue a su Límite Económico en un plazo no mayor a sesenta días hábiles contados a partir de que dicho evento ocurra. Con lo anterior se amplía el plazo para que los Asignatarios y Contratistas lleven a cabo la notificación, facilitando con ello el uso de sus recursos humanos y la logística al contar con mayor tiempo para efectuar dicho aviso a los propietarios o titulares de los terrenos generando con ello un ahorro en el costo de la regulación.
Establecen obligaciones	Artículo 12	El artículo 12 establece que para que los Propietarios o Titulares de los Inmuebles puedan recibir el pago de la Contraprestación por Extracción Comercial deberán tener celebrado un Contrato o dictada una Resolución, además de estar inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes y proporcionar copia de la cedula de inscripción al Asignatario o Contratistas. A falta de cualquiera de los tres elementos los propietarios o titulares no podrán recibir la contraprestación.
Establecen obligaciones	Párrafos primero y segundo del Artículo 13	Los párrafos primero y segundo del artículo 13 indican la obligación para que el Asignatario o Contratistas notifique, a todos los Propietarios o Titulares de los Inmuebles con quien tengan celebrado un Contrato o sobre los cuales se haya dictado una Resolución, el inicio de la Extracción Comercial de su Proyecto, en un plazo no mayor a treinta días hábiles contados a partir de que dicho evento ocurra, dicha notificación deberá incluir el número de Propietarios o Titulares de los Inmuebles entre los cuales, hasta ese momento, se dividirá la Contraprestación. Con lo anterior se aumenta el plazo de notificación facilitando el uso de recursos humanos y la logística para dar dicho aviso, aunado a que ahora sólo se tiene que notificar a los propietarios o titulares con quienes se tenga suscrito un contrato o se haya dictado una Resolución, disminuyendo con ello el número de notificaciones a realizarse, generando con ello un ahorro en el costo de la regulación.
Establecen obligaciones	Párrafo tercero del Artículo 13	Se indica que en el supuesto de que el número de Propietarios o Titulares de los Inmuebles se modifique se deberá hacer la notificación correspondiente entre todos Propietarios o Titulares que reciben la Contraprestación por Extracción Comercial. Lo anterior es así pues de acuerdo al desarrollo del proyecto pueden aumentar el número de propietarios o titulares o bien, disminuir dadas las actividades de abandono, por tanto, toda vez que el porcentaje es para todos los propietarios o titulares deberá existir el ajuste al número lo que generará seguridad sobre a quienes les corresponde el pago.
Establecen obligaciones	Artículo 14	El Asignatario o el Contratista tendrá la obligación de exhibir los documentos oficiales, cuando la información que sirvió para determinar la Contraprestación por Extracción





Tipo de Acción Regulatoria	Artículos Aplicables	Justificación
		Comercial no se encuentre disponible al público, generando con ello seguridad sobre la base sobre la cual se determina la contraprestación.
Establecen obligaciones	Artículo 15	El artículo 15 indica que los Propietarios o Titulares de los Inmuebles deberán expedir a favor del Asignatario o Contratista los comprobantes fiscales que reúnan los requisitos previstos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, al momento de recibir el pago de la Contraprestación por Extracción Comercial. Ello permite cumplir con las obligaciones fiscales tanto de propietarios y titulares de los inmuebles, así como de los Asignatarios o Contratistas.
Establecen obligaciones	Transitorio Quinto	Señala que cuando el Proyecto se encuentre en la etapa de Extracción Comercial y se hayan suscrito los Contratos o se haya dictado una Resolución con anterioridad a la entrada en vigor de los Lineamientos, el Asignatario o Contratista deberá informar a los Propietarios o Titulares de los Inmuebles la fecha en que inició dicha etapa, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la entrada en vigor de los presentes Lineamientos. Lo anterior permite contar con un plazo mayor de notificación al tener treinta días para ello, facilitando el uso de los recursos humanos y la logística de dicho aviso, lo que repercute en un ahorro en el costo de la regulación.
Establecen obligaciones	Transitorio Sexto	Indica que en los casos en que el Proyecto se encuentre en la etapa de Extracción Comercial con anterioridad a la entrada en vigor de los presentes Lineamientos y aún no se haya suscrito un Contrato o dictado una Resolución, el Asignatario o Contratista deberá informar a los Propietarios o Titulares de los Inmuebles durante la negociación, la fecha en que inició dicha etapa, siendo exigible el pago a partir de que se suscriba el Contrato o se dicte la Resolución y se cumplan con los requisitos establecidos en los presentes Lineamientos. Lo anterior permite que los propietarios o titulares de los inmuebles conozcan desde los primeros acercamientos el momento en que inició la etapa de extracción comercial, siendo exigible el pago hasta que se suscriba el contrato o se dicte la Resolución.
Establecen requisitos	Párrafo primero del artículo 8	El artículo 8 indica como requisito para que surja el derecho de los Propietarios o Titulares de los Inmuebles a recibir la Contraprestación por Extracción Comercial que se tenga celebrado un Contrato o se haya dictado una Resolución y comenzará a partir del inicio de la etapa de Extracción Comercial y hasta que el Proyecto llegue a su Límite Económico. Por tanto, se tienen que cumplir los supuestos para que surja el derecho al pago, es decir: a) se suscriba o contrato o se dicte una resolución, b) se encuentre el proyecto en etapa de extracción comercial y c) hasta que el proyecto llegue a su límite económico.
Establecen requisitos	Artículo 9	El artículo 9 indica que la forma y periodicidad del pago de la Contraprestación por Extracción Comercial se establecerá en los Contratos o en la Resolución, tomando en consideración los Ingresos percibidos por el Asignatario o Contratista durante la etapa de Extracción Comercial. Dicho requisito debe establecerse en el Contrato o Resolución lo que





Tipo de Acción Regulatoria	Artículos Aplicables	Justificación
		generará certeza en la forma en que se efectuará el pago y el plazo para realizarlo.
Establecen requisitos	Transitorio Cuarto	El Transitorio Cuarto dispone que el derecho de los Propietarios o Titulares de los Inmuebles a la Contraprestación por Extracción Comercial comenzará una vez que se suscriba un Contrato o se dicte una Resolución para el caso de las Asignaciones que no fueron otorgadas en Ronda Cero y los Contratos para la Exploración y Extracción y que se encuentren en etapa de extracción comercial con anterioridad a la entrada en vigor de los Lineamientos. Por tanto, se tienen que cumplir los supuestos para que surja el derecho al pago, es decir: a) se suscriba o contrato o se dicte una resolución y b) se encuentre el proyecto en etapa de extracción comercial.
Establecen restricciones	Párrafo segundo del artículo 11	Se indica que cuando no exista un órgano de representación del ejido o comunidad o haya controversias respecto a la validez o existencia de dicho órgano, con independencia de que se haya iniciado un procedimiento legal de conformidad con la normatividad aplicable, el Asignatario o Contratista podrá suspender temporalmente el pago de la Contraprestación por Extracción Comercial sin incurrir en responsabilidad alguna hasta en tanto sea elegido dicho órgano de representación o éste haya sido confirmado. Si bien es una restricción, la suspensión permite tener certeza que se pagara al órgano de representación del ejido o comunidad válido, de lo contrario podría generarse un pago de lo indebido a quienes no ostentan la representación conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.
Establecen restricciones	Transitorio Tercero	El Transitorio Tercero establece como restricción que los Lineamientos no tendrán efectos retroactivos ni serán aplicables a los Contratos relativos al uso y ocupación superficial celebrados por Petróleos Mexicanos y sus entonces organismos subsidiarios con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Hidrocarburos, en los Inmuebles comprendidos dentro de las áreas de las Asignaciones otorgadas en el procedimiento denominado Ronda Cero. Ello es así pues el Transitorio Cuarto del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos dispone que los actos jurídicos celebrados con fundamento en el Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo permanecerán vigentes en todo aquello que no se oponga a las disposiciones de dicho ordenamiento.

En virtud de lo anterior, la CONAMER observa que la SENER identificó y justificó las acciones regulatorias contenidas en la propuesta regulatoria, por lo que da por atendido el numeral en comento.

### 3. Análisis Costo-beneficio

#### 3.1 De los Costos





La SENER, para dar respuesta al numeral 9 del formulario del AIR, indicó como parte de los costos derivados de la emisión de la propuesta regulatoria costos relativos a las acciones regulatorias para las áreas potencialmente explotables comercialmente (319, conforme a lo señalado), al respecto, de manera específica señaló lo siguiente:

*"Se estima que el costo de la regulación es de 4,720,564.80 de pesos, ello considerando el costo por las obligaciones, requisitos y restricciones y con base en trescientas diecinueve áreas de exploración y extracción de hidrocarburos potencialmente explotables comercialmente. Se encuentra como anexo una tabla de Excel con el análisis cuantitativo y monetizado de los costos."*

Al respecto, este Órgano Desconcentrado resume que la emisión de la propuesta regulatoria representa costos de cumplimiento para los particulares por concepto de costos de las acciones regulatorias que deberán de cubrirse en las áreas potencialmente explotables comerciales a la orden de \$4,720,564.80 pesos. Lo cual se pudo constatar en el documento en formato Excel anexo al formulario del AIR, el cual se denomina "Anexo Estimación de costos y beneficios de la regulación-190220.xlsx".

### 3.2 De los beneficios

Por otro lado, para responder al numeral 9, en lo que respecta a los beneficios derivados de la emisión de la propuesta regulatoria, esa Secretaría señaló lo siguiente:

*"Permite contar con una regulación apegada a la normatividad emitida en materia de ocupación superficial en el sector hidrocarburos, de tal manera que no se lleven a cabo pagos indebidos a quienes no tengan afectación por el uso de sus tierras, dando certeza tanto a los asignatarios y contratistas como a los propietarios o titulares de las tierras, quienes conocerán quienes tienen los derechos y las obligaciones, cuándo surge la obligación del pago y el momento en que ya no es exigible, así como el monto que se determina conforme al nivel de ingreso anual obtenido por el Asignatario y Contratista. Lo anterior también se traduce en un beneficio social al minimizar la conflictividad social que podría provocarse entre quienes no tienen ninguna afectación y quienes mantienen un impacto derivado del uso de su tierra por la actividad petrolera, ello debido a que el pago es proporcional a la afectación y uso de la tierra y no por el hecho de que los terrenos estén superpuestos en el yacimiento sin sufrir alguna afectación, de otra manera la conflictividad podría suponer la paralización de los proyectos del sector hidrocarburos cuya inversión estaría en riesgo. También representa un beneficio en el sentido de que los Asignatarios y Contratistas estarán reduciendo sus costos al llevar a cabo gestiones de pago únicamente con quienes tengan un contrato de ocupación superficial o se haya dictado una Resolución, en vez de pagar a miles de personas, además de que se proporciona una tabla con el cálculo anual del ingreso lo que facilita la realización del pago por ese concepto. Asimismo, los propietarios o titulares con quienes se tenga suscrito un Contrato o se haya dictado una Resolución recibirán un incremento en su*





*contraprestación por extracción comercial, toda vez que el porcentaje sólo será prorrateado entre éstos en función de los metros cuadrados de sus inmuebles, lo cual es acorde con las mejores prácticas, y no con la totalidad de personas cuyos terrenos se encuentren superpuestos en el yacimiento y no tengan ninguna actividad petrolera. Finalmente, se amplía los plazos para que los Asignatarios o Contratistas puedan hacer las notificaciones correspondientes, generando con ello un ahorro dado que requerirán menos personal para llevarlas a cabo y gozarán de un lapso mayor facilitando la logística y gestiones.” (Énfasis añadido)*

En ese contexto, se observa que la emisión de la propuesta regulatoria puede traer consigo beneficios por concepto de generar certeza tanto para los asignatarios y contratistas como a los propietarios o titulares de las tierras, respecto del pago de la contraprestación cuando el proyecto alcanza el grado de extracción comercial; aunado a lo anterior, la SENER cuantificó los beneficios derivados de la emisión de la propuesta regulatoria a la orden de 493,525 mmdd, tal como se describe a continuación:

*“La estimación monetizada se estima como el valor de un día de los ingresos de las trescientas diecinueve áreas potencialmente explotables comercialmente, pues al dar certeza sobre las reglas de repartición del ingreso por extracción comercial se minimiza que los propietarios interrumpen la producción al menos un día. Considerando ello se tiene que el beneficio de la regulación es de 493,525 mmdd, frente al costo de 4,720,564.80 pesos que equivale a 236,028.24 dólares, ello supone un beneficio neto de más de 493,524, mmdd. Lo anterior supone también un ahorro de al menos 12,244,167.20 pesos respecto de los Lineamientos vigentes cuyo costo regulatorio fue calculado en su momento en 16,964,732.00 pesos. Se encuentra como anexo una tabla de Excel con el análisis cuantitativo y monetizado de los beneficios.”*

Finalmente, y para responder al numeral 10 del formulario del AIR, relativo a la justificación de que los beneficios de la regulación son superiores a sus costos, la SENER señaló lo siguiente:

*“Como ha quedado señalado, los Lineamientos que establecen parámetros para determinar la contraprestación por extracción comercial que el asignatario o contratista entregará a los propietarios cuando sus proyectos alcancen la extracción comercial de hidrocarburos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 16 de marzo de 2018, requieren de una modificación sustancial, ya que algunas de sus previsiones tornaron dicho instrumento inaplicable e incompatible con el modelo de ocupación superficial, ya que incorrectamente se estableció que el pago de la contraprestación cuando los proyectos alcancen la extracción comercial de hidrocarburos se realizaría a cualquier persona que se encuentre sobre el área de extracción comercial aun sin una afectación, por tanto, solo deben tener derecho a dicho pago los propietarios de los terrenos o bienes sobre los cuales ha de desarrollarse la actividad de extracción por virtud del cual haya uso de la tierra y, en consecuencia, tengan celebrado un contrato*



con los asignatarios o contratistas o se haya dictado una resolución, ello en función de los metros cuadrados ocupados en sus inmuebles. Lo anterior abona a la seguridad jurídica y certeza de las partes, con lo cual tanto Asignatarios, Contratistas y Propietarios de los terrenos podrán concluir de forma armoniosa la fijación de las contraprestaciones por extracción comercial. De este modo, los propietarios participan del porcentaje del ingreso de los Asignatarios y Contratistas por el uso de sus terrenos, pero no con la carga del desarrollo de la exploración y extracción y de las actividades conexas a las mismas. Las acciones regulatorias que establecen los nuevos Lineamientos son acordes con la Ley y Reglamento de hidrocarburos y como ha quedado demostrado los costos de cumplimiento son los mínimos indispensables para que el asignatario o contratista lleve a cabo el pago de la contraprestación por extracción comercial a los propietarios o titulares de los terrenos con quienes se tenga suscrito un contrato para la ocupación superficial o se haya dictado una resolución, el porcentaje es el mismo que establece la Ley y únicamente se precisa que dicho porcentaje se establecerá a partir del nivel del ingreso anual obtenido por el Asignatario o Contratista derivado de la Asignación o Contrato para el Exploración y Extracción de Hidrocarburos. Asimismo, como se ha venido sosteniendo se flexibiliza los términos para efectuar las notificaciones correspondientes, facilitando con ello la logística que implementen los asignatario o contratistas. Por otro lado, tal como se establece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el petróleo es propiedad de la Nación, de acuerdo al artículo 27, que señala que los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá establecerse en las asignaciones o contratos. Lo cual se replica en el artículo 101 último párrafo de la Ley de Hidrocarburos ya que indica que los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación, por lo que en ningún caso se podrá pactar una contraprestación asociada a una parte de la producción de Hidrocarburos del proyecto. Lo anterior, a diferencia de países como los Estados Unidos de America donde el propietario es el dueño de los minerales y el petróleo, en México ello no ocurre así, por tanto, es indebido el pago a quien no tenga afectación en su terreno, sólo por estar encima del yacimiento. Algunas ventajas para los Propietarios se verán reflejadas en un ingreso adicional a largo plazo, pues el pago del porcentaje podría prolongarse durante la vigencia del contrato o asignación, dependiendo del grado de explotación del yacimiento, hasta en tanto alcance su límite económico. Se advierte que se podrían presentar mejoras a la tierra, como lo serían caminos, infraestructura, incluso el desarrollo de empleos indirectos asociados, lo cual es un valor agregado. El pago de la contraprestación por extracción comercial de hidrocarburos es antes de impuestos sobre el ingreso de los Asignatarios y Contratistas, únicamente descontando el pago al Fondo Mexicano del Petróleo. Entre las ventajas para el Estado, se aprecia en los ingresos por concepto de pago de impuesto sobre la renta, del modo como lo establece el artículo 32 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos; los Asignatarios pagarán el derecho por la utilidad compartida, de acuerdo a lo señalado en el artículo 39 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, por mencionar algunos. Se cumpliría con lo





*mandatado por el artículo 42 de la Ley de Hidrocarburos, en el sentido de que las actividades de la Secretaría de Energía se orientarán de acuerdo con los intereses nacionales, incluyendo los de seguridad energética del país, pues podrá aspirar a convertirse en autosuficiente. Al tiempo que se asegurará la materia prima para la futura refinería a ubicarse en Dos Bocas, Tabasco."*

Al respecto, la CONAMER observa que la emisión de la propuesta regulatoria podría generar beneficios superiores a los costos de cumplimiento, con lo que se da cabal cumplimiento a lo estipulado en **el artículo 66 de la LGMR.**

## **VI. Cumplimiento y aplicación de la propuesta**

Por lo que respecta al numeral 11 del formulario del AIR, relativo a los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación, esa Secretaría indicó que la regulación una vez publicada en el Diario Oficial de la Federación será difundida para que las partes conozcan los Lineamientos, a fin de que sean observados por los asignatarios o contratistas y los propietarios o titulares de las tierras con quienes se tenga suscrito un contrato para la ocupación superficial o se haya dictado una Resolución; en virtud de ello, la CONAMER da por atendido lo solicitado en el formulario, además, que de conformidad con la información presentada, se demuestra que la regulación es técnica, social y económicamente factible.

## **VII. Evaluación de la propuesta**

Por lo que respecta al numeral 13 del formulario del AIR, relativo a los medios a través de los cuales se evaluará el logro de los objetivos de la regulación, la SENER señaló lo siguiente:

*"Toda vez que la contraprestación por extracción comercial quedará plasmada en los contratos de ocupación superficial o en la Resolución que haya sido dictada para tal efecto, las autoridades jurisdiccionales verificarán, en términos del artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, si dichos contratos cumplen con las formalidades establecidas en la Ley, incluida la contraprestación por extracción comercial. Asimismo, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano contarán con dichos instrumentos jurídicos, a fin de que en el ámbito de sus competencias, cuenten con la información sobre la mencionada contraprestación."*

En virtud de lo anterior, y dado que ese Secretaría señala que las autoridades jurisdiccionales verificarán, en términos del artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, si dichos contratos cumplen con las formalidades establecidas en la Ley, incluida la contraprestación por extracción comercial, la CONAMER da por atendido lo solicitado en el formulario del AIR.



**VIII. Consulta pública**

En lo que respecta al presente apartado, es conveniente señalar que desde el día en que se recibió el anteproyecto de referencia, este se hizo público a través del portal de internet de esta Comisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 73 de la LGMR; con lo que se cumplen con al menos los 20 días de consulta pública que señala dicho ordenamiento jurídico. Al respecto, este Órgano Desconcentrado manifiesta que hasta la fecha de emisión del presente Dictamen, se han recibido diversos comentarios por parte de particulares interesados en la propuesta regulatoria.

Los comentarios arriba mencionados, se encuentran disponibles en la siguiente liga electrónica:

<http://187.191.71.192/expedientes/24018>

Finalmente, la CONAMER queda en espera de que la SENER se pronuncie sobre el total de los comentarios derivados de la propuesta regulatoria, así como las sugerencias vertidas en el presente Dictamen Preliminar y se realicen las modificaciones que correspondan o bien, manifieste por escrito las razones por las cuales no las considera procedentes, en cumplimiento con lo señalado por el artículo 75 de la LGMR.

Lo que se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos antes mencionados, así como en los artículos 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<sup>9</sup>, 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<sup>10</sup>.

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

**Atentamente,**

**GILBERTO LEPE SAENZ**

Director de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

<sup>9</sup> Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.  
<sup>10</sup> Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

