Contacto CONAMER DFGM-CDR-B000205887

De: Comité Técnico <c.tecnico@amexhi.org>
Enviado el: jueves, 24 de diciembre de 2020 01:55 p. m.
Para: Contacto CONAMER; Gilberto Lepe Saenz
CC: Merlin Cochran; Sierra, Fernando F SSM-GRA; Gonzalez, Homero; Daniel Musri; Claudio Cesar de la Cerda Negrete
Asunto: Comentarios al anteproyecto "Acuerdo que establece las mercancías cuya importación y exportación está sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Energía"
Datos adjuntos: 2020_12_22_AMEXHI_0217_CONAMER_comentarios.pdf

A quien corresponda:

Por medio del presente, y a nombre de la Asociación Mexicana de Empresas de Hidrocarburos A. C. (AMEXHI), enviamos por este medio el Oficio 2020_12_22 AMEXHI_0217_CONAMER que contiene los comentarios al anteproyecto de "**ACUERDO QUE ESTABLECE LAS MERCANCÍAS CUYA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN ESTÁ SUJETA A REGULACIÓN POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE ENERGÍA**" con número de expediente 03/2299/011220.

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

Comité Técnico | AMEXHI
c.tecnico@amexhi.org

COMISIÓN NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA
CONTROL DE GESTIÓN
24 DIC 2020
RECIBIDO
RÚBRICA 13:55

asociación mexicana de empresas de hidrocarburos

Volcán No.150, Piso 5
Col. Lomas de Chapultepec
Miguel Hidalgo
CDMX, CP11000
Tel: +52 55 4166.9207

Oficio: AMEXHI-0217/2020
Ciudad de México, a 22 de diciembre de 2020

COMISIÓN NACIONAL DE
MEJORA REGULATORIA
P R E S E N T E

Asunto: Comentarios al anteproyecto denominado *"Acuerdo que establece las mercancías cuya importación y exportación está sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Energía."*

Por medio del presente, la "Asociación Mexicana de Empresas de Hidrocarburos, A.C." (**AMEXHI**) hace de su conocimiento los comentarios más importantes que se han identificado relativos al anteproyecto denominado **"Acuerdo que establece las mercancías cuya importación y exportación está sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Energía"**, con número de expediente 03/2299/011220, en su versión publicada el 21 de diciembre de 2020, con el propósito de que sean considerados por esa Comisión y por la propia Secretaría de Energía (**SENER**).

Con respecto a lo anterior, la AMEXHI expresa a la Comisión su preocupación y desacuerdo por los requerimientos contenidos en el anteproyecto regulatorio con respecto a la exportación de hidrocarburos, ya que se observa que estos conllevan afectaciones a la competitividad entre las compañías dedicadas a la extracción de hidrocarburos, generan incertidumbre sobre los requerimientos a cumplir para la obtención de permisos de exportación, impiden la inversión para las instalaciones de producción de hidrocarburos y establecen obligaciones que afectan lo establecido en los Contratos para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos (**Contratos**).

Solicitamos atentamente a la Comisión se consideren los siguientes comentarios que surgen de las preocupaciones de nuestros agremiados:

1. **Vigencia de los Permisos Previos.** El anteproyecto establece que los Permisos Previos podrán solicitarse por un año (Artículo 41) con la posibilidad de prorrogarlo en dos ocasiones (Artículo 51) o por cinco años (Artículo 42) con la posibilidad de prorrogarlo una sola ocasión (Artículo 52). Esto resulta en que un permiso tendrá como máximo una vigencia de diez años, contrario a la regulación vigente que otorga permisos por veinte años. Consideramos que el tiempo de vigencia es muy corto, lo que atenta contra la productividad y crea incertidumbre en las inversiones que deben realizarse para la producción y exportación de petróleo crudo y gas, lo que desincentiva el financiamiento e inversiones que las compañías realizan en México. De igual forma, crea trámites adicionales al tener que solicitar diferentes prórrogas o un nuevo permiso una vez que se cumpla la vigencia, lo que no abona a la sustentabilidad de los proyectos ya que se incrementa el nivel de riesgo al existir ambigüedad en las resoluciones de permisos. La simplificación de procesos y trámites para la solicitud de estos permisos daría más transparencia y responsabilidad durante el

AMEXHI
asociación mexicana de empresas de hidrocarburos

Volcán No.150, Piso 5
Col. Lomas de Chapultepec
Miguel Hidalgo
CDMX, CP11000
Tel: +52 55 4166.9207

otorgamiento de dichos permisos al Estado y es una estrategia clave como medida anticorrupción.

Con la intención de colaborar y acorde con la motivación de la SENER para proponer el anteproyecto que nos ocupa, proponemos que se consideren alternativas para la vigencia de los Permisos Previos, en particular para los Contratos suscritos, ya que algunos incluso cuentan con Planes de Desarrollo aprobados. Estas opciones pueden ser la otorgación de permisos considerando la duración del periodo de desarrollo de los Contratos conforme a los planes que, en su caso, apruebe la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

Los planes de desarrollo de campo que aprueba la Comisión Nacional de Hidrocarburos (**CNH**) por lo general tienen una duración de más de 20 años y son primordiales para el desarrollo a largo plazo del país. Para que esos planes sean viables se debe tener la certeza necesaria y tomar todas las medidas requeridas para permitir el desarrollo de infraestructura a largo plazo y facilitar el acceso a mercados de exportación para maximizar los ingresos del gobierno.

2. **Requerimientos para el otorgamiento de permisos.** El anteproyecto de regulación establece (Artículo 41) requisitos para el otorgamiento de permisos que no son aplicables para el caso de exportaciones de petróleo crudo en y desde instalaciones costa afuera (Fracciones IV, V, VII y XI). La exportación de petróleo crudo costa afuera presenta particularidades que deben tomarse en cuenta en esta regulación en los requisitos de los Permisos Previos, entre las cuales se encuentran la exportación directa desde la instalación costa afuera a través de barcos. Se solicita establecer las excepciones necesarias para las actividades de exportación de hidrocarburos costa afuera.

   Particularmente, las Fracciones IV y V del Artículo 41, requieren presentar, respectivamente, **"el permiso de transporte o distribución de la mercancía que pretende exportar"** así como "s**eñalar los medios por los que se va a transportar la mercancía que se pretende exportar desde su producción y hasta el punto de salida de territorio nacional"**, por lo que es importante indicar que:

   (a) La definición de "Transporte" contenida en el artículo 2, Fracción XXXVIII de la Ley de Hidrocarburos, expresamente excluye de dicha actividad "la Recolección y el desplazamiento de Hidrocarburos dentro del perímetro de un Área Contractual", por lo tanto, los Operadores de los Contratos no requieren obtener un permiso de Transporte si el petróleo crudo se va a exportar utilizando infraestructura localizada dentro de su área contractual; y
   (b) La definición de "Distribución" contenida en el artículo 2, Fracción XI de la Ley de Hidrocarburos únicamente es aplicable al Gas Natural y a los Petrolíferos, no así al petróleo crudo, por lo que dicho permiso tampoco sería aplicable.

   Más aún, en términos del artículo 31, Fracción II, de la Ley de Ingresos Sobre Hidrocarburos los Contratistas deben tener por objeto exclusivo la Exploración y Extracción de Hidrocarburos, por lo que, en todo caso, no podrían llevar a cabo por si mismos la actividad de Transporte y/o Distribución directamente. De cualquier manera, en caso de que el Operador decida realizar la

asociación mexicana de empresas de hidrocarburos

Volcán No.150, Piso 5
Col. Lomas de Chapultepec
Miguel Hidalgo
CDMX, CP11000
Tel: +52 55 4166.9207

exportación de sus hidrocarburos mediante un tercero (conforme a lo permitido en los Contratos) será suficiente que este cuente con un permiso de comercialización, si únicamente se va a utilizar la infraestructura del área contractual para la exportación de los hidrocarburos (misma que no requiere un permiso para el transporte o la distribución).

Por otra parte, el artículo 41, Fracción X; establecen que para obtener el Permiso Previo se debe ***"demostrar que la pretendida exportación no impactará el suministro en territorio nacional"***. Solicitamos se eliminen estos requisitos en virtud de que el exportador no puede determinar la necesidad de un bien en territorio nacional, ni las proyecciones de su suministro en el país, y muchos elementos clave necesarios para hacerlo están fuera de las manos de las empresas. Además, en el anteproyecto no se establece cómo se deberá cumplir este requisito de carga probatoria, lo que crea incertidumbre y reduce la transparencia de dicho trámite. En lo individual, los productores no pueden controlar la producción total de hidrocarburos ni el consumo del país. No debe perderse de vista que los productores de hidrocarburos no están sujetos a obligación alguna de suministro mínimo nacional en la Ley ni en sus Contratos.

Del mismo modo, el Artículo 42 establece en su Fracción II, que el solicitante del Permiso Previo de exportación con una vigencia de cinco años deberá demostrar que ***"Cuenta con infraestructura de almacenamiento y/o transporte de la mercancía solicitada, que está desarrollando nueva o expandiendo la que ya tiene, para lo cual deberá remitir las constancias que lo acrediten, así como el permiso de la actividad en la industria de hidrocarburos correspondiente otorgado por autoridad competente"***. Se solicita eliminar esta Fracción debido a que se están estableciendo obligaciones al solicitante más allá de la actividad de exportación, no siendo su función el desarrollo de infraestructura de almacenamiento y/o transporte de mercancías, la cual puede estar a cargo de terceras personas o del Estado. Adicionalmente, para instalaciones costa afuera para la exportación de petróleo crudo, no necesariamente se requiere crear infraestructura de transporte y almacenamiento, por lo que este requisito no es aplicable. En el caso de hidrocarburos, se debe promover el uso eficiente de la infraestructura existente, si el acceso a los mercados abiertos está restringido se crea una falta de transparencia en el acceso al mercado y los costos de utilización asociados con la infraestructura no regulada que se requiere para la comercialización. Esto representa un riesgo de garantía de flujo en la ruta al mercado y potencialmente limita la capacidad de los productores para comercializar económicamente la producción.

En este orden de ideas, es importante tomar en cuenta que algunos de los Operadores podrían eventualmente realizar las actividades de exportación de hidrocarburos mediante las instalaciones desarrolladas al amparo de sus Contratos, mismas que en términos de la regulación aplicable no constituyen infraestructura de transporte o almacenamiento (sino instalaciones para realizar actividades de exploración y extracción de hidrocarburos). En los Contratos se establece de manera expresa que en caso de que el plan del desarrollo en cuestión prevea la construcción de nueva infraestructura fuera del Área Contractual catalogada como de transporte o almacenamiento **"el Contratista no podrá realizar dichas actividades de manera directa conforme a su objeto social"** (que como se mencionó anteriormente, incluye exclusivamente, la

asociación mexicana de empresas de hidrocarburos

Volcán No.150, Piso 5
Col. Lomas de Chapultepec
Miguel Hidalgo
CDMX, CP11000
Tel: +52 55 4166.9207

Exploración/Extracción de hidrocarburos). Por lo tanto, existiría la imposibilidad jurídica para que los Operadores de los Contratos pudieran cumplir con el requisito antes mencionado, razón por lo cual dicho requisito no podría ser aplicable a los mismos y, en ese sentido, debe ser excluido cuando se trata de solicitantes de esta naturaleza.

3. Análisis y otorgamiento de permisos. El anteproyecto de regulación establece en el Artículo 46, Fracción II, que para resolver sobre la solicitud del Permiso Previo se podrá ***"consultar a otras dependencias del gobierno federal, a empresas productivas del Estado, o a las asociaciones de empresas de la industria de la mercancía solicitada"***. Solicitamos se elimine de este párrafo lo referente a las empresas productivas del Estado ya que, siendo competidores en el mercado de exportación de hidrocarburos, consideramos se crea un conflicto de intereses que afecta la competitividad de las empresas y la aplicación uniforme de la regulación a todos los participantes del mercado. Asimismo, se podría vulnerar la confidencialidad de información comercial y estratégica del solicitante en materia de exportación y comercialización de hidrocarburos, al hacer la consulta con empresas productivas del Estado y/o asociaciones.

   Igualmente, se establece en el Artículo 46, Fracción III, que para el otorgamiento del permiso "***se deberá tomar en consideración el análisis del balance energético correspondiente que realice la Secretaría de Energía, las condiciones de seguridad energética y garantía de suministro del petrolífero, hidrocarburo o petroquímico en territorio nacional"***. Consideramos que este requisito genera incertidumbre para el otorgamiento del Permiso Previo al no contar con criterios específicos para su resolución. Con esto se otorga el control unilateral de las exportaciones y poderes discrecionales a las autoridades para denegar Permisos Previos de exportación cuando considere unilateralmente que hay una afectación en la oferta / demanda, lo que desalentará el desarrollo de la industria mexicana de petróleo y gas, ya que establece un obstáculo insuperable para obtener el financiamiento requerido para proporcionar el capital necesario para desarrollar la industria del petróleo y el gas. En consecuencia, esto no mantendrá la competitividad internacional de México. Asimismo, este requisito hace más restrictiva la exportación de hidrocarburos, siendo distinta a la regulación actual, lo que contraviene lo estipulado en los Tratados Internacionales de comercio de los cuales México es firmante. La inversión futura en cualquier mercado depende de permisos predecibles y precios transparentes de los productos básicos por lo que solicitamos se elimine del anteproyecto este párrafo y se consideren criterios específicos para el otorgamiento de los Permisos Previos que den certidumbre y transparencia a los solicitantes.

   En lo concerniente a la caducidad de los permisos (Artículos 56 y 57), no se considera que las empresas probablemente deban solicitar un permiso de exportación con anticipación (y recibir el permiso) para asegurar la inversión para el desarrollo y financiamiento del proyecto. Dado que la ejecución de un proyecto normalmente toma años (ingeniería, adquisiciones y construcción), la duración del permiso sería insuficiente para el tiempo necesario para lograr la producción y por ende la exportación. Se solicita se cambie la caducidad del permiso a la fecha de la primera producción de hidrocarburos o a la fecha de puesta en servicio de la instalación de exportación.

AMEXHI
asociación mexicana de empresas de hidrocarburos

Volcán No.150, Piso 5
Col. Lomas de Chapultepec
Miguel Hidalgo
CDMX, CP11000
Tel: +52 55 4166.9207

Por otro lado, los Artículos 59, 60 y 61 establecen los casos y procedimientos para la revocación de un permiso de exportación. Se considera que las Fracciones II y IX del Artículo 59 dan a SENER amplia discreción para la revocación de permisos y que esta incertidumbre tiene el potencial de incrementar significativamente el perfil de riesgo de grandes inversiones de capital a largo plazo debido a la posibilidad de que los Permisos Previos de exportación sean revocados unilateralmente sin justificación. La imposibilidad de exportar hidrocarburos, incluso por un período corto de tiempo, puede requerir el cierre de las instalaciones, con un impacto correspondiente en la producción que resulte en daños al Gobierno debido a la disminución de los ingresos por regalías o contratos de producción compartida. Se solicita modificar estos artículos de manera que se limite el derecho de revocación a causales detalladas, e incluir la oportunidad de reparo o cura para el regulado previo a la revocación.

No omitimos manifestar que la falta de claridad de las causales de revocación antes mencionadas pudieran ser interpretadas como violatorias al principio de tipicidad (aplicable al derecho administrativo sancionador). Lo anterior, en virtud de que el Poder Judicial de la Federación ha determinado que el principio de tipicidad se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, suponiendo la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad la conducta infractora. En otras palabras, la descripción en la regulación de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad, que permita conocer su alcance y significado al realizar el proceso de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lleven al terreno de la creación legal para suplir imprecisiones de la norma[1].

4. Contratos de Exploración y Extracción de Hidrocarburos. Las disposiciones establecidas en el anteproyecto de regulación determinan requisitos que deben cumplir los operadores para poder exportar su producción, limitando ésta a la obtención de un Permiso Previo y solo durante su vigencia. Esto contraviene lo establecido en los contratos vigentes para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos, en los cuales se determina que "***el Contratista podrá comercializar la porción que corresponda a la Contraprestación del Contratista de los Hidrocarburos Netos por sí mismo o a través de cualquier otro comercializador, en el entendido de que si el Contratista comercializa la porción de la producción que le corresponda en territorio mexicano, el comercializador deberá contar con registro ante la Comisión Reguladora de Energía de México, de conformidad con la Normatividad Aplicable***".

Adicionalmente, el otorgamiento del Permiso Previo de exportación puede ser negado por la SENER si considera que se afecta el balance energético, la seguridad energética de México o el suministro de este bien. Bajo estas circunstancias, se considera que se afecta la libre competencia y se evita el acceso a otros mercados. Esto conlleva un impacto negativo en el valor comercial de los campos, afecta la viabilidad y el financiamiento de los proyectos, y disminuye el valor de las inversiones realizadas al amparo de los Contratos. Por lo anterior, solicitamos se excluya de la

1 Favor de ver Tesis Jurisprudencial No. P./J. 100/2006, de la Novena Época, en Materia Constitucional Administrativa.

asociación mexicana de empresas de hidrocarburos

Volcán No.150, Piso 5
Col. Lomas de Chapultepec
Miguel Hidalgo
CDMX, CP11000
Tel: +52 55 4166.9207

obtención de un Permiso Previo a la exportación de hidrocarburos que se realice al amparo de los Contratos vigentes.

A la fecha existen planes de desarrollo (ya aprobados y en ejecución desde hace varios años) que consideraron como uno de los elementos fundamentales para la viabilidad económica de los Contratos que los hidrocarburos que se generen sean exportados (para obtener el valor de venta más alto posible de los mismos). De hecho, se aprobaron cuantiosas inversiones precisamente para contar con la infraestructura necesaria para exportar los hidrocarburos. Por lo tanto, el hecho de negar un permiso por las razones discrecionales indicadas en el párrafo anterior podría tener como consecuencia:

(a) Que los hidrocarburos no sean comercializados a su mayor precio posible (afectando tanto los ingresos del Estado Mexicano como de los Operadores), ya que actualmente en México existe un número limitado de activos para el manejo de la producción en el país, lo que usualmente implica que la producción de un Contrato sea mezclada con la de otros afectando su valor o que exista un número muy limitado de potenciales compradores;
(b) Que no se pueda utilizar infraestructura que fue precisamente desarrollada para exportar los hidrocarburos, tomando en cuenta que, en algunos casos, la misma se desarrolló bajo el esquema de "Costos Recuperables" por lo que la afectación económica sería tanto al Estado Mexicano como al Operador, lo que podría dañar la viabilidad económica o técnica del proyecto (i.e. por no existir infraestructura suficiente para manejar la producción en México o tener que desarrollar nueva infraestructura para dichos efectos); y
(c) Que se produzcan menos hidrocarburos al no haber posibilidad de exportarlos y por no existir capacidad suficiente en México para manejar la producción en el país.

Es importante destacar que la regulación que se propone afecta la seguridad de contar con permisos de largo plazo que permitan viabilizar inversiones en infraestructura de producción de hidrocarburos en condiciones de eficiencia económica, limitando una actividad considerada como estratégica por el artículo 5 de la Ley de Hidrocarburos y alterando lo establecido en los Contratos de Exploración y Extracción, por lo que pedimos de la manera más atenta, se realicen los cambios solicitados en los puntos mencionados anteriormente. La restricción de los permisos de exportación y las condiciones para su prórroga puede afectar negativamente la oferta nacional al disminuir la inversión ante la imposibilidad de considerar compromisos de mediano y largo plazo, en contra de los objetivos declarados en el mismo anteproyecto y en contra de los Tratados Internacionales que México ha suscrito con otros países, específicamente el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Estamos seguros de que estos cambios permitirán dar certeza tanto al Estado Mexicano como a las empresas que realizan las actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos a nombre de este mediante lo Contratos.

La AMEXHI representa a 34 miembros y que, debido a la gran diversidad de éstos, es posible que algunos de ellos tengan opiniones distintas a las aquí expresadas. Por lo tanto, nuestros miembros se reservan el derecho a expresar su opinión de manera directa.

asociación mexicana de empresas de hidrocarburos

Volcán No.150, Piso 5
Col. Lomas de Chapultepec
Miguel Hidalgo
CDMX, CP11000
Tel: +52 55 4166.9207

Sin más por el momento, agradezco de antemano la atención que se brinde al presente y el espacio para comentar el citado anteproyecto, reiterando nuestro compromiso con las prácticas de mejora regulatoria en su amplio sentido.

Atentamente,

MERLIN COCHRAN WEST
Director General
Asociación Mexicana de Empresas de Hidrocarburos, A.C.