

Contacto CONAMER

GLS-CIS-ALMOC-AMB-B000770054

De: Ortiz de Elguea, Adrian (MEX - X80638) <Adrian.Ortiz@hkllaw.com>
Enviado el: viernes, 7 de enero de 2022 12:08 p. m.
Para: Contacto CONAMER
CC: Rueda, Rodolfo (MEX - X80634)
Asunto: Comentarios Expediente 66/0014/101221 "Acuerdo CNH.E.86.002/2021 mediante el cual se emiten los Lineamientos Técnicos en Materia de Recolección de Hidrocarburos"
Datos adjuntos: ICC.Comentarios - Lineamientos Recolección - Enero 7 2022.pdf

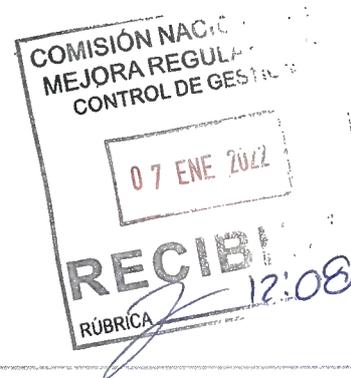
Comisión Nacional de Mejora Regulatoria:

Por medio del presente, a través de la International Chamber of Commerce México (por sus siglas en inglés "ICC México"), en mi carácter de Vicepresidente de la Comisión de Energía, vengo a remitir los comentarios elaborados por la ICC México (adjuntos al presente correo), al anteproyecto de la Comisión Nacional de Hidrocarburos del "Acuerdo CNH.E.86.002/2021 mediante el cual se emiten los Lineamientos Técnicos en Materia de Recolección de Hidrocarburos", el cual se encuentra dentro del expediente número 66/0014/101221.

Lo anterior, con la finalidad de que dichas propuestas, sean consideradas para la emisión de la versión final y que posteriormente pueda ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Atentamente,

Mtro. Rodolfo Rueda Ballesteros
Vicepresidente de la Comisión de Energía
International Chamber of Commerce México



NOTE: This e-mail is from a law firm, Holland & Knight México S.C. ("H&K"), and is intended solely for the use of the individual(s) to whom it is addressed. If you believe you received this e-mail in error, please notify the sender immediately, delete the e-mail from your computer and do not copy or disclose it to anyone else. If you are not an existing client of H&K, do not construe anything in this e-mail to make you a client unless it contains a specific statement to that effect and do not disclose anything to H&K in reply that you expect it to hold in confidence. If you properly received this e-mail as a client, co-counsel or retained expert of H&K, you should maintain its contents in confidence in order to preserve the attorney-client or work product privilege that may be available to protect confidentiality.

COMENTARIOS AL ANTEPROYECTO DE “LINEAMIENTOS TÉCNICOS EN MATERIA DE RECOLECCIÓN DE HIDROCARBUROS”

Número de comentario	Artículo de referencia	Texto actual	Texto propuesto	Justificación del cambio propuesto
1	2, 7, 15, 18, 24, 27 y 42	<p>COMENTARIO GENERAL APLICABLE A DIVERSOS ARTÍCULOS DEL ANTEPROYECTO DE LINEAMIENTOS TÉCNICOS EN MATERIA DE RECOLECCIÓN DE HIDROCARBUROS (EL "ANTEPROYECTO")</p> <p>Se solicita respetuosamente a esta Autoridad de Mejora Regulatoria requerir a la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) a fin de que realice las modificaciones y/o correcciones que correspondan al Anteproyecto, debido a que el mismo se considera violatorio de: (i) el artículo 6 de la Ley General de Mejora Regulatoria (la "Ley") en tanto que no respeta el principio de jerarquía normativa y (ii) el artículo 8 de la Ley en sus fracciones II, IV, V y VII, al faltar a los principios de la política de mejora regulatoria consistentes en promover la eficacia y eficiencia de la Regulación, Trámites y Servicios de los Sujetos Obligados, generar seguridad jurídica, claridad y transparencia en la elaboración y aplicación de las Regulaciones, Trámites y Servicios, simplificar y modernizar los Trámites y Servicios y mejorar el ambiente para hacer negocios; en el entendido que la utilización del Análisis de Impacto Regulatorio por parte de la CNH es precisamente para asegurar la consecución de los objetivos de la Ley, tal y como lo señala el propio artículo 70 del mismo ordenamiento jurídico.</p> <p>Cabe señalar que durante el proceso abierto conducido por la CNH para recibir comentarios de la industria al Anteproyecto, se hicieron llegar recomendaciones y sugerencias por los distintos participantes de la industria, en donde se señaló, entre otros aspectos, que ciertos conceptos y artículos del Anteproyecto: (i) no eran consistentes con los términos de los Contratos para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos (CEE's) celebrados entre la CNH y empresas públicas y privadas y (ii) no eran consistentes con los términos de la Ley de Hidrocarburos.</p> <p>A los señalamientos anteriores, la CNH respondió que "<i>hace uso de la facultad reglamentaria de la CNH basado en el mecanismo regulador denominado "cláusula habilitante", que constituye un acto formalmente legislativo mediante el cual el legislador habilita a un órgano del Estado, para regular una materia de forma concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales, que encuentran su justificación en el hecho de que el Estado no es un fenómeno estático</i>", que la CNH "<i>se encuentra facultada, mediante la "cláusula habilitante" contemplada en los artículos 43, fracción I, inciso d) de la Ley de Hidrocarburos y 38 fracción I de la Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, para regular la actividad de recolección de hidrocarburos, bajo el principio de legalidad y, en concordancia con la propia Ley de Hidrocarburos, procurando elevar el factor de recuperación y obtención del volumen máximo de petróleo y de gas natural en el largo plazo, considerando la viabilidad económica de la exploración y extracción de hidrocarburos en las áreas de asignación o contractual, así como su sustentabilidad</i>" y que "<i>las disposiciones de los Lineamientos no deben estar sustentadas en lo establecido en los Contratos toda vez que estos se encuentran en un nivel inferior en la supremacía del sistema normativo que rige el orden legal</i>".</p> <p>En cuanto hace al uso de las facultades de la CNH, si bien es cierto que el modelo de "Estado Regulador" y las cláusulas habilitantes tienen su fundamento en los artículos 73, fracción XXXI y 90 de la Constitución Federal, esto <u>no significa que la CNH tiene facultades irrestrictas e ilimitadas para emitir regulación</u> de carácter técnico. La propia Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre el tema en múltiples ocasiones estableciendo claramente que el ejercicio de la función regulatoria no puede ir más allá de lo expresado por la ley, con mayor notoriedad al resolver la controversia constitucional 117/2014, el 7 de mayo de 2015, interpuesta por el Congreso de la Unión en contra de un conjunto de disposiciones administrativas de carácter general emitidas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), sosteniendo, por ejemplo que "<i>las reglas del IFT se encuentran en un peldaño normativo inferior, por lo que en caso de conflicto la disposición del IFT debe ceder frente a la ley. En este sentido, este Pleno concluye que las disposiciones administrativas de carácter general del IFT deben respetar la exigencia normativa de no contradicción con las leyes</i>".</p>		

	<p>De lo anterior, se puede afirmar que en el orden jurídico federal las reglas generales administrativas se ubican por debajo de las leyes del Congreso de la Unión. Para el caso concreto, los lineamientos se encuentran en nivel claramente inferior a la Ley de Hidrocarburos, y que la cláusula habilitante que se sustenta constitucionalmente en lo dispuesto en los artículos antes expuestos debe de interpretarse en el sentido de que los lineamientos se encuentran sujetos al principio de supremacía de la ley. Como consecuencia, no pueden derogar, limitar, modificar o excluir lo previsto en las disposiciones de observancia general contenidas en actos formalmente legislativos. Inclusive, para examinar la validez de los lineamientos, éstos deben de seguir los diversos derechos fundamentales tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de los elementos formales y materiales que exige la propia cláusula habilitante. En ese orden de ideas, al ejercer su facultad reglamentaria, la CNH puede precisar las obligaciones de los sujetos regulados y como consecuencia vincularlos para con sus obligaciones legales, siempre que estas precisiones no excedan lo dispuesto en la naturaleza de la propia cláusula habilitante. Es decir, si bien es cierto que la cláusula habilitante faculta a la CNH para emitir disposiciones de observancia general con el objetivo de precisar la regulación establecida en la Ley de Hidrocarburos, a fin de propiciar su debida aplicación, éstas deben de seguir los principios de seguridad jurídica y de supremacía de la ley. Por lo tanto, no pueden ir más allá de lo dispuesto en la Ley de Hidrocarburos. Asimismo, cabe señalar que, a la luz del principio de jerarquía normativa, la cláusula habitante de la CNH no puede modificar o alterar el contenido de una ley. Para el presente caso, los lineamientos tienen como límite precisamente los alcances de las disposiciones contenidas en la Ley de Hidrocarburos, estando imposibilitados para que contengan mayores obligaciones o límites que la ley que buscan precisar.</p> <p>Por otra parte, el Anteproyecto establece de forma unilateral conceptos y reglas distintas a las que se incluyen en los CEE's suscritos entre el Estado y los operadores petroleros, por lo que cabe recordar que los CEE's son instrumentos de otorgamiento de derechos reconocidos en el artículo 27 Constitucional como uno de los medios para que la Nación lleve a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, conforme a los términos de la propia Ley de Hidrocarburos, así como una fuente de derechos y obligaciones exigibles y vinculantes para las partes del mismo. Por lo tanto, sin perjuicio de los medios de defensa que hagan valer los Contratistas por los posibles daños que ocasione la aplicación de forma retroactiva de los Lineamientos materia del Anteproyecto, es objeto del presente Análisis de Impacto Regulatorio el hacer notar que los cambios que pretende realizar el Anteproyecto a los términos del Contrato transgreden de forma clara los principios que se refieren a (i) generar seguridad jurídica, claridad y transparencia en la elaboración y aplicación de las Regulaciones y (ii) mejorar el ambiente para hacer negocios, ambos contenidos en el artículo 8 de la Ley General de Mejora Regulatoria, al (a) no respetar el orden jurídico y los términos previamente establecidos de un instrumento de otorgamiento de derechos reconocido tanto en la Constitución como en la Ley de Hidrocarburos y (b) buscar modificar los términos de los CEE's imponiendo nuevas y más restrictivas obligaciones distintas a aquellas que los Operadores Petroleros analizaron para realizar sus inversiones.</p> <p>El principio de seguridad jurídica tutelado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se traduce en este caso en la obligación del Estado mexicano y de la CNH de cumplir con lo estipulado en los CEE's. En ese sentido, la seguridad jurídica que debiera implicar la regulación que emita la CNH consiste en que los sujetos regulados tengan certeza sobre su situación legal durante la vigencia de los CEE's, no modificándolos unilateralmente en detrimento de los términos y condiciones fijados al momento de su suscripción. Vulnerar el precepto antes citado, conlleva ir en contra del estado de derecho, el cual implica que tanto las entidades públicas como las privadas, incluyendo al propio Estado, están sometidos a las leyes promulgadas. Cabe en este sentido señalar que los derechos que confieren los CEE's están amparados en la Constitución y en Ley de Hidrocarburos, por lo que la obligatoriedad de los CEE's surge tanto de la voluntad de las partes como de la Constitución y la ley, quedando así directamente relacionada con el principio de seguridad jurídica.</p> <p>Conforme a lo antes expuesto, cabe concluir que si bien es cierto que la CNH tiene facultades reconocidas en la ley para regular la actividad de Recolección de Hidrocarburos, es igualmente cierto que su facultad regulatoria se encuentra constreñida por lo ya dispuesto por la propia Ley de Hidrocarburos y por los términos de los CEE's, y que la cláusula habilitante que señala la CNH la faculta para llenar los huecos de la regulación, de ninguna forma significa que puede modificar los términos previamente pactados entre el Estado y las empresas en los CEE's.</p> <p>En este contexto, el comentario de la CNH en relación a que "<i>las disposiciones de los Lineamientos no deben estar sustentadas en lo establecido en los Contratos, toda vez que estos se encuentran en un nivel inferior en la supremacía del sistema normativo que rige el orden legal</i>", que da como justificación para emitir los Lineamientos aun cuando el Anteproyecto se encuentran en franca contravención con lo dispuesto por los CEE's, es totalmente contrario al orden jurídico Mexicano dado que los CEE's son contratos previstos por la Constitución Política y celebrados legalmente conforme a la Ley de Hidrocarburos. No es jurídicamente sostenible señalar que los contratos son de menor jerarquía que las leyes o los Lineamientos, dado que los mismos no se encuentran contemplados dentro del orden jerárquico normativo, sino que se trata de "obligaciones" del Estado Mexicano que se rigen tanto por el derecho público y, de forma supletoria, por el derecho privado.</p>
--	--

		<p>En base a lo anterior, se solicita a esta Autoridad de Mejora Regulatoria considerar que la facultad de la CNH para emitir los Lineamientos materia del Anteproyecto debe observar principalmente las siguientes dos limitantes: (i) los términos establecidos en la Ley de Hidrocarburos, al ser una de las leyes reglamentarias del artículo 27 Constitucional promulgada y publicada por el Congreso de la Unión jerárquicamente superior a los Lineamientos y (ii) los términos de los CEE's, al ser estos instrumentos de otorgamiento de derechos reconocidos por el artículo 27 Constitucional como uno de los medios mediante el cual la Nación lleva a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, conforme a los términos de la propia Ley de Hidrocarburos, así como una fuente de derechos y obligaciones exigibles y vinculantes para las partes del mismo.</p>		
Número de comentario	Artículo de referencia	Texto actual	Texto propuesto	Justificación del cambio propuesto
2	2	<p>Artículo 2. Del ámbito de aplicación e interpretación. Los presentes Lineamientos son de carácter general y observancia obligatoria para los Operadores Petroleros que realicen o pretendan realizar actividades de Recolección de Petróleo, Gas Natural sin procesar o seco directo de campos, condensados, líquidos del Gas Natural e hidratos de metano, una vez que éstos han sido extraídos del subsuelo, mediante un Sistema de Recolección.</p> <p>La actividad de Recolección que se realice dentro del territorio nacional de los Estados Unidos Mexicanos y zonas en las que la Nación ejerce soberanía y jurisdicción, es entendida como aquella conducción de Hidrocarburos que lleve a un Operador Petrolero mediante los Sistemas de Recolección previstos en los planes y programas aprobados por la Comisión, y de conformidad con cualquiera de los siguientes supuestos:</p> <p>I. Cuando el acopio de los Hidrocarburos se realice dentro del perímetro de un Área Contractual o de un Área de Asignación.</p> <p>II. Cuando el acopio de los Hidrocarburos se realice desde el cabezal de los pozos hasta un punto fuera del Área Contractual o de Asignación. Este punto podrá encontrarse en:</p>	<p>Artículo 2. Del ámbito de aplicación e interpretación. Los presentes Lineamientos son de carácter general y observancia obligatoria para los Operadores Petroleros que realicen o pretendan realizar actividades de Recolección de Petróleo, Gas Natural sin procesar o seco directo de campos, condensados, líquidos del Gas Natural hidratos de metano, una vez que éstos han sido extraídos del subsuelo, mediante un Sistema de Recolección.</p> <p>La actividad de Recolección que se realice dentro del territorio nacional de los Estados Unidos Mexicanos y zonas en las que la Nación ejerce soberanía y jurisdicción, es entendida como aquella conducción de Hidrocarburos que lleve a un Operador Petrolero mediante los Sistemas de Recolección previstos en los planes y programas aprobados por la Comisión, y de conformidad con cualquiera de los siguientes supuestos:</p> <p>I. Cuando el acopio de los Hidrocarburos se realice dentro del perímetro de un Área Contractual o de un Área de Asignación.</p> <p>II. Cuando el acopio de los Hidrocarburos se realice desde el cabezal de los pozos hasta un punto fuera del Área Contractual o de Asignación. Este punto podrá encontrarse en:</p>	<p>Es necesario aclarar que la actividad de Recolección puede llevarse a cabo por el Operador Petrolero más allá de la última batería de separación, inclusive hasta el punto de medición aprobado por la CNH. De lo contrario, el Anteproyecto estaría limitando los alcances y derechos bajo los Contratos de Exploración y Extracción de Hidrocarburos (CEE's), conforme al cual el Contratista tiene derecho a llevar a cabo la actividad de Extracción (la cual incluye la Recolección) hasta el punto de medición aprobado por la CNH, el cual puede estar dentro o fuera del Área Contractual.</p> <p>Los supuestos a y b de la fracción II pueden propiciar que se entienda que la actividad de Recolección abarca la actividad hasta la batería de separación y no hasta el punto de medición aprobado por la CNH. Se señala que El Operador Petrolero está impedido legalmente para llevar a cabo la actividad de transporte, por lo que con la redacción propuesta en el Anteproyecto, genera incertidumbre respecto a la actividad que se desarrolla entre la batería de separación y el punto de medición. ¿Si no es Recolección es entonces Transporte regulado por la Comisión Reguladora de Energía (CRE)? (se destaca que se trataría de actividad previa al Punto de Medición, amparada por el CEE y en infraestructura aprobada por la CNH. Sin embargo, conforme al Anteproyecto, no se consideraría Recolección).</p> <p>De igual forma, la redacción del inciso c de la fracción II se presta a confusión, dado que pudiera entenderse que el punto de inicio del sistema de transporte es un aspecto que requerirá de la aprobación de la CRE.</p>

		<p>a) Cuando exista una sola Batería de Separación, en la Batería de Separación;</p> <p>b) Cuando existan subsecuentes Baterías de Separación, en la última Batería de Separación, o</p> <p>c) Cuando el Hidrocarburo no pase por una Batería de Separación, el punto de inicio del sistema de transporte que determine la Comisión Reguladora de Energía, el cual no podrá establecerse en la infraestructura contemplada en los planes y programas aprobados por la Comisión.</p> <p>...</p>	<p>a) Cuando exista una sola Batería de Separación, en la Batería de Separación o hasta el punto de medición aprobado por la Comisión;</p> <p>b) Cuando existan subsecuentes Baterías de Separación, en la última Batería de Separación o hasta el punto de medición aprobado por la Comisión, o</p> <p>c) Cuando el Hidrocarburo no pase por una Batería de Separación, el punto de medición aprobado por la Comisión o hasta el inicio del sistema de transporte que determine la Comisión Reguladora de Energía, el cual no podrá establecerse en la infraestructura contemplada en los planes y programas aprobados por la Comisión.</p> <p>...</p>	<p>Los cambios propuestos sugieren separar y distinguir los supuestos regulatorios respecto de la infraestructura nueva y de la infraestructura existente, y respecto de infraestructura que se desprende de la ejecución de los CEE's y aquella que se deriva de las Asignaciones. Cabe señalar que conforme a los CEE's y los planes de desarrollo que aprueba la CNH, los Operadores Petroleros quedan facultados para llevar a cabo actividades petroleras dentro del Área Contractual <u>y hasta el punto de medición</u> (mismo que puede estar fuera del Área Contractual).</p> <p>Conforme a lo anterior, se considera que los incisos a, b y c de la fracción II del Anteproyecto, si bien pretender aterrizar el principio dispuesto por la Ley de Hidrocarburos al definir la actividad de Recolección, terminan resultando en una inconsistencia con lo que en estricto sentido establece <u>la Ley de Hidrocarburos y los términos de los CEE's</u>, toda vez que la Ley de Hidrocarburos define que la Recolección es el acopio de los Hidrocarburos de un pozo, mediante un sistema de líneas de descarga que van <u>desde el cabezal de los pozos hasta las primeras baterías de separación o hasta los sistemas de transporte</u>, sin limitar su alcance por la existencia de una o más baterías de separación.</p> <p>Es decir, la Ley de Hidrocarburos permite la interpretación de que la actividad de recolección abarque hasta el Punto de Medición aprobado por la CNH en la colindancia con un sistema de transporte (supuesto que sí estaría abarcando la totalidad de la infraestructura aprobada por la CNH en el caso, por ejemplo, de un Contrato de Producción Compartida). El Anteproyecto viene a limitar dicha posibilidad para los proyectos en los que exista una batería de separación en cualquier punto previo del trayecto.</p> <p>En virtud de dicha inconsistencia del Anteproyecto con la Ley de Hidrocarburos y los términos de los CEE's, se tiene aquí por reproducido el Comentario General del numeral 1 anterior.</p>
3	7	<p>Artículo 7. Del Análisis de Mercado. El Operador Petrolero deberá realizar un Análisis de Mercado cuando se lleve a cabo lo siguiente:</p> <p>I. Construcción de un nuevo Sistema de Recolección por ductos dentro y fuera del Área Contractual o de Asignación;</p>	<p>Artículo 7. Del Análisis de Mercado. El Operador Petrolero deberá realizar un Análisis de Mercado cuando se lleve a cabo lo siguiente:</p> <p>I. Construcción de un nuevo Sistema de Recolección por ductos de Hidrocarburos sin procesar dentro y fuera del Área Contractual o de Asignación;</p>	<p>La obligación de realizar un análisis de mercado por la construcción ductos dentro del Área Contractual que establece el Anteproyecto, es inconsistente con los términos de los CEE's.</p> <p>El artículo 7 del Anteproyecto es contrario al Anexo 13, numeral 2.1 de los CEE's vigentes (y que constituyen obligaciones del Estado Mexicano), toda vez que la obligación del Operador Petrolero de realizar un análisis de mercado, aplica únicamente cuando se cumplen los</p>

		<p>II. Ampliación o Extensión de un Sistema de Recolección por ductos, o</p> <p>III. Rehabilitación de un Sistema de Recolección por ductos.</p> <p>...</p>	<p>II. Ampliación o Extensión de un Sistema de Recolección por ductos, o</p> <p>III. Rehabilitación de un Sistema de Recolección por ductos.</p> <p>...</p>	<p>siguientes supuestos: (i) se trate de nueva infraestructura; (ii) para hidrocarburos sin procesar, y (iii) se localicen fuera del Área Contractual. En este sentido, el Anteproyecto amplía la obligación pactada en los CEE's para toda infraestructura, ya sea dentro o fuera del Área Contractual, y no distingue si el hidrocarburo está o no procesado. Lo anterior, contraviene por lo tanto el marco pactado por el Estado Mexicano al momento de la suscripción de los CEE.</p> <p>Ante la inconsistencia de este artículo con los términos de los CEE's, también se tiene por reproducido aquí el Comentario General del numeral 1 anterior.</p>
4	15	<p>Artículo 15. Construcción de infraestructura por parte de un tercero. Cuando el Operador Petrolero subcontrate los servicios de un tercero para la construcción de infraestructura de Recolección, en términos de lo establecido en el Contrato o Asignación deberá hacerlo del conocimiento de la Comisión antes del inicio de la construcción. En todo caso, la infraestructura construida deberá quedar al amparo del Contrato o Asignación correspondiente.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 15. Construcción de infraestructura por parte de un tercero. Cuando el Operador Petrolero subcontrate los servicios de un tercero para la construcción de infraestructura de Recolección, en términos de lo establecido en el Contrato o Asignación deberá hacerlo del conocimiento de la Comisión antes del inicio de la construcción. En todo caso, la infraestructura construida deberá quedar al amparo del Contrato o Asignación correspondiente.</p> <p>...</p>	<p>Establecer la obligación de dar aviso a la CNH "antes del inicio de la construcción" de infraestructura de Recolección viola el principio de simplificación, mejora y no duplicidad en la emisión de Regulaciones conforme a lo que establece el artículo 8 de la Ley General de Mejora Regulatoria, toda vez que conforme a los Lineamientos que regulan los Planes de Exploración y de Desarrollo para la Extracción de Hidrocarburos, los Contratistas ya tienen la obligación de presentar la información relacionada con la ejecución de su Plan de Desarrollo de manera mensual y trimestral conforme a lo que dispone el artículo 100 de dichos Lineamientos, por lo que el aviso al que se refiere el artículo 15 del Anteproyecto constituye un trámite adicional y una sobrecarga regulatoria.</p> <p>Ante la sobrecarga de regulación, también se incorpora por referencia el Comentario General del numeral 1 anterior.</p>
5	18	<p>Artículo 18. Prestación del servicio. Los Operadores Petroleros tienen la obligación de prestar el servicio de Recolección por medio de ductos a cualquier Solicitante o Usuario, para lo cual deben facilitar y dar Acceso No Indebidamente Discriminatorio a la utilización de la capacidad de sus Sistemas de Recolección por ductos. Previo al inicio de la prestación del servicio, los Operadores Petroleros deben obtener la aprobación de los TCPS por parte de la Comisión.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 18. Prestación del servicio. Los Operadores Petroleros podrán pactar con algún Solicitante el acceso a las instalaciones desarrolladas al amparo del Contrato para su uso compartido, en cuyo caso tendrá el carácter de prestador de servicio a cambio de un pago que no podrá ser mayor al determinado conforme a la metodología para el cálculo de tarifas máximas conforme a lo establecido en el Anexo 13 de su respectivo Contrato tienen la obligación de prestar el servicio de Recolección por medio de ductos a cualquier Solicitante o Usuario, para lo cual deben facilitar y dar Acceso Indiscriminado a la utilización de la capacidad de sus Sistemas de</p>	<p>El Anteproyecto está modificando la naturaleza jurídica de la actividad de Recolección, la cual es una actividad regulada sujeta a un CEE o al otorgamiento de una Asignación.</p> <p>La Recolección, como se encuentra actualmente prevista en la Ley de Hidrocarburos, no tiene la característica o el fundamento jurídico para ser considerada como un "servicio regulado" por la CNH (a diferencia de lo que sucede con las facultades expresas de la CRE para regular el "servicio de Transporte"). En todo caso, el ámbito de aplicación del Lineamiento debiera ser el uso compartido de la infraestructura desarrollada y existente, ampliando, desarrollando y aclarando los conceptos que ya se incluyen en el Anexo 13, numeral 3, del CEE, relativo al Uso de Infraestructura Compartida.</p>

			<p>Recolección por ductos. Previo al inicio de la prestación del servicio,</p> <p>El acceso a las instalaciones desarrolladas al amparo de una Asignación, y que no estén amparadas por un Contrato, se regirá por los términos y condiciones establecidos en estos Lineamientos para el caso de las Asignaciones.</p> <p>Los Operadores Petroleros deben obtener la aprobación de los TCPS por parte de la Comisión previo a su suscripción.</p> <p>...</p>	<p>En este sentido, cabe subrayar que no existe bajo la Ley de Hidrocarburos, su Reglamento y/o el CEE, la figura de “servicio de recolección”. Lo único que existe es el servicio (de “capacidad disponible”) por el “uso de infraestructura compartida” que sí prevé el CEE, y que cabe destacar se refiere únicamente al caso de infraestructura existente, no está previsto para el caso de infraestructura por desarrollar. Los Lineamientos no pueden, legalmente, crear nuevas obligaciones para los Contratistas o establecer términos que no sean consistentes con el CEE como quedó argumentado en el Comentario General 1.</p> <p>Por lo anterior, se considera que debiera observarse en todo momento las reglas y los principios generales establecidos en el Anexo 13 del CEE, en el que como se dijo anteriormente, se prevé el uso compartido de la infraestructura ya desarrollada, pero tampoco se prevé la ampliación o extensión de la misma. El texto que proponemos es consistente con el Anexo 13 del CEE.</p> <p>Adicionalmente, al margen del tema de la contravención a los términos del Anexo 13 de los CEE que implica el Anteproyecto y que se ha comentado anteriormente, se expone lo siguiente:</p> <p>Considerando la incertidumbre jurídica que conlleva el Anteproyecto al proponer regular con exactamente las mismas disposiciones jurídicas, supuestos que tienen una realidad fáctica enteramente diferente, se considera que el Anteproyecto debiera: (i)</p> <p>El Anteproyecto propone regular con las mismas disposiciones jurídicas, supuestos que tienen una realidad fáctica enteramente diferente, lo que anticipa que el Anteproyecto va a generar complicaciones muy diversas al momento de su aplicación a cada caso concreto.</p> <p>Por lo anterior, se sugiere regular diferente lo que por principio tiene una naturaleza distinta; es decir: (i) crear un capítulo relativo a “nueva infraestructura” regulando las mismas sin perder de vista el objeto para el que el operador petrolero pretende desarrollar la nueva infraestructura; (ii) regular la infraestructura existente, a través de un capítulo específico que sienta las bases para promover sinergias entre PEMEX y los operadores petroleros privados; (iii) promover, conforme a la práctica internacional, que el uso compartido de instalaciones se realice conforme a las fuerzas del mercado, interviniendo la CNH únicamente a</p>
--	--	--	--	---

				<p>solicitud de parte interesada y no bajo un modelo de “Estado intervencionista” propiciando una sobreregulación de la actividad de Recolección, y iv) respetar la distinta naturaleza del operador petrolero y la actividad de Recolección que tiene a cargo por virtud de los CEE’s versus la naturaleza del Transporte que por virtud de la Ley de Hidrocarburos se regula como “un servicio de transporte” amparado por un “permiso”; es decir, se sugiere reconocer la distinta naturaleza jurídica de ambas actividades, no regulando la Recolección en los mismos términos que la CRE regula el Transporte y que resulta totalmente contrario a la práctica internacional</p> <p>Ante la inconsistencia de este artículo con la Ley de Hidrocarburos y los términos de los CEE’s, también se incorpora aquí la referencia el Comentario General del numeral 1 anterior.</p>
6	24	<p>Artículo 24. Contenidos mínimos de los TCPS. Los TCPS definirán las características y alcance de la prestación del servicio de Recolección por ductos y deberán comprender además de lo dispuesto en los Contratos de Servicio, al menos, los siguientes contenidos:</p>	<p>Artículo 24. Contenidos mínimos de los TCPS. Los TCPS definirán las características y alcance de la prestación del servicio de Recolección por ductos y deberán determinar las responsabilidades de cada una de las partes respecto de la infraestructura y el servicio prestado, así como garantizar, entre otros aspectos, que tanto el Contratista, a través del Operador Petrolero como el Usuario, cuenten con las cantidades y calidades de Hidrocarburos equivalentes a los entregados en el punto de interconexión, sin menoscabo de los ajustes volumétricos en el punto de salida, para compensar pérdidas o ganancias en calidad. comprender además de lo dispuesto en los Contratos de Servicio, al menos, los siguientes contenidos: [Eliminación de contenido mínimo de TCPS.]</p>	<p>En los mismos términos del comentario al artículo 18 anterior, la actividad de Recolección, como se encuentra actualmente prevista en la Ley de Hidrocarburos, no tiene la característica o el fundamento jurídico para ser considerada como un servicio regulado por la CNH (a diferencia de lo que sucede con las facultades expresas de la CRE para regular el Transporte como servicio), por lo que no hay fundamento jurídico y representa una sobrecarga regulatoria el exigir un contenido mínimo obligatorio en los TCPS.</p> <p>En todo caso, la regulación por parte de la CNH de los términos y condiciones para prestar el servicio de uso compartido de infraestructura debería estar limitada a lo que establece el Anexo 13 del CEE y a establecer los plazos de resolución administrativa que correspondan, conforme a lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Deberán determinar las responsabilidades de cada una de las partes respecto de la infraestructura y el servicio prestado; y 2. Garantizar, entre otros aspectos, que tanto el Contratista, a través del Operador Petrolero como el Usuario, cuenten con las cantidades y calidades de Hidrocarburos equivalentes a los entregados en el punto de interconexión, sin menoscabo de los ajustes volumétricos en el punto de salida, para compensar pérdidas o ganancias en calidad. <p>Ante la inconsistencia de este artículo con la Ley de Hidrocarburos y los términos de los CEE’s, también se</p>

				incorpora por referencia el Comentario General del numeral 1 anterior.
7	27	<p>Artículo 27. Uso del Sistema por el Operador Petrolero. Los Operadores Petroleros podrán destinar un porcentaje de la capacidad de sus Sistemas de Recolección para conducir los Hidrocarburos que extraigan, por virtud de un Contrato o una Asignación. Para efectos de lo establecido en este artículo y los subsiguientes en la materia, se entiende que el uso del Sistema de Recolección abarca al Operador Petrolero, así como a las partes relacionadas del mismo, tales como filiales o socios en el Contrato. Las actividades de Recolección de Hidrocarburos extraídos por los Operadores Petroleros en ningún caso podrán ser contrarias a los principios de Acceso No Indebidamente Discriminatorio que se derivan de estos Lineamientos, así como a los TCPS aprobados al Operador Petrolero.</p>	<p>Artículo 27. Uso del Sistema por el Operador Petrolero. Los Operadores Petroleros podrán destinar un porcentaje de la capacidad de sus Sistemas de Recolección para conducir los Hidrocarburos que extraigan, por virtud de un Contrato o una Asignación. Para efectos de lo establecido en este artículo y los subsiguientes en la materia, se entiende que el uso del Sistema de Recolección abarca al Operador Petrolero, así como a las partes relacionadas del mismo, tales como filiales o socios en el Contrato. Las actividades de Recolección de Hidrocarburos extraídos por los Operadores Petroleros en ningún caso podrán ser contrarias a los principios de Acceso No Indebidamente Discriminatorio que se derivan de estos Lineamientos, así como a los TCPS aprobados al Operador Petrolero.</p>	<p><i>Nota:</i> Se cita el artículo 27 por ser el primer artículo del Capítulo IV, sin embargo, el comentario siguiente aplica a las reglas que se establecen en todo el Capítulo IV del Anteproyecto.</p> <p>Este capítulo IV (Uso del Sistema de Recolección por parte del Operador Petrolero) es otro ejemplo de cómo el Anteproyecto intenta modificar la naturaleza jurídica de la actividad de Recolección, limitando el alcance y los derechos previamente adquiridos bajo los CEE's.</p> <p>Siendo que la Recolección es una actividad sujeta a Contrato, la CNH no tiene facultades para limitar el uso del sistema de recolección por parte del Operador Petrolero en base a un Lineamiento que, en su caso, debiera estar diseñado para regular el uso compartido de infraestructura ya desarrollada, en términos de lo establecido en el Anexo 13 del Contrato, y propiamente en llenar los vacíos del Anexo 13 respetando los alcances del mismo.</p> <p>Ante la inconsistencia de este artículo con la Ley de Hidrocarburos y los términos de los CEE's, también se incorpora por referencia el Comentario General del numeral 1 anterior.</p>
8	42	<p>Artículo 42. Recolección por medios distintos a ductos. Cuando el Operador Petrolero no cuente con un Sistema de Recolección por ductos y no sea económicamente viable su construcción conforme a lo establecido en el artículo 20 de los Lineamientos, podrá realizar o contratar la Recolección de los Hidrocarburos extraídos de su Área Contractual o de Asignación a través de medios distintos a ductos, dentro de los límites que establece el artículo 2 de los Lineamientos. En todo caso, la elección del medio de recolección debe realizarse procurando la maximización de valor de los hidrocarburos para el Estado. Cuando el Operador Petrolero pretenda realizar la Recolección por medios distintos a ductos, deberá cumplir la Normativa vigente en materia de Aprovechamiento de Gas Natural No Asociado.</p>	<p>Artículo 42. Recolección por medios distintos a ductos. Cuando el Operador Petrolero no cuente con un Sistema de Recolección por ductos y no sea económicamente viable su construcción conforme a lo establecido en el artículo 20 de los Lineamientos, podrá realizar o contratar la Recolección de los Hidrocarburos extraídos de su Área Contractual o de Asignación a través de medios distintos a ductos, dentro de los límites que establece el artículo 2 de los Lineamientos. En todo caso, la elección del medio de recolección debe realizarse procurando la maximización de valor de los hidrocarburos para el Estado. Cuando el Operador Petrolero pretenda realizar la Recolección por medios distintos a ductos, deberá cumplir la Normativa vigente en materia de Aprovechamiento de Gas Natural No Asociado.</p>	<p>Es necesario modificar o eliminar el Título VI (Recolección por medios distintos a ductos) del Anteproyecto, debido a que no hay fundamento jurídico para llevar a cabo la Recolección por medio distinto a ductos conforme a lo siguiente:</p> <p>La Ley de Hidrocarburos define claramente que la Recolección se lleva a cabo por medio de “un sistema de líneas de descarga que van desde el cabezal de los pozos hasta las primeras baterías de separación o, en su caso, hasta los sistemas de transporte.” (<i>énfasis añadido</i>), por lo cual se entiende que <u>la Recolección solamente puede llevarse a cabo a través de ductos.</u></p> <p>Como ejemplo, las Disposiciones emitidas por la ASEA definen “Líneas de Descarga” como: Sistema de tuberías con diferentes componentes tales como: válvulas, bridas, accesorios, dispositivos de seguridad o alivio, entre otros, por medio del cual se transportan los Hidrocarburos y sus derivados del Pozo a las estaciones de Recolección.</p>

				<p>Pensamos que la distinción entre Recolección y Transporte debiera atender en primer término “al sujeto que la realiza”, donde la Recolección es la conducción de hidrocarburos por parte del Operador Petrolero hasta la batería de separación o sistema de transporte, sin embargo, esta es la excepción a la regla, considerando que la definición legal de Recolección no prevé que ésta se pueda realizar por medios distintos a ductos.</p> <p>Entendemos que existe una modalidad de transporte, que es la excepción también a la regla del “transporte como servicio”, que consiste en “el transporte para usos propios” (y que no es recolección). Entendemos también que, si la recolección está restringida al acopio/conducción de hidrocarburos por medio de ductos, la conducción por ruedas pudiera entenderse contenida dentro de esta figura de transporte para usos propios.</p> <p>Si bien lo dispuesto por el presente artículo pudiera en un momento dado ayudar a la delimitación de la actividad que pudieran llegar a realizar los operadores petroleros por medios distintos a ductos, es importante volver a enfatizar que las facultades regulatorias de la CNH son limitadas y no debieran ir por encima o en contra de la Ley de Hidrocarburos, respetando el principio de seguridad jurídica.</p> <p>Por lo anterior, ante la inconsistencia de este artículo con la Ley de Hidrocarburos, también se incorpora por referencia el Comentario General del numeral 1 anterior, puntualizando que el Anteproyecto no debiera de ir en contra o por encima de lo que la Ley de Hidrocarburos define como “Recolección”.</p>
--	--	--	--	---
