



Asunto: Solicitud de ampliaciones y correcciones respecto de la Propuesta Regulatoria denominada **"Acuerdo CNH.XX.XXX/2022 mediante el cual se emiten los Lineamientos de Cesiones, cambios corporativos y Gravámenes"**.

Ref. 66/0004/250322

Ciudad de México, a 6 de abril de 2022.

LIC. ÓSCAR EMILIO MENDOZA SERENA
Director General de Finanzas, Adquisiciones y Servicios
Comisión Nacional de Hidrocarburos
Presente

Me refiero a la Propuesta Regulatoria denominada **"Acuerdo CNH.XX.XXX/2022 mediante el cual se emiten los Lineamientos de Cesiones, cambios corporativos y Gravámenes"**, así como a su respectivo formulario de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), ambos instrumentos remitidos por la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y recibidos en la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), el 25 de marzo de 2022 a través del sistema informático correspondiente.¹

En ese contexto, la CONAMER consideró que esa Comisión cuenta con las atribuciones expresas previstas en la Ley de Hidrocarburos (LH) y la Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética para emitir el tema objeto de los lineamientos propuestos.

En virtud de lo anterior, la Propuesta Regulatoria y su AIR se sujetan al procedimiento de mejora regulatoria previsto en Capítulo III de la Ley General de Mejora Regulatoria² (LGMR), por lo que en atención a lo previsto por los artículos 23, 24, 25, fracción II, 26, 72 y 78 de la LGMR, esta Comisión tiene a bien solicitar las siguientes:

AMPLIACIONES Y CORRECCIONES

A. Definición del problema y objetivos generales de la regulación.

En relación con el apartado del formulario que solicita la descripción de la problemática que da origen a la Propuesta Regulatoria, la CNH indicó lo siguiente:

"En el marco de los Contratos para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos (CEE), resultaba necesario definir y dotar de certeza la realización de diversos procedimientos y procesos por parte de los regulados, es decir personas morales o empresas productivas del Estado, que pretendan celebrar alianzas o asociaciones en las que se lleve a cabo la cesión del control corporativo y de gestión o del control de las operaciones respecto de los CEE. Por lo anterior, y derivado de las lecciones aprendidas durante la implementación de la

¹ <https://cofamersimr.gob.mx/>

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 18 de mayo de 2018 y modificada el 20 de mayo de 2021.





regulación, resultó necesaria una reestructuración profunda de la misma que derivó en la emisión de un nuevo instrumento que tomara en consideración las áreas de oportunidad detectadas. Entre ellas, la regulación de diversos procesos que no se detallan en la normativa vigente. Dichos procesos, que se regulan de forma expresa en el Anteproyecto, incluyen la acreditación de capacidades, autorización de cesión, modificación a la conformación del Contratista, modificación o cambio del capital social o de los porcentajes de interés de participación o la constitución de gravámenes". Énfasis añadido por la CONAMER.

Con base en lo anterior, la CONAMER considera necesario que esa Comisión abunde en la información descrita en el presente apartado toda vez que, si bien indica algunas necesidades del contexto de los lineamientos propuestos, tales como, definir y precisar diversos procedimientos o la necesidad de reestructuración; no indica las causas y el origen de tales necesidades, es decir, es medular que la CNH aporte datos concisos de lo ocurrido durante la implementación de los lineamientos vigentes, que incluso esa Comisión refiere en los considerandos de la Propuesta Regulatoria:

"...

*Que, en virtud de la revisión de los Lineamientos y la importancia de su alcance, se determinó adecuado la emisión de un nuevo cuerpo normativo **que recopile la experiencia obtenida durante los cinco años de su aplicación, así como los comentarios de los operados (sic) petroleros, permitiendo regular de manera más eficaz y eficiente la autorización previa, de la celebración de alianzas o asociaciones en las que se ceda el control corporativo y de gestión del contratista, o el control de las operaciones en el área contractual, de forma parcial o total, así como los procedimientos asociados a éstos.***

Que, derivado de lo anterior se revisaron los plazos y requisitos en la totalidad de los Lineamientos a efecto de hacer expeditos y óptimos los procedimientos asociados a este nuevo cuerpo normativo en materia de cambios corporativos.

..."

Énfasis añadido por la CONAMER.

En virtud de lo anterior, y como ya se indicó, la CONAMER considera necesario que la CNH detalle e incluso realice un comparativo de cuál fue la experiencia obtenida por las acciones regulatorias actuales que no han resultado eficaces y eficientes, y cuáles fueron esos requisitos que no permitieron llevar a cabo procedimientos adecuados, y qué hace necesaria la reestructuración de los lineamientos vigentes.

B. Impacto de la regulación.

B.1 Acciones regulatorias.



X



Para atender el numeral 7 del formulario del AIR, en el que solicita que la Dependencia u Organismo Público Descentralizado seleccione las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites y a aquellas que restrinjan la competencia o promuevan la eficiencia en el mercado, que correspondan a la Propuesta Regulatoria, la CNH incluyó la siguiente información:

Acción	Texto del Anteproyecto	Justificación y Costos
Establece requisitos	Artículo 6. De los requisitos generales y formalidades de las solicitudes. Todas las solicitudes que se regulan en los Lineamientos y la documentación deberán ser entregados a la Comisión.	La presente acción regulatoria se retoma de los Lineamientos Vigentes, por lo cual no se constituyen nuevos requisitos para los regulados.
Grupo o industria al que le impacta		Costos:
Contratistas		La presente acción regulatoria no genera ningún costo para los Contratistas, toda vez que únicamente se especifican las formalidades que deberán observarse al presentar una solicitud, las cuales se retoman de los Lineamientos vigentes.
Acción	Texto del Anteproyecto	Justificación y Costos
Establece prohibiciones	Artículo 12. De las Personas que no podrán ser Cesionarios. Las solicitudes de Cesión que contemplen como potencial Cesionario a Personas que hayan resultado licitantes ganadores en las licitaciones de un Contrato, que no hayan suscrito éstos por causas imputables a ellos, serán desechadas de plano.	La presente acción regulatoria se retoma de los Lineamientos Vigentes, por lo cual no constituye una nueva prohibición para los regulados.
Grupo o industria al que le impacta		Costos:
Contratistas		La presente acción regulatoria no genera ningún costo para los Contratistas, toda vez que únicamente especifica el caso en el cual la solicitud será desechada para otorgar certeza, sin que implique la realización de ninguna acción adicional.



2



Acción	Texto del Anteproyecto	Justificación y Costos
Condiciona beneficios	<p>Artículo 18. De las solicitudes que no serán autorizadas. En ningún caso se autorizarán solicitudes en las que:</p> <p>I. El potencial Cesionario no tenga por acreditados o se afectarían los Tipos de Capacidades requeridos, según corresponda, conforme al Título anterior de los Lineamientos necesarios para que el Contratista pueda continuar la conducción de las Actividades Petroleras de forma eficiente y competitiva en el Área Contractual correspondiente, o</p> <p>II. El potencial Cesionario se encuentre en alguno de los siguientes supuestos:</p> <p>a) Aquellos previstos en el artículo 26 de la Ley y en el artículo 12 de los Lineamientos;</p> <p>b) Contravenga los Lineamientos, las Bases de Licitación, el Contrato o la Normatividad Aplicable, según corresponda.</p>	<p>La presente acción regulatoria se retoma de los Lineamientos Vigentes, por lo cual no condiciona nuevos beneficios para los regulados.</p> <p>Costos:</p> <p>La presente acción regulatoria no genera ningún costo para los Contratistas, toda vez que esta acción regulatoria se retoma de los Lineamientos Vigentes.</p>
Grupo o industria al que le impacta		
Acción	Texto del Anteproyecto	Justificación y Costos
Establece obligaciones	<p>Artículo 19. Del contenido de la Autorización. Las Autorizaciones que emita la Comisión a través de resoluciones de su Órgano de Gobierno, contendrán, al menos, los siguientes elementos:</p> <p>III. Datos generales del Contrato respectivo;</p> <p>IV. Nombre, denominación o razón social del Cedente, Cesionario y Contratista;</p> <p>V. La obligación de entregar las garantías que al efecto corresponda emitir o entregar de acuerdo con el Contrato, y</p>	<p>La presente acción regulatoria se retoma de los Lineamientos Vigentes, por lo cual no establecen nuevas obligaciones para los regulados.</p> <p>Costos:</p> <p>La presente acción regulatoria no genera ningún costo para los Contratistas, toda vez que esta acción regulatoria se retoma de los Lineamientos Vigentes.</p>
Grupo o industria al que le impacta Contratistas		

af



2



	VI. En su caso, el proyecto de convenio modificatorio del Contrato que corresponda.	
Acción	Texto del Anteproyecto	Justificación y Costos
Condiciona beneficios	<p>Artículo 20. Del cese de efectos de la Autorización. La Autorización cesará sus efectos y la Comisión mantendrá en los mismos términos y condiciones el Contrato de que se trate, y en ninguna circunstancia, se entenderá modificada la relación jurídica entre la Comisión y el Contratista, en los siguientes supuestos:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Que no se notifique a la Comisión en tiempo el aviso de formalización de la Cesión al que se refiere el artículo 21 de los Lineamientos; II. Que la Comisión determine que la modificación de los documentos a que hace referencia el artículo 23 de los Lineamientos afecta la acreditación de los requisitos correspondientes; III. Que el Cesionario omita la presentación de la documentación solicitada a que se refiere el artículo 23 de los Lineamientos, o IV. Que el Cesionario no suscriba el convenio modificatorio del Contrato, a que se refiere el artículo 22 de los Lineamientos, por cualquier otra causa imputable al mismo, dentro del plazo establecido para ello. 	<p>La presente acción regulatoria se retoma de los Lineamientos Vigentes, por lo cual no condiciona nuevos beneficios para los regulados.</p> <p>Costos:</p> <p>La presente acción regulatoria no genera ningún costo para los Contratistas, toda vez que esta acción regulatoria se retoma de los Lineamientos Vigentes.</p>
Grupo o industria al que le impacta Contratistas		
Acción	Artículo 22. Del convenio modificatorio.	La presente acción regulatoria establece los requisitos que deberán observar los Contratistas para celebrar el convenio modificatorio, con el fin de otorgar claridad y certeza al procedimiento que se debe
Establece requisitos	Una vez acreditada la formalización de la Cesión por parte del Cedente y del Cesionario, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la presentación de la declaración señalada en el artículo 21 de los Lineamientos, acreditando el pago del aprovechamiento respectivo y	
Grupo o industria al que le impacta		

af



l



	<p>adjuntando el comprobante de pago mediante el esquema de pagos electrónicos e5cinco o la plataforma que se establezca para tal efecto, conforme al artículo 4 de los Lineamientos, se celebrará el convenio modificatorio del Contrato que haga constar la Cesión, en el entendido de que dicha modificación no implicará novación, prórroga o modificación alguna a los demás términos contractuales.</p> <p>En caso de que el Cesionario constituya una sociedad de propósito específico para la celebración y ejecución del Contrato, el convenio modificatorio será suscrito por dicha sociedad en su carácter de Contratista y por el Cesionario como Obligado Solidario.</p> <p>El Cesionario deberá formar parte de la nueva sociedad de propósito específico que al efecto constituya y mantener el control directo, lo cual se deberá acreditar a través de la documentación referida en el artículo 23 de los Lineamientos. Ninguna sociedad creada para la suscripción del convenio modificatorio del Contrato correspondiente podrá incluir a persona distinta al grupo corporativo al que pertenece el Cesionario.</p> <p>Las Personas que conformen al Contratista estarán obligadas a suscribir el convenio modificatorio del Contrato que corresponda, en la fecha, hora y lugar que la Comisión señale.</p> <p>(...)</p>	<p>seguir en este caso, evitando posibles consultas y retrasos.</p> <p>Costos:</p> <p>El costo generado por esta acción regulatoria es administrativo, y consiste en la presentación de las personas encargadas de suscribir el convenio modificatorio en la fecha, hora y lugar que la Comisión señale.</p>
Acción	Texto del Anteproyecto	Justificación y Costos
Condiciona beneficios	Artículo 20. Del cese de efectos de la Autorización. La Autorización cesará sus efectos y la Comisión mantendrá en los mismos términos y condiciones el Contrato de que se trate, y en ninguna circunstancia, se entenderá modificada la relación jurídica entre la Comisión y el Contratista, en los siguientes supuestos:	La presente acción regulatoria se retoma de los Lineamientos Vigentes, por lo cual no condiciona nuevos beneficios para los regulados.
Grupo o industria al que le impacta		Costos:

af3



l

<p>Contratistas</p>	<p>I. Que no se notifique a la Comisión en tiempo el aviso de formalización de la Cesión al que se refiere el artículo 21 de los Lineamientos;</p> <p>II. Que la Comisión determine que la modificación de los documentos a que hace referencia el artículo 23 de los Lineamientos afecta la acreditación de los requisitos correspondientes;</p> <p>III. Que el Cesionario omita la presentación de la documentación solicitada a que se refiere el artículo 23 de los Lineamientos, o</p> <p>IV. Que el Cesionario no suscriba el convenio modificatorio del Contrato, a que se refiere el artículo 22 de los Lineamientos, por cualquier otra causa imputable al mismo, dentro del plazo establecido para ello.</p>	<p>La presente acción regulatoria no genera ningún costo para los Contratistas, toda vez que esta acción regulatoria se retoma de los Lineamientos Vigentes.</p>
---------------------	--	--

Con base en la información anterior, la CONAMER tiene las siguientes observaciones:

- La CNH incluyó numerales del texto de la Propuesta Regulatoria que refieren acciones regulatorias relativas a los trámites ya reportados en la sección anterior del presente oficio, tal como la acción relativa al artículo 6, *De los requisitos generales y formalidades de las solicitudes*, no obstante, la presente sección tiene que ver con acciones regulatorias **distintas a trámites**.
- En relación con la justificación del artículo 12, *De las Personas que no podrán ser Cesionarios*, la CNH reconoce la acción regulatoria como establecimiento de prohibiciones, sin embargo, en la justificación indica que no constituye una nueva prohibición, lo cual resulta inconsistente.
- Respecto de la justificación incluida para los artículos 12, *De las Personas que no podrán ser Cesionarios*, artículo 18, *De las solicitudes que no serán autorizadas*, artículo 19, *Del contenido de la Autorización* y artículo 20, *Del cese de efectos de la Autorización*; la CNH refiere en todos los casos que **no generan ningún costo para los contratistas, toda vez que esas acciones se retoman de los lineamientos vigentes**, no obstante, en el Transitorio Segundo de la Propuesta Regulatoria se establece lo siguiente:

"Segundo. Se abrogan los Lineamientos por los que se establecen los requisitos y el procedimiento para celebrar Alianzas o asociaciones respecto de los Contratos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de enero de 2017, así como su modificación, publicada en el mismo medio el 17 de

af

l



diciembre de 2020 y se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo previsto en el presente Acuerdo."

A partir de lo anterior, la CONAMER considera que, si en la Propuesta Regulatoria indica que los lineamientos vigentes ya no tendrán efectos jurídicos totales, las acciones contenidas en los lineamientos propuestos son de nueva creación, y por ello se generan costos para los contratistas, pues implican acciones regulatorias nuevas.

B.2 Análisis Costo-Beneficio.

- Con base en las observaciones expuestas en la sección anterior, se considera necesario que la CNH realice una nueva estimación de costos que derivarán de las acciones regulatorias indicadas, y con ello determinar el impacto económico más preciso respecto de la carga administrativa contenida en la Propuesta Regulatoria, cuyos deberán compararse nuevamente con los ahorros propuestos en el documento denominado: *Anexo 8. Justificación Art 78 LGMR Cesiones.docx*, en cumplimiento con el artículo 78 de la LGMR.

C. Consulta Pública

En relación con el numeral 14 del formulario de AIR, en el que se solicita se indique si ¿Se consultó a las partes y/o grupos interesados para la elaboración de la regulación?, esa Comisión indico que, se formó un Grupo de Trabajo, del cual se recibieron diversos comentarios, al respecto se solicita a la CNH especifique los temas de interés y dudas relevantes que surgieron de parte de los participantes.

Asimismo, es conveniente señalar que desde el día en que se recibió el anteproyecto se hizo público a través del portal electrónico de esta Comisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 73 de la LGMR. En consecuencia, hasta la fecha de emisión del presente oficio, se han recibido comentarios de parte de la Secretaría de Energía, por lo que resulta necesario que esa Comisión responda a todos y cada una de las observaciones vertidas argumentado si resultan procedentes o no, tales comentarios pueden ser consultados en la siguiente liga electrónica:

<https://cofemersimir.gob.mx/mirs/53477>

En virtud de lo anterior, la CONAMER queda en espera de que la CNH brinde la respuesta a las ampliaciones y correcciones solicitadas al AIR, con base en la información presentada por esa Comisión, lo anterior en cumplimiento a los efectos previstos en los artículos 72, 75 y 78 de la LGMR.

Cabe señalar, que esta Comisión se pronuncia sobre la información del formulario del AIR y la Propuesta Regulatoria, en los términos en que fueron presentados a la CONAMER, sin prejuzgar sobre cuestiones de legalidad, competencia y demás aspectos distintos a los referidos en el artículo 8 de la LGMR.



8



El presente se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los Transitorios Séptimo y Décimo de la LGMR y en el artículo 9, fracción IX del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria³.

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

Atentamente
El Comisionado Nacional

DR. ALBERTO MONTOYA MARTÍN DEL CAMPO

GLS

³ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

