

RELATORÍA DE LA SESIÓN¹

TRANSPARENCIA FISCAL Y REGULATORIA DEL SECTOR DE HIDROCARBUROS

RELATORÍA: LUIS MAURICIO TORRES ALCOCER, IMCO.

¹ ESTE DOCUMENTO ES PARTE DE UNA SERIE DE REPORTES Y NOTAS TÉCNICAS DE LAS SESIONES DE DISCUSIÓN ORGANIZADAS POR EL INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD, A.C. COMO PARTE DE SU COLABORACIÓN COMO ASESOR TÉCNICO PARA EL PROCESO DE INCORPORACIÓN DE MÉXICO COMO PAÍS CANDIDATO A LA INICIATIVA DE TRANSPARENCIA PARA LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS (EITI)

Agradecimientos

Este reporte ha sido posible gracias al generoso apoyo de la ciudadanía americana a través de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID, por sus siglas en inglés). Los contenidos son responsabilidad del Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) y no refleja necesariamente los puntos de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos Americanos.

This study/report is made possible by the generous support of the American people through the United States Agency for International Development (USAID). The contents are the responsibility of Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) and do not necessarily reflect the views of USAID or the United States Government.

La Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos administra el programa de asistencia en el extranjero proveyendo asistencia económica y humanitaria en más de 80 países alrededor del mundo.

The U.S. Agency for International Development administers the U.S. foreign assistance program providing economic and humanitarian assistance in more than 80 countries worldwide.

Cualquier error remanente en este documento es responsabilidad exclusiva de los autores.

Antecedentes

El Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) actualmente participa como asesor técnico en el proceso para que México se convierta en un país Candidato de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (*Extractive Industries Transparency Initiative*, EITI).

El EITI nace de una iniciativa global para promover la administración transparente, pública y con rendición de cuentas de las transacciones financieras de las industrias extractivas (gas, petróleo y minería). Alrededor de 51 países alrededor del mundo se encuentran implementando el Estándar. La implementación del Estándar requiere del apoyo y participación coordinada de gobierno, empresas y sociedad civil en una instancia denominada Grupo Multipartícipes nacional. Los países que se incorporan al Estándar hacen pública información sobre pago de impuestos, servicios, licencias, contratos, producción y sanciones relacionados con la extracción de recursos en el país. La información se presenta en un reporte anual que permite a la ciudadanía conocer la manera en que los recursos naturales de los países se administran, cuántos ingresos genera y cómo se aplican.

Como parte del desarrollo de este proyecto, IMCO ha iniciado una serie de conversaciones con expertos, académicos, miembros de la sociedad civil y otros actores interesados en la transparencia fiscal de las industrias extractivas y en el proceso de adopción del Estándar del EITI. Estas discusiones permiten recopilar información relevante sobre el estado de la regulación de los sectores extractivos y la capacidad de México para cumplir con el Estándar bajo sus condiciones actuales.

Este documento resume la reunión organizada por el IMCO para discutir estos temas específicamente para el sector de hidrocarburos. La primera parte presenta una introducción a la mecánica de la discusión. Posteriormente se hace una descripción del reporte de investigación desarrollado por un consultor externo contratado por el Instituto para ofrecerlo como insumo esencial de la sesión. Por último, se discuten los hallazgos y resultado de una encuesta preliminar que sirvió para sondear la opinión inicial de los expertos participantes en la mesa. Dentro de esta última parte se expone el mapa de consensos y disensos encontrados en el cuestionario y los puntos más importantes discutidos en la sesión, así como las conclusiones de la misma.

Introducción

La sesión de discusión y análisis estilo Chatham House-Delphi es una reunión de expertos que busca recopilar las opiniones de un panel de especialistas en temas de transparencia regulatoria del sector de hidrocarburos. Su objetivo general es diagnosticar el grado de cumplimiento que se puede tener del Estándar EITI en México bajo las condiciones actuales de transparencia fiscal y regulatoria de cara a la presentación de la candidatura de México ante el consejo del EITI internacional.

Esta conversación ordenada permite definir y mapear los consensos y disensos sobre la disponibilidad de datos relevantes para cumplir con cada uno de los requisitos del Estándar EITI. Además permite señalar áreas puntuales en los que el Grupo de Multipartícipes nacional (GMn) debe enfocarse inicialmente para redactar el Plan de Trabajo, los Objetivos País de México y diseñar el primer Informe EITI.

La Regla Chatham House y el Método Delphi

La Regla Chatham House fue desarrollada por el *Royal Institute of International Affairs*, conocido también como Chatham House. Este instituto es un *think tank* de políticas públicas, independiente, sin fines de lucro con base en Londres. La regla tiene como finalidad privilegiar el anonimato de los participantes de una reunión para promover la apertura y el flujo libre de información en una discusión. La Regla Chatham House establece lo siguiente: “Los participantes en la sesión tienen libertad de usar toda información recibida, pero ni la identidad ni la afiliación del orador, ni la de ningún otro participante puede revelarse. Las opiniones y afirmaciones expresadas podrán discutirse fuera de la sesión sin mencionar quién dijo qué”.¹

Al adoptar esta regla en las discusiones organizadas por el IMCO, se busca ofrecer un espacio seguro donde exista la confianza de ofrecer opiniones libres a cada uno de los participantes.

Por otra parte, la sesión de discusión sigue los planteamientos básicos del Método Delphi. Esta es una técnica de comunicación estructurada que ordena una discusión en torno a un tema. El método utilizado consta de 5 fases:

1. Un panel de expertos responde previamente un cuestionario para recabar información, opiniones y percepciones sobre la capacidad de México para cumplir con cada uno de los requisitos del Estándar EITI
2. Los facilitadores de la discusión analizan y exponen de manera anónima y resumida las respuestas del cuestionario
3. Se señalan posibles puntos de consenso y disenso para su discusión
4. Se proporciona información adicional para tratar de llegar a un consenso cuando no exista
5. Si no existe un consenso, se profundiza la discusión y se registran los puntos de desacuerdo

¹ Ver: <https://www.chathamhouse.org/about/chatham-house-rule>

Objetivos

De manera general la discusión tiene 4 objetivos:

1. Generar un diagnóstico sobre el estado del arte de la transparencia fiscal y regulatoria del sector hidrocarburos.
2. Ofrecer una calificación en escala 1-5 para valorar el cumplimiento de cada uno de los 24 requisitos (Requisitos y subrequisitos del 2 al 6) referentes al Informe EITI que exige el Estándar. Esta calificación fue plasmada en un Scorecard entregado a los participantes y cuyos resultados se presentan en las conclusiones de este documento.
3. Ofrecer insumos al GMn para la elaboración del Plan de Trabajo y el primer Informe EITI señalando las áreas de oportunidad. Este documento junto con el reporte de investigación desarrollado por el consultor externo del IMCO son el principal insumo entregado al GMn.
4. Redactar conclusiones sobre la discusión que sirvan para el proceso de Candidatura.

Debido a que la sesión tiene como objetivo generar un diagnóstico y registrar todas las opiniones expresadas por los expertos, es necesario enfatizar que el ejercicio no busca ser un espacio de debate ni de toma de decisiones. En este caso, las opiniones expresadas son valiosas en sí mismas y se asume que no existen respuestas correctas o incorrectas y que todas son dignas de ser tomadas en cuenta. El ejercicio no abre la posibilidad de argumentar en contra o a favor de ciertas opiniones con el propósito de convencer o imponer una opinión sobre otra. Sin embargo, sí existe un proceso de argumentación en contra para matizar ciertas afirmaciones u ofrecer información adicional a posturas que no necesariamente concuerden. Por otra parte, esta sesión no tiene como propósito ser un espacio de deliberación y toma de decisiones. Este proceso está acotado al GMn y sus procesos internos de discusión.

Materiales previos entregados a los participantes

Las invitaciones formales para participar en la reunión estaban acompañadas por un cuestionario electrónico, así como documentos informativos sobre el Estándar EITI, un glosario de términos usados por el Estándar y su aplicabilidad de acuerdo a la regulación mexicana, y un resumen ejecutivo del reporte de investigación del consultor externo.

El cuestionario planteaba preguntas sobre la capacidad de cumplimiento del Estándar EITI bajo el estado de la regulación actual, así como la posibilidad de identificar los principales obstáculos operativos y regulatorios para lograrlo. La mayoría de las preguntas más relevantes para conocer el nivel de cumplimiento exigían otorgar una calificación en la escala 1-5 de acuerdo a las siguientes especificaciones.

Escala de cumplimiento del cuestionario

- 1 No se cumple el requisito
- 2 Se cumple en la regulación pero no en la práctica
- 3 Se cumple parcialmente
- 4 Se cumple pero existen áreas de oportunidad
- 5 Se cumple totalmente

De esta manera sería posible cuantificar el nivel de cumplimiento en una escala que fuera flexible y que reflejara un espectro más amplio sobre la calidad de la información disponible y otras notas importantes que no se pueden capturar con una pregunta dicotómica. Se recibieron 11 respuestas en total, con las que se realizó una presentación ante el grupo sobre los consensos y disensos encontrados.

El evento se llevó a cabo el 21 de octubre de 2016 en The Room Business Center ubicado en la Ciudad de México. Asistieron al evento los siguientes expertos: María Fernanda Ballesteros, Directora de Competencia y Regulación de CIDAC, Aroa de la Fuente, Investigadora de Fundar, Miriam Grunstein, consultora de energía en Brilliant Energy Consulting, Julieta Lamberti, Investigadora de Project PODER, Vanessa Silveyra y Vania Montalvo de Transparencia Mexicana, Jorge Eduardo Navarrete del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo de la UNAM, Ramón Olivas, consultor independiente, Paul A. Sánchez, Director General del Ombudsman de Energía, Fernando Patzy del Natural Resource Governance Institute, Beningna Leiss y Mayra Molina, Representantes de AMEXHI, Andrés Villaseñor, Director de la Unidad de Transparencia de PEMEX, Pablo Anzorena, Director General Adjunto de Supervisión de Operaciones de Ingresos sobre Hidrocarburos de la Secretaría de Hacienda, Bernardo Lesser, Asesor de la Subsecretaría de Hidrocarburos de la Secretaría de Energía, Gonzalo Monroy de GMEC además del equipo de IMCO a cargo de este proyecto.

Descripción del reporte de investigación y resumen ejecutivo

El documento al que tuvieron acceso los participantes previo al desarrollo de la sesión resume un reporte de investigación que evalúa la brecha existente entre lo exigido por el Estándar EITI y lo que es posible con la regulación actual. Con base en este reporte se pueden conocer las condiciones que existen en México para cumplir con los requisitos mínimos del Estándar EITI en cuanto a transparencia fiscal y regulatoria de la industria de hidrocarburos. Este análisis técnico es un insumo para enriquecer la discusión de los temas que se deben incluir en el primer Informe EITI de México y de qué manera tienen que ser abordados y discutidos en el Grupo de Multipartícipes nacional (GMn).

Gonzalo Monroy fue el consultor externo contratado por el IMCO para la redacción del reporte de investigación inicial sobre la transparencia regulatoria y fiscal de la industria de hidrocarburos en México. Su participación en la sesión tuvo dos propósitos. El primero, ofrecer una breve descripción de su trabajo de investigación ante el grupo de expertos invitados, y participar en la conversación en caso de requerir una intervención técnica con datos, y argumentos que permitieran aclarar o profundizar algún tema en discusión. Gonzalo Monroy expuso que la implementación del Estándar, así como la evaluación de su posible cumplimiento debe centrarse en el marco de la nueva legislación producto de la reforma constitucional para el sector que se legisló en 2013. Un punto relevante en este sentido es la generación de datos de producción y contribución a la economía del sector ahora que empresas privadas, además de PEMEX, pueden participar en toda la cadena de valor de hidrocarburos. La conclusión general del reporte de investigación es que México está cercano a cumplir con el Estándar EITI en su versión básica, pero faltan aún elementos para poder cumplirlo en su totalidad.

Mecanismo de discusión de los resultados

El formato para presentar los resultados del reporte de investigación, el cuestionario previo y el mecanismo de discusión se definieron de la siguiente manera:

El moderador resume el hallazgo del consultor para cada uno de los subrequisitos del Estándar EITI. Además, el equipo interno del IMCO clasifica cada requisito del Estándar

en 3 categorías de acuerdo al nivel de cumplimiento registrado en las respuestas del cuestionario previo. Las 3 categorías son:

1. Consenso de cumplimiento. Se refiere a que al menos 70% de los encuestados responde que el requisito se cumple de manera satisfactoria (puntajes de 4 y 5 en la escala de cumplimiento del cuestionario)
2. Consenso de incumplimiento. Los requisitos clasificados en esta categoría tienen al menos 70% de las respuestas con cumplimiento desfavorable (puntajes 1 y 2)
3. Disenso. Esta categoría incluye a aquellos requisitos donde no existe una mayoría clara que opine sobre el cumplimiento o falta de él.

La discusión se centra en aquellos requisitos clasificados con disenso de opinión y se ofrece a los asistentes un tiempo limitado para exponer posiciones a favor y en contra del cumplimiento del requisito siguiendo esta regla:

1. Se pide la participación de 1 persona que se pronuncia a favor del buen cumplimiento del requisito.
2. Se abre la posibilidad de una voz que ofrezca argumentos en contra y opiniones que difieran de los de la primera persona.
3. Existe oportunidad de que otros participantes expongan un punto que no haya sido abordado en las 2 participaciones anteriores.

En cualquier momento de la discusión y cuando sea necesario, el reporte de investigación puede ser consultado para ordenar los argumentos y ofrecer información adicional para construir argumentos que complementen la opinión de los expertos. Así mismo, la presencia del consultor externo del IMCO permite que éste pueda ofrecer puntos de vista, datos y hechos que nutran la conversación, y ofrecer toda la información relevante para la argumentación de los participantes.

Al final de cada bloque de requisitos (del 2 al 6 de acuerdo con el Estándar) se da un espacio para escuchar opiniones sobre requisitos que no se hayan discutido a profundidad (debido a que existe consenso de algún tipo) pero se deban hacer apuntes específicos.

Transparencia fiscal y regulatoria del sector de hidrocarburos: Relatoría de la sesión

Esta parte del documento está organizada siguiendo la presentación utilizada en la sesión y el orden de los requisitos 2 al 6 del apartado 3 del Estándar del EITI 2016².

Requisito 2: Marco legal e institucional, incluyendo el otorgamiento de contratos y licencias. El marco legal e institucional, así como el régimen fiscal vigente y relevante para el sector hidrocarburos o minería para ser considerado en el diseño del primer Informe EITI de México.

2.1 Marco legal y régimen fiscal

De acuerdo con las respuestas de los participantes, existe un consenso sobre la posibilidad de conocer el marco legal, el esquema fiscal y los impuestos específicos del sector. Se observó un disenso en cuanto a la claridad, la estructura y dispersión de la regulación. No existe un portal único que contenga todas las leyes, normas y reglamentos aplicables al sector. Es difícil conocer todo el régimen legal del sector si no se tiene un

² Disponible en: <https://eiti.org/document/standard> y https://eiti.org/files/spanish_eiti_standard.pdf .
Páginas 13 a 32.

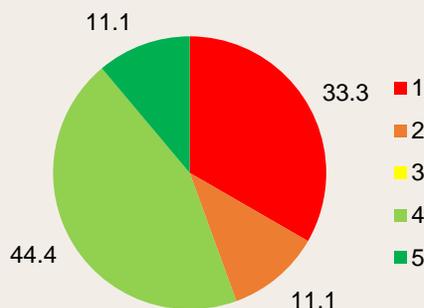
conocimiento previo de qué leyes existen. Además, la multiplicidad de autoridades competentes implica una red de organismos que atienden y regulan distintos aspectos del sector.

El Portal de Obligaciones de Transparencia parecería ser la herramienta idónea para buscar toda la información relevante, pero ésta resulta más confusa y difícil de comprender. No está organizada de una manera que fomente la transparencia y la comprensión de un ciudadano no especializado en estos temas. El acceso y manejo de la información debe ciudadanizarse y facilitarse. Las autoridades mexicanas que manejan la mayor parte de la información pueden plantearse la tarea de poner en un solo sitio la información necesaria para el EITI. El portal EITI deberá contar con toda la normatividad relevante para el sector en contraste con el Estándar. Se mencionó que contar con este portal podría llegar a ser muy ambicioso ya que las regulaciones en los tres niveles de gobierno dificultan la tarea. Los estados y municipios tienen sus propias legislaciones, aunque la mayor parte de la regulación y tributación ocurre en el ámbito federal.

La transición reciente de los portales de gobierno al dominio gob.mx no ha cumplido su propósito. Mucha información se ha perdido y/o transformado. Buscar información es mucho más difícil.

¿Existe un documento o sitio web en donde se enlisten todas las leyes, reglamentos y normas aplicables al sector?

(Las respuestas están expresadas en porcentaje)

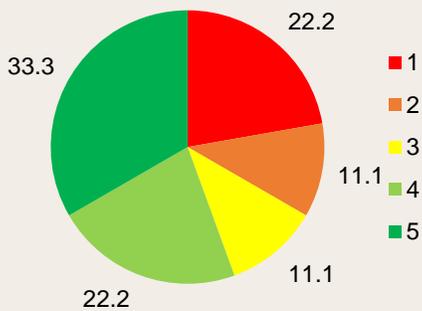


La claridad sobre el número de organismos reguladores relevantes para el sector y su rol en la estructura regulatoria es baja. No existe un documento donde se enlisten la totalidad de autoridades facultadas para regular el sector de hidrocarburos y las atribuciones de las mismas pueden encontrarse en distintas partes de la legislación. La percepción general de los asistentes que opinan que no existe claridad en el rol de los reguladores es que existen concurrencias por parte de diferentes autoridades, y no hay claridad de responsabilidades y/o la relación entre ellas.

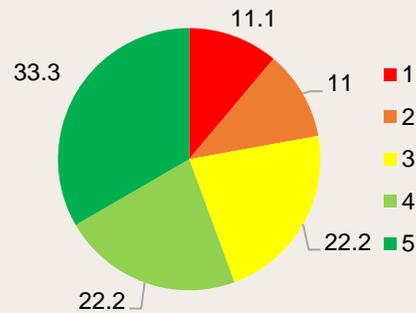
Como resultado de la gran variedad de organismos competentes en el sector, monitorear el desempeño de cada uno de ellos resulta una tarea difícil. Hay varios organismos que otorgan información relevante al EITI. En ciertos casos, esta información coincide, pero en otros no. El objetivo debe ser garantizar la calidad de la información que estos organismos presentan, y en su momento, homologarla. Hoy en día, distintas dependencias del gobierno coordinan la información que publican. El problema no está en la delimitación de las competencias sino en la información que emana del ejercicio de dichas competencias

ya que pueden chocar. En algunos casos las competencias pueden contraponerse, pero éstos son muy pocos. Se identificó que otro obstáculo al monitoreo y acceso a la información es la gran cantidad de actores gubernamentales involucrados en el sector. Por ejemplo, en el diseño de los contratos participan tres entidades gubernamentales; SENER, SCHP y CNH. Hay una figura en ley denominada como el Consejo de Coordinación de Órganos Reguladores el cual reúne a estas dependencias 4 veces al año y la primera vez que se reunió fue en septiembre de 2016. Este podría ser un indicador de que no se están coordinando como deberían. Se recalcó que este esquema en donde se involucran las tres dependencias se realizó con un propósito anticorrupción. El ejercicio de una de las partes está acotada por el ejercicio de la otra. El Consejo no se ha utilizado con mayor frecuencia por que éste se usa cuando los tres organismos no pueden coordinarse o resolver alguna cuestión entre ellos. Es una especie de válvula de escape en el caso de presentarse disensos. A pesar de ello, se resaltó que este mecanismo también debe de utilizarse para informar a la ciudadanía sobre el proceso de toma de decisiones ya que este proceso no es claro.

¿Existe un documento o sitio web en donde se especifiquen todos los organismos gubernamentales competentes en la regulación y supervisión del sector? Porcentaje



¿Es claro el rol y las responsabilidades de los organismos gubernamentales competentes del sector? Porcentaje

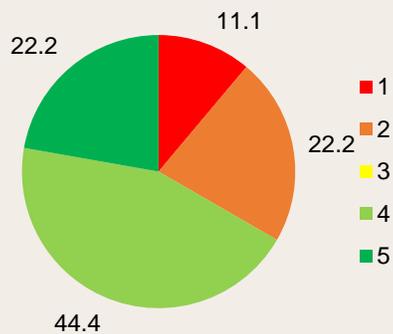


Retomando la discusión sobre los órganos reguladores los asistentes expresaron inquietudes sobre la gobernanza institucional del sector. Se habló por ejemplo, de que el Presidente del Consejo es al mismo tiempo el Presidente del Consejo de Administración de PEMEX lo cual es un evidente conflicto de interés. Se contraponen los papeles de organismo regulador y organismo regulado. Este conflicto de interés puede obstruir un proceso balanceado de toma de decisiones. Se recomendó remover al Secretario de Energía de PEMEX como presidente y que el Presidente del Consejo de Administración sea elegido mediante el voto de una asamblea de accionistas. Que este presidente sea un empresario y no un político para poder evitar conflicto de interés y la priorización de una agenda política sobre la agenda netamente empresarial que debe tener PEMEX. No puede haber un sistema de pesos y contrapesos en donde los participantes provienen de la misma autoridad que en este caso es el gobierno federal.

Hubo acuerdo en que los reglamentos generales son claros pero el esquema fiscal específico para cada bloque se encuentra en los contratos. Cada contrato es distinto y el esquema fiscal se determina siguiendo los parámetros establecidos en la ley, pero para

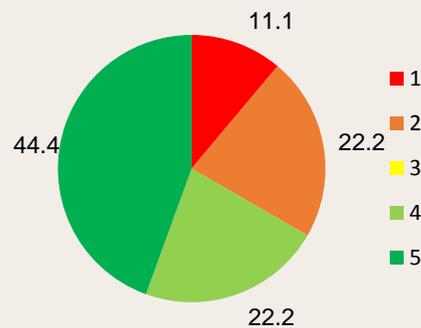
conocer los verdaderos acuerdos es necesario consultar cada contrato por separado. Además, la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos no es comprensible para el público en general: contiene especificaciones, como fórmulas muy complejas por lo que se deben ciudadanizar. El portal EITI puede atender este problema al presentar la información para todo tipo de usuarios con distintas necesidades y distintos perfiles de consumo de información. La información debe de estar desagregada por los tipos de flujos, empresa y contrato.

¿Es posible conocer el esquema fiscal que rige el sector extractivo? Porcentaje



Además de las leyes fiscales aplicables a todas las industrias, ¿es posible conocer aquellas leyes que introducen impuestos específicos para el sector?

Porcentaje



Hasta ahora, cada contrato que se ha firmado es distinto por lo que es difícil definir los impuestos que se cobran específicamente al sector si no se tiene acceso a los contratos. Este es un obstáculo en EITI ya que se tendrán que abrir los contratos y analizar cada uno. Estamos en una etapa de maduración en las licitaciones de explotación, y los mecanismos van cambiando conforme la implementación avanza y es posible ubicar errores. Hay una diversidad de contratos y esto se vuelve un problema al momento de administrar y monitorear los contratos ya que todavía no se tiene un estándar para todos. Mientras la reforma avance y los procesos de licitación continúen, se llegarán a estandarizar los contratos dependiendo del tipo de área contractual y sus características.

Las características del amparo fiscal en México dificultan el monitoreo de los impuestos específicos al sector que se les cobran a las empresas ya que estas decisiones no son públicas. Las deducciones se registran como misceláneas fiscales y solo son conocidas por las partes en el contrato. El Fondo Mexicano del Petróleo ha hecho una gran labor para identificar a nivel de contrato, cuánto están pagando las empresas en contraprestaciones (impuestos, cuota exploratoria, derechos sobre utilidad y más). Este nivel de desagregación solo sucede en los contratos pero no en las asignaciones, lo cual es de la mayor importancia con respecto a la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos.

2.2 Otorgamiento de autorizaciones, asignaciones y contratos

Se puede conocer el proceso de otorgamiento y adjudicación de contratos a privados y las asignaciones a PEMEX a partir de la Ronda 0. Sin embargo, existe preocupación por la transparencia en las asignaciones a PEMEX, así como el proceso de toma de decisiones

tanto en contratos como en asignaciones. Los lineamientos generales de las licitaciones son claros, pero no la información que permitiría evaluar el cumplimiento de criterios. También se resaltó una preocupación en relación a la transparencia en las asignaciones a PEMEX previas a la Ronda 0. La opacidad es muy alta en las asignaciones previas a la reforma.

2.3 Registro de autorizaciones, asignaciones y contratos

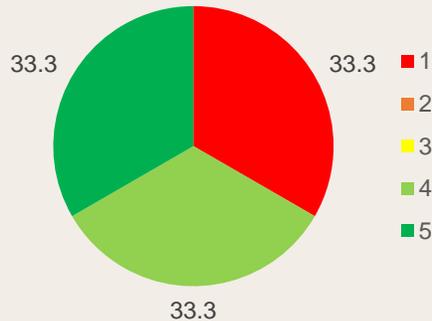
Sobre el registro de autorizaciones, asignaciones y contratos existe preocupación por la descentralización de la información. Dentro de los sitios de información disponibles se encuentran: la base de datos de Autorizaciones de Reconocimiento y Exploración Superficial (ARES) de la CNH, rondasmexico.gob.mx, asignaciones.energia.gob.mx, el Sistema de Información Energética de la SENER y la Bóveda Digital de Contratos. Hubo acuerdo en que existe un sistema de catastro público para cada uno de los contratos, autorizaciones y asignaciones.

En ocasiones la información disponible es distinta para las asignaciones de PEMEX en contraste con la información transparentada para contratos de empresas privadas.

Existe un consenso en que se pueden conocer de manera pública las disposiciones legales en materia de divulgación de contratos y asignaciones además de presentar información sobre titulares de licencias o contratos, coordenadas del área bajo contrato, tamaño y ubicación del área, fecha de solicitud y adjudicación, duración del contrato y productos en cuestión.

¿Existe un registro abierto al público o un sistema de catastro sobre cada una de las licencias, arrendamientos, permisos o contratos otorgados por el gobierno a empresas por los derechos de exploración y explotación?

(Las respuestas están expresadas en porcentaje)



2.4 Contratos

Los especialistas que respondieron el cuestionario previo a la sesión señalaron que es posible conocer de manera pública los contratos y asignaciones de explotación de hidrocarburos. También se pueden conocer las disposiciones legales en materia de divulgación de contratos y asignaciones.

Se resaltó que el GMn puede influir en el nivel de desagregación de la información de los contratos que debe de ser pública. Aunado a esto, se mencionó que los contratos han sido muy diversos ya que los campos de licitación son muy distintos. El mandato de

maximizar la renta petrolera obliga al gobierno a crear contratos con modelos diversos y hay reconocimiento de que sigue existiendo una curva de aprendizaje en los contratos por parte de la SHCP y la CNH y que cada vez se hace mejor. El hecho de que podamos ver la evolución de los contratos es algo positivo ya que podemos ver los avances en los procesos. La segunda generación de contratos dará la posibilidad de generar patrones y homogenizar la estructura fiscal de los contratos (algo que por el momento resulta difícil de implementar). Esto facilitará la transparencia y permitirá comparar aspectos del caso mexicano con las medias internacionales.

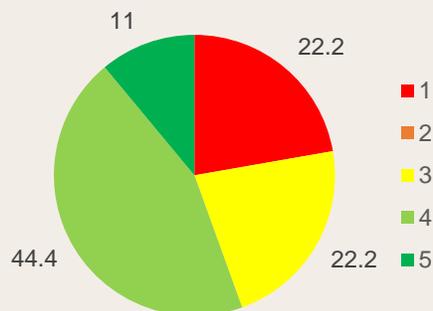
Previo a la reforma, era una práctica común de PEMEX ofertar con precios bajos con el entendido de que esto estaba abierto a una renegociación. Hoy en día, no se puede renegociar con PEMEX, sino que debe ser directamente con el Estado.

2.5 Beneficiarios reales

De manera general, la percepción de los asistentes es que no existe obligación de hacer pública información de beneficiarios reales de los contratos o asignaciones. Cuando esta información existe de manera pública no es suficiente para identificar beneficiarios reales.

¿Existe información sobre los propietarios legales y su participación en la titularidad de las compañías extractivas?

(Las respuestas están expresadas en porcentaje)

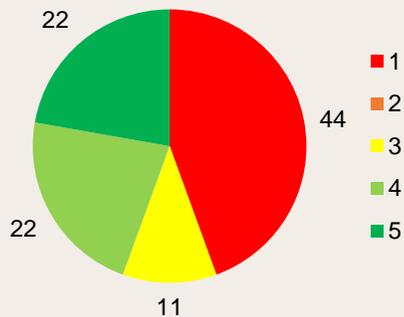


En términos del Estándar, un beneficiario real es cualquier persona física que en última instancia recibe el beneficio económico de la actividad extractiva. Sí se conoce la política gubernamental en materia de beneficiarios reales. La discusión se centra en cómo cumplir con dicho requisito a pesar de contar con disposiciones en materia de secreto fiscal y regulación de protección de datos personales. En ocasiones, las empresas utilizan paraísos fiscales lo que puede imposibilitar la divulgación de sus beneficiarios reales. Hubo acuerdo en que no se puede tener la información completa de los contratos debido a temas de seguridad para las partes y los terrenos explotados. Se resaltó que en la última Cumbre Anticorrupción, México estableció el compromiso de apertura de la información para ubicar beneficiarios reales. Si ese compromiso internacional se suma al Estándar EITI será posible avanzar en los esfuerzos para conocer a los beneficiarios reales de la actividad extractiva.

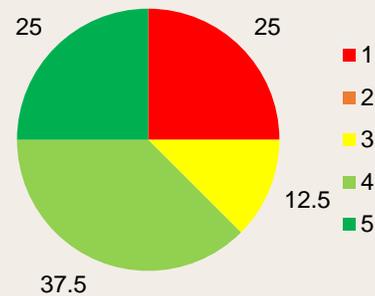
Desde el punto de vista conceptual, la definición de beneficiarios reales para las extractivas debe ser la que establece EITI. Bajo la lógica de revelar los beneficiarios reales con el propósito de eliminar conflictos de interés, México va por el buen camino. Esto servirá para identificar un mal uso de influencias y recursos públicos en los procesos de licitación. Hay una distinción en la apertura de los ingresos para empresas privadas y para empresas productivas del estado, como lo es PEMEX. Las primeras no están

obligadas a revelar sus ingresos. Esta doble regulación podría fomentar el uso de sucursales privadas por parte de PEMEX para evitar divulgar ingresos. El Estándar apunta a buscar una misma política de divulgación para empresas privadas y públicas. Las empresas privadas también deben de revelar la información sobre sus ingresos y beneficiarios reales bajo el argumento de que están explotando bienes de la nación. Las obligaciones de transparencia y divulgación que tiene PEMEX también deben regir para los privados. Como resultado de la reforma energética, la autoridad tiene la capacidad de conocer con quién se subcontrata lo que puede ayudar a ubicar conflictos de interés.

¿Existe un registro accesible al público sobre los beneficiarios reales de las entidades corporativas que liciten, operen o inviertan en la actividad extractiva? Porcentaje



¿Se puede conocer la política gubernamental, disposiciones jurídicas y prácticas en materia de divulgación de beneficiarios reales? Porcentaje



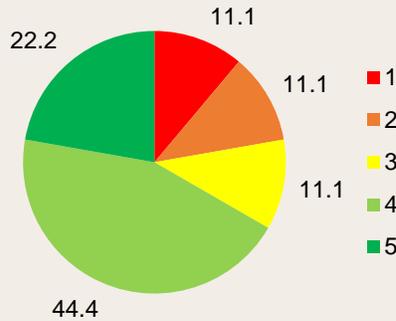
En el art. 101 fracción 4 de la Ley de Hidrocarburos se establece que los dueños de los terrenos pueden tener derecho a una parte del valor de la producción, lo cual abre la discusión sobre si los dueños de los terrenos donde se realiza la explotación deben ser considerados como beneficiarios reales, ya que, al recibir beneficios por la producción en sus tierras, entrarían en los supuestos de la definición de beneficiario real establecida en el Estándar. Sin embargo, existen posiciones en contra de incluir a los dueños de los terrenos que reciben un pago por la explotación de hidrocarburos en sus terrenos como beneficiarios reales.

2.6 Participación estatal

Se resaltó que a pesar de desarrollarse un esquema nuevo sobre los ingresos en hidrocarburos de empresas públicas, no hay claridad sobre los regímenes especiales y obligaciones para las subsidiarias de PEMEX en el extranjero. Las subsidiarias en el extranjero no están obligadas a revelar su información. Se pueden conocer datos generales pero no se puede acceder a datos desglosados sobre las operaciones y flujos de dinero. Bajo el Estándar EITI, estos flujos deberán divulgarse. PEMEX se encuentra en discusiones con el INAI respecto a la divulgación de información en este sentido. El grupo de empresas de PEMEX denominadas filiales, tiene un régimen espacial y están constituidas en el extranjero. Las filiales no son considerados sujetos obligados pero sus utilidades si son transparentes. Las operaciones y los objetos comerciales son considerados información reservada. La ley de transparencia establece que los sujetos obligados son todas aquellas personas físicas y morales que residen y/o ejercen recursos públicos o realizan actos de autoridad. Las filiales de PEMEX en el extranjero no cumplen con esta definición.

¿Es posible conocer las normas y prácticas existentes con respecto a la relación financiera entre el gobierno y las empresas de titularidad estatal?

(Las respuestas están expresadas en porcentaje)



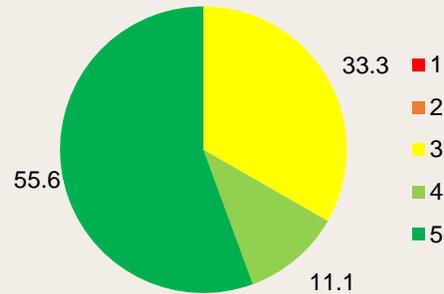
Requisito 3: Exploración y producción y Requisito 6.3: Contribución del sector extractivo a la economía. Una evaluación de la disponibilidad de información y datos sobre exploración, producción, exportación, Producto Interno Bruto, estimaciones de producción informal/ilegal, participación en los ingresos totales del gobierno, participación en el empleo total nacional, y regiones clave de la industria petrolera en México. Se debe hacer énfasis en el papel de las empresas estatales en las actividades de la industria en México y su tratamiento en el Estándar.

3.1 Exploración

De acuerdo con información del reporte de investigación, para PEMEX existen reportes anuales (como el 20-F), así como datos en el Sistema de Información Energética de SENER. Sin embargo existe disenso en este punto probablemente por la falta de información por parte de inversionistas privados hasta este momento. Las empresas privadas licitantes se registran en el Padrón de Autorizaciones de Reconocimiento y Exploración Superficial (ARES) de CNH: se considera en el artículo 32 de la Ley de Hidrocarburos que la información que se haya obtenido de actividades de exploración y extracción pertenece a la Nación, es reservada y su acceso está restringido a universidades y centros de investigación; sin embargo esto no impediría que la CNH publicara información estadística al respecto.

¿Se divulga de manera pública información estadística y económica sobre las actividades de exploración en petróleo y gas?

(Las respuestas están expresadas en porcentaje)



Con las nuevas rondas de licitación no ha llegado el momento de presentar información al respecto. Por el momento no hay ingresos por lo que no se puede reportar información. Hasta ahora, solo hay ingresos del gobierno en relación a los pagos que se realizan sobre los aprovechamientos y aspectos contractuales. Hay dos contraprestaciones que se generan al momento de la exploración y explotación: el primero es el bono a la firma de contrato (ingreso del estado aún sin cobrar) y el segundo es la cuota exploratoria la cual es usada como mecanismo de presión hacia el operador para terminar con la fase exploratoria lo más pronto posible. Los demás impuestos cobrados al inicio de los procesos extractivos son divulgados. La preocupación también se centra en la información económica (inversión, número de proyectos, etc.) sobre los procesos de exploración. El GMn puede utilizar el portal EITI para establecer ligas hacia los portales de información estadística y económica de la exploración. Estos esfuerzos deben de ir de la mano de una estandarización en la forma de medir y presentar dicha información.

3.2 Producción y 3.3 Exportación

La información de producción y exportación es pública y existen estadísticas oficiales del sector en distintas bases de datos (SIE-SENER, PEMEX, FMP y CNIH-CNH). Uno de los temas en los que se tiene dudas es sobre la georreferenciación de la información. Hay preocupación sobre si georreferenciar las actividades de hidrocarburos amenaza la seguridad de las instalaciones. Por otro lado los datos de exportaciones existen para PEMEX únicamente, por el momento.

6.3 Contribución del sector de hidrocarburos a la economía

Es posible conocer la contribución del sector a la economía, en términos de Producto Interno Bruto, participación en ingresos del gobierno y empleo, con estadísticas oficiales. Hay estadísticas oficiales publicadas por el INEGI, PEMEX, SCHP. Aunque, por ejemplo, desde 2014, es difícil tener acceso a esta información a nivel municipal en los resultados de los Censos Económicos.

En el caso de la explotación artesanal, este concepto no existe en hidrocarburos, lo más “artesanal” en este sector son las tomas clandestinas y robo de combustible, mismos que deben ser considerados por sus grandes impactos económicos y de seguridad. Se debe estudiar cómo contabilizar este fenómeno y cómo introducirlo al Estándar. PEMEX tiene un cálculo aproximado del robo de combustible y tomas clandestinas. La información sobre las tomas clandestinas en los ductos de PEMEX es pública pero las coordenadas de área es información reservada por cuestiones de seguridad. La información se tiene pero no es pública. El propósito de utilizar esta información debe ser estadístico y reactivo.

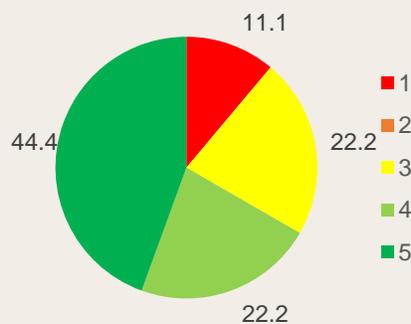
Requisito 4³: Recaudación de ingresos. Una definición clara de los impuestos e ingresos significativos que deben entrar en el Informe EITI, así como ingresos en especie, ingresos por producción estatal, acuerdos de provisión de infraestructura, ingresos por transporte y pagos a entidades subnacionales relevantes para la divulgación de información en el Estándar.

4.1 Divulgación exhaustiva de los impuestos y de los ingresos

El 66.6% de los especialistas que respondieron la encuesta previa opina que es posible conocer todos los conceptos de impuestos y derechos aplicables al sector de hidrocarburos. La Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos es la principal fuente de información para conocer los impuestos del sector. Sin embargo, los impuestos son aplicables por tipo de contrato o asignación.

La falta de consenso también se debe a que se puede conocer el concepto de ingresos cobrados, pero en ocasiones no se puede conocer el monto y su destino final. La información está disponible pero la preocupación se encuentra en su comprensión y facilidad de acceso. En la página del Fondo Mexicano del Petróleo, los ingresos están desagregados por contrato con excepción del ISR. Se puede llegar a conocer cómo ingresan los flujos derivados de hidrocarburos y cómo se distribuyen dentro del gobierno, pero no se puede conocer su destino final en los estados y municipios. El reto es poder ubicar el destino final de los recursos. El GMn deberá establecer una materialidad para los impuestos que desea rastrear y divulgar.

¿Es posible conocer de manera pública y exhaustiva los conceptos de impuestos, ingresos y pagos hechos al gobierno por las empresas de actividad extractiva? (En otras palabras, es posible enlistar todos los impuestos y pagos a los que están sujetas las empresas extractivas) (Las respuestas están expresadas en porcentaje)



4.2 Venta de la porción de la producción que corresponde al Estado u otros ingresos en especie

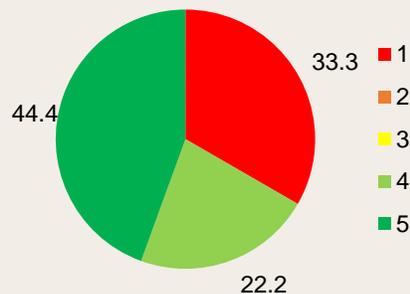
El consenso general apunta a que existe transparencia en los volúmenes vendidos e ingresos recibidos por la producción correspondiente al estado, misma información que se hace pública por el Fondo Mexicano del Petróleo. Por otra parte, la preocupación en este sentido es la capacidad de cotejar esos datos con otras fuentes de información. Las estadísticas de Banco de México sobre las ventas de petróleo son distintas a las estadísticas que produce PEMEX, lo cual afecta la calidad de la información. Todavía no se conoce quién publicará esta información por parte de las empresas privadas para

³ No se incluye una discusión de los requisitos 4.7 Grado de desglose y 4.8 Puntualidad de los datos porque tienen relación con la calidad de los datos y no necesariamente con su disponibilidad.

poder cotejar la información. La CNH reporta también los volúmenes que se están produciendo y los que se están vendiendo. Dentro de los contratos, están establecidos los instrumentos de medición en cuanto a volúmenes y la CNH tiene la tarea de contrastar dicha información con lo que las empresas publicarán. En cuanto a los ingresos, estos son publicados por el Fondo Mexicano de Petróleo. Se resaltó que los ingresos derivados del ISR entran primeramente al SAT el cual los administra, y que no hay forma de identificar los montos de ISR que genera específicamente la actividad extractiva.

¿Se pueden cotejar los volúmenes vendidos y los ingresos recibidos?

(Las respuestas están expresadas en porcentaje)

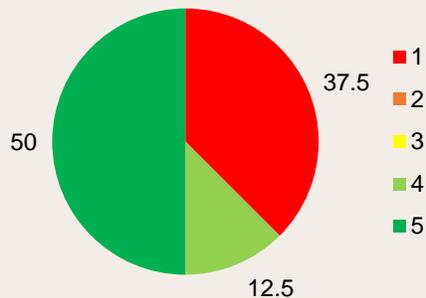


4.3 Acuerdos de provisión de infraestructura y de trueque

Las respuestas del cuestionario previo a la sesión indican que no existe claridad sobre la posibilidad de incluir acuerdos de provisión de bienes o servicios públicos en los contratos o asignaciones. No se ha definido de manera específica cómo se utilizará la infraestructura de PEMEX y bajo qué esquema. Es práctica común incluir apartados de infraestructura compartida en un contrato de licitación.

¿Es posible conocer la existencia de acuerdos o conjunto de acuerdos sobre la provisión de bienes y servicios (incluidos préstamos, subvenciones y obras de infraestructura) como contrapartida total o parcial del otorgamiento de concesiones de exploración o producción de hidrocarburos?

(Las respuestas están expresadas en porcentaje)



Además una fracción de los participantes argumentó que, en general, los donativos de PEMEX son difíciles de rastrear. En ese sentido, otro grupo de los asistentes sostuvo que todos los donativos y donaciones que PEMEX realiza están publicados en su informe general. Los criterios y lineamientos son públicos y accesibles pero los procesos de toma de decisión no son claros ni públicos. Hay información pública estadística y especificada por donación que podría ser considerada como gastos cuasi fiscales sociales y ambientales. La preocupación está en la divulgación de estos gastos, ya que los estados y municipios no rinden cuentas sobre los fondos que reciben ni la forma en la que los invierten. Hay opacidad sobre las obras de beneficio mutuo que no son considerados como donativos o donaciones.

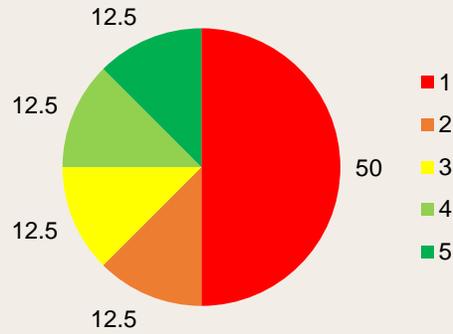
4.4 Ingresos por transporte

Sobre los ingresos por transporte, hubo disenso sobre la claridad de los contratos y provisiones de utilización de la infraestructura disponible, así como de los ingresos obtenidos. La Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la SENER regulan este tipo de acuerdos. Los ingresos por temporadas abiertas de PEMEX (ventanas temporales para poder utilizar los ductos de PEMEX) tenían previsto empezar a operar en septiembre de 2016 pero esto todavía no ha sucedido al momento de llevar a cabo este ejercicio. No se conoce el mecanismo con el que van a operar estas temporadas abiertas. Se resaltó la necesidad de diferenciar entre petróleo, los demás combustibles y el gas natural al momento de hablar de transporte. En el caso del gas natural, las tarifas de transporte son transparentes y públicas. La CRE publica dicha información. En el caso de combustibles, nos encontramos en un periodo de transición donde los ductos de PEMEX se abrirán por primera vez. La CRE está rebasada en capacidad y capital humano. No se han establecido tarifas para todos los petrolíferos, petroquímicos y biocombustibles en esta nueva etapa energética en México. Se resaltó la importancia de establecer y transparentar las tarifas de transporte futuras en beneficio del usuario y del inversionista.

Por otra parte, con base en el cuestionario previo y con información del reporte de investigación se comentó que los contratos ya incluyen provisiones de utilización de infraestructura disponible de PEMEX, u otra infraestructura construida por la empresa. En estos casos, PEMEX puede incluso llegar a recibir contraprestación por su uso. Esto es regulado por la CRE y la SENER.

¿Se pueden conocer los ingresos que recibe el gobierno y las empresas de titularidad estatal por el transporte de petróleo y gas?

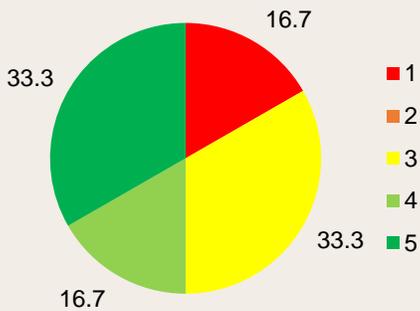
(Las respuestas están expresadas en porcentaje)



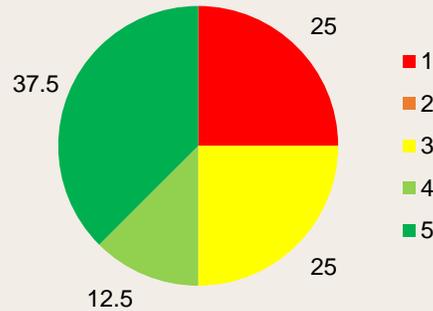
4.5 Transacciones relacionadas con las empresas de titularidad estatal

Existe un consenso claro sobre la transparencia en el rol de la empresa de titularidad estatal. Sin embargo, no es clara la publicidad (o existencia) de los pagos del sector privado a la empresa estatal, ni de la empresa estatal a otros organismos de gobierno. En el caso de los pagos del sector privado se parte del supuesto de que estos ocurrirán en un futuro. No son claros porque no se conocen los criterios o tarifas al momento. Los nuevos contratos de servicios deberán de estar abiertos para transparentar todos estos mecanismos.

¿Son públicos los pagos significativos a las empresas de titularidad estatal por parte de las empresas de hidrocarburos? Porcentaje



¿Son públicas las transferencias entre las empresas de titularidad estatal y otros organismos del gobierno? Porcentaje

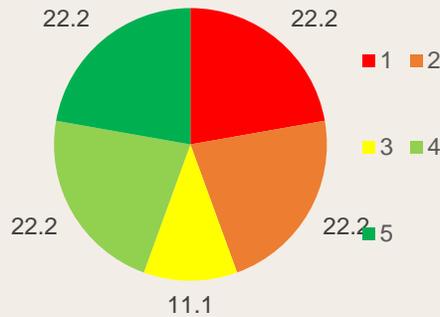


4.6 Pagos estatales y municipales

En cuanto a los pagos a gobiernos estatales y municipales no se encontró consenso sobre la claridad de los impuestos, cobros, permisos y autorizaciones que estos gobiernos subnacionales tiene facultad de aplicar al sector. No se puede conocer de manera pública y exhaustiva los conceptos de impuestos y pagos hechos a los gobiernos estatales y

municipales por parte de las empresas. A nivel federal, esta información es pública pero el destino y uso final que se le da a estos recursos en el estado o municipio no se conoce. Se argumentó que los pagos directos de las empresas a los gobiernos locales no son significativos dentro de los pagos de la empresa. Se recomendó que para aquellos municipios donde los pagos directos de las empresas sí son significativos y tienen un impacto, estos deberían ser desglosados y publicados. Esto se puede ver reflejado en los pagos municipales de uso de suelo.

¿Es posible conocer de manera pública y exhaustiva los conceptos de impuestos, ingresos y pagos hechos a gobiernos subnacionales por parte de las empresas de actividad extractiva? (Las respuestas están expresadas en porcentaje)

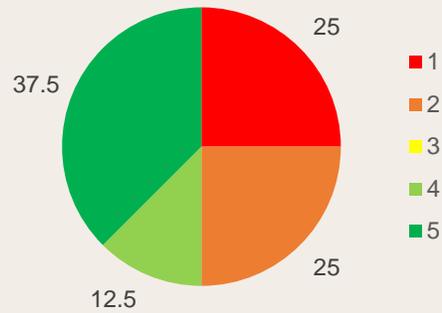


4.9 Garantías de la calidad de los datos

El disenso en este punto es que para algunos existe un proceso de auditoría independiente y para otra parte de los participantes no. La reforma energética no contempla la figura de un auditor independiente para las empresas privadas. Sin embargo PEMEX sí está sujeta a auditorías. En los contratos de licitación de producción compartida se prevé la utilización de un auditor externo. En el caso de las empresas que cotizan en bolsa de valores, sus ingresos y pagos sí están sujetos a auditoría independiente. Los ingresos del gobierno recibidos por bienes públicos son auditados por la federación pero no hay garantía de fiabilidad de los datos. El propósito es poder conciliar los datos que arrojan las empresas con las del gobierno.

¿Los pagos por parte de las empresas y los ingresos obtenidos por gobierno, están sujetos a una auditoría independiente fiable que aplique normas internacionales de auditoría?

(Las respuestas están expresadas en porcentaje)



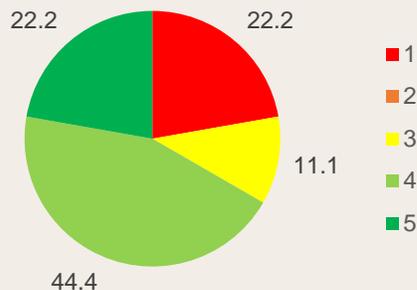
Requisito 5: Distribución de los ingresos. Información relacionada con la distribución de los ingresos del gobierno. De manera general, esta información busca entender cómo son registrados los ingresos gubernamentales por recaudación relacionados con las actividades extractivas en el presupuesto federal, presupuestos estatales o transferencias subnacionales, al igual que ingresos transferidos a programas, regiones geográficas específicas o fondos soberanos de inversión.

5.1 Distribución de los ingresos del sector de hidrocarburos

El 66.6% de los especialistas encuestados indica que es posible conocer la distribución de los ingresos una vez que llegan al Fondo Mexicano del Petróleo o al SAT. Una vez en los fondos o TESOFE es difícil rastrearlos. Se puede conocer su distribución dentro del gobierno pero no es posible rastrear los ingresos hasta su destino final en las localidades, como es requerido por el Estándar EITI.

¿Se puede conocer de manera pública la distribución de los ingresos obtenidos de las industrias extractivas?

(Las respuestas están expresadas en porcentaje)

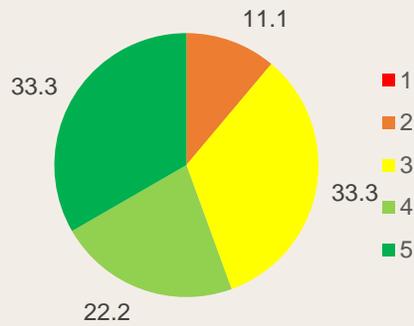


5.2 Transferencias subnacionales

En este requisito no existe consenso sobre la distribución de ingresos entre los tres niveles de gobierno, aunque las fórmulas y reglas del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos sí son transparentes.

¿Se puede conocer de manera pública las transferencias entre entidades de gobierno nacionales y subnacionales derivadas de los ingresos e impuestos contempladas en la legislación federal de las industrias extractivas?

(Las respuestas están expresadas en porcentaje)

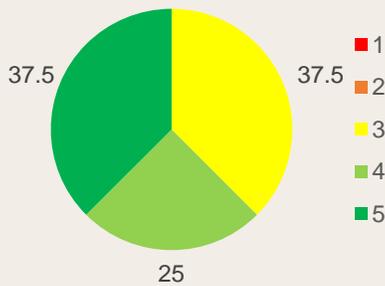


Aunque las transferencias entre entidades de gobierno federal y estatal derivadas de la actividad extractiva sí se pueden conocer con claridad, esta información no está ciudadanizada y necesita presentarse de forma que se facilite su comprensión. De cara al cumplimiento del Estándar EITI hay preocupación por la imposibilidad de conocer el uso último de estos recursos. Los fondos específicos de la actividad extractiva facilitan el rastreo de los ingresos, pero en el caso de las participaciones y aportaciones, éstas entran a una bolsa general que no está etiquetada y el rastreo y destino final resulta más difícil de ubicar.

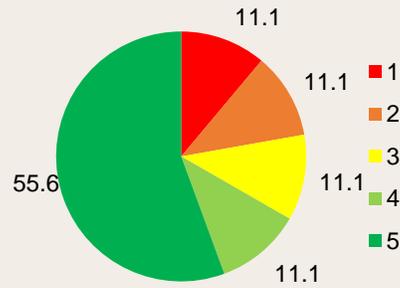
5.3 Gestión de los ingresos y de los gastos

En el tema de gestión de los ingresos y los gastos existe un disenso sobre la publicidad de los ingresos etiquetados para programas y regiones específicas. Hubo disenso también en la claridad de los procesos de auditoría y presupuesto del país. La información es pública pero está dispersa y no están claros los procesos de auditoría. En ocasiones, la información existe pero no es pública y se dificulta su acceso. Se deben ciudadanizar los procesos fiscales y fórmulas de distribución.

¿Son públicos los datos sobre los ingresos obtenidos de las industrias extractivas que estén reservados para programas o regiones geográficas específicas? Porcentaje



¿Son públicos los procesos de presupuesto y auditoría del país? Porcentaje



Requisito 6: Gasto social y económico (excepto el punto 6.3). Identificar gastos sociales (monetarios o en especie) significativos que por ley, por contrato o discrecionales las empresas paguen al gobierno y beneficiarios locales. Además se deben identificar gastos cuasi-fiscales (pagos por servicios sociales, infraestructura pública, subvenciones a combustibles, servicio de la deuda nacional, etc.) fuera del presupuesto nacional. Adicionalmente, evaluar la posibilidad de incluir en los informes de EITI información sobre otros pagos sociales de las industrias extractivas, como por ejemplo, multas, sanciones, indemnizaciones, pagos por remediación ambiental, pagos de programas de Responsabilidad Social Empresarial y pagos sociales a comunidades afectadas por actividades extractivas. Además, explorar la posibilidad de calcular la Tasa Efectiva de Impuestos pagados por las empresas petroleras, el precio de consumo de insumos como agua, energía, trámites, uso de suelo y demás pagos de servicios hechos a agencias gubernamentales.

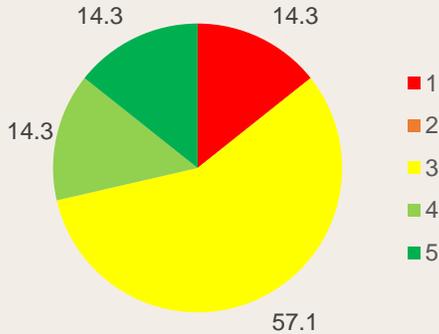
6.1 Gastos sociales de las empresas de hidrocarburos

No hubo consenso sobre la claridad de los gastos sociales relacionados con la actividad de hidrocarburos. Existen otros pagos a la comunidad como el Programa de Apoyo a la Comunidad y Medio Ambiente (PACMA). Para una parte de los asistentes existe opacidad en los pagos sociales que realizan las empresas al gobierno por mandato de ley o de manera voluntaria. Los gastos sociales en especie no se conocen y no son transparentados. En el caso de PEMEX, estos sí se conocen gracias a los informes generales de la empresa paraestatal. Para las empresas privadas, en ocasiones, se revelan los gastos sociales y aportaciones a las comunidades. Esta divulgación no está homologada ya que los conceptos y grados de desglose dependen de cada empresa privada. Se recomendó utilizar un sistema de información pública que condensara todos los pagos sociales incurridos por empresas públicas y privadas para poder cuantificar las aportaciones. El Fideicomiso para el Abandono y la Mitigación se basa en aportaciones industriales para cubrir los daños sociales y ambientales que se pudieron haber causado por la industria extractiva. Además, la Ley de Hidrocarburos contempla pagos a los dueños de los terrenos en donde hay actividad extractiva.

No hubo consenso sobre la transparencia de los beneficiarios últimos de los gastos sociales. En el caso de programas y fondos gubernamentales sí existe una política de transparencia y se pueden conocer los destinatarios últimos. La mayoría de las empresas privadas, también publican a sus beneficiarios de ayudas sociales.

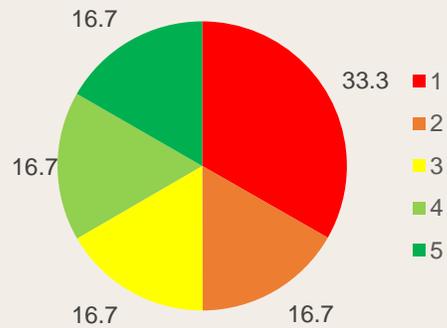
¿Es posible conocer los gastos sociales hechos por empresas por mandato de ley o por contrato con el gobierno?

Porcentaje



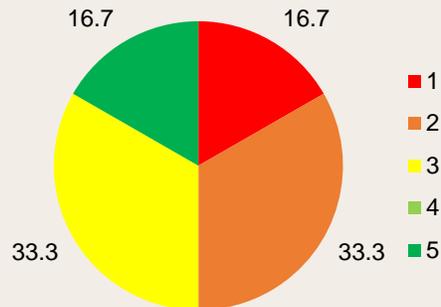
¿Se pueden conocer los beneficiarios, ya sea un organismo de gobierno o un tercero, de los gastos sociales?

Porcentaje



En caso de ser gastos sociales en especie, ¿se revela su naturaleza y valor estimado?

Porcentaje



6.2 Gastos cuasifiscales

Los gastos cuasifiscales son aquellos gastos sociales de las empresas paraestatales que suceden fuera del proceso presupuestario del gobierno. Se dio un consenso en la mesa sobre la inexistencia de pagos sociales fuera del proceso presupuestario del país. Sin embargo aún quedan dudas sobre si los siguientes rubros pueden ser incluidos en obligaciones de asignaciones: pago de gastos sociales, infraestructura pública, subvenciones a los combustibles, servicio de la deuda nacional o cualquier otro gasto fuera del presupuesto nacional.

Conclusiones y Scorecard

Al final de la reunión se pidió a los participantes llenar una matriz que denominamos *Scorecard*, misma que evalúa en la escala 1-5 (al igual que en la mayoría de las preguntas del Cuestionario previo) el nivel de cumplimiento del Estándar que puede tener la regulación mexicana. Este ejercicio se hizo ya que está incorporada toda información disponible, incluyendo la discusión de la mesa. El objetivo del *Scorecard* es tener un registro cuantitativo de las conclusiones sobre el nivel de cumplimiento de cada uno de los 24 subrequisitos del Estándar.

Escala de cumplimiento del *Scorecard*

- 1 No se cumple el requisito

- 2 Se cumple en la regulación pero no en la práctica

- 3 Se cumple parcialmente

- 4 Se cumple pero existen áreas de oportunidad

- 5 Se cumple totalmente

De acuerdo con las respuestas de los participantes, posteriores a la discusión, se puede concluir que el requisito con mayor nivel de cumplimiento es el Requisito 3. Exploración y producción. En promedio los 3 subrequisitos que lo componen obtienen un puntaje de 4.27 en escala 1-5. Le sigue el Requisito 2. Marco legal e institucional con una calificación promedio de 4.13 y el Requisito 4. Recaudación de ingresos con 3.41. Los dos requisitos con calificación más baja son el Requisito 6. Gasto social y económico con 3.3 (con excepción del punto 6.3 Contribución a la economía que registró una calificación de 3.8) y el Requisito 5. Distribución de los ingresos obteniendo un puntaje de 2.87.

De manera particular, otros subrequisitos obtienen calificaciones altas como el 2.4 Contratos (4.6) o el 2.3 Registro de autorizaciones, asignaciones y contratos (4.5), además del 3.1 y 3.2 sobre información sobre Exploración y Producción respectivamente, ambos con una calificación de 4.4. Algunos subrequisitos con baja puntuación son el 5.3 Gestión de los ingresos y los gastos (2.5), el 4.4 Ingresos por transporte (2.78) y el 6.1 Gastos sociales de las empresas (2.8).

En promedio los 24 subrequisitos obtuvieron una puntuación de 3.62 en la escala 1 a 5. Esa calificación corresponde con un cumplimiento del 72% de acuerdo a la calificación máxima posible (es decir, 5 puntos).

En conclusión general, la opinión del consultor externo y de los participantes de la sesión apunta a un esquema regulatoria y fiscal adecuadamente transparente, debido principalmente a que algunos requisitos se cumplen de manera parcial y otros cuentan con áreas de oportunidad importantes para dar cumplimiento total a cada uno de los requisitos del Estándar. La claridad de la estructura de los datos en distintos organismos reguladores es clave para garantizar accesibilidad de los datos. Algunas otras preocupaciones sobre regulaciones poco claras en aspectos que son nuevos derivados

de la reforma constitucional de 2013 son temas que se deben atender o al menos tomar en cuenta al momento de implementar el Estándar. Las exigencias del Estándar en México deben responder también a la curva de aprendizaje del nuevo andamiaje institucional del sector, además de las particularidades de los nuevos esquemas de contratos y asignaciones. Todos estos temas se deben atender en las discusiones del GMn de cara a la presentación del primer Informe EITI de México.

Puntuación promedio por Requisito y subrequisito del Estándar EITI

Requisito EITI	Subrequisito	Promedio Requisito
II. Marco legal e institucional, incluyendo el otorgamiento de contratos y licencias	2.1. Marco legal y régimen fiscal	4.30
	2.2. Otorgamiento de licencias	4.40
	2.3. Registro de licencias	4.50
	2.4. Contratos	4.60
	2.5. Beneficiarios Reales	3.00
	2.6. Participación estatal	4.00
III. Exploración y producción	3.1. Información sobre las actividades de exploración	4.40
	3.2. Datos de producción	4.40
	3.3. Datos de exportación	4.00
IV. Recaudación de ingresos	4.1. Divulgación exhaustiva de los impuestos y de los ingresos	3.80
	4.2. Venta de la porción de la producción que corresponde al Estado u otros ingresos en especie	3.60
	4.3. Acuerdos de provisión de infraestructura y de trueque	3.44
	4.4. Ingresos por transporte	2.78
	4.5. Transacciones relacionadas con las empresas de titularidad estatal	3.60
	4.6. Pagos subnacionales	3.30
	4.7. Grado de desglose	3.00
	4.8. Puntualidad de los datos	3.89
	4.9. Garantías de la calidad de los datos	3.25
V. Distribución de los ingresos	5.1. Distribución de los ingresos de las industrias extractivas	3.10
	5.2. Transferencias subnacionales	3.00
	5.3. Gestión de los ingresos y de los gastos	2.50
VI. Gasto social y económico	6.1. Gastos sociales de las empresas (dinero/especie)	2.80
	6.2. Gastos cuasi-fiscales	3.30
	6.3. Contribución a la economía	3.80
Promedio		3.62
Porcentaje de cumplimiento		72%