



RONDA UNO. LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA ENERGÉTICA EN MÉXICO

ROUND ONE. IMPLEMENTATION OF THE ENERGY REFORM IN MEXICO

Iván Lázaro Sánchez*, Enma Estela Hernández Domínguez**

Recibido: marzo 21 de 2017 – Aprobado: mayo 15 de 2017

Artículo de Investigación¹

Forma de citar este artículo en APA:

Lázaro Sánchez, I. y Hernández Domínguez, E. E. (julio-diciembre, 2017). Ronda Uno. La implementación de la Reforma Energética en México. *Summa Iuris*, 5(2), 231-257.

DOI: <https://doi.org/10.21501/23394536.2588>

Resumen

En México se está conformando un cambio estructural en el que la reforma energética resulta uno de los pilares esenciales, y en el cual los cambios constitucionales han modificado el paradigma sobre el alcance en la inclusión de los particulares nacionales e internacionales, para invertir y realizar trabajos de exploración y extracción de hidrocarburos en nuestro país. Hoy ante la conclusión de la denominada Ronda Uno de licitaciones, tenemos como objetivo hacer un análisis de su implementación. Por ello, mediante el presente trabajo de investigación, aportamos consideraciones y datos objetivos, para una mayor comprensión de la implementación de esta primera etapa de la reforma energética.

¹ Investigación elaborada en el marco del proyecto terminado: *La implementación de la Reforma Energética de México*, desarrollado en la División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. México, 2017.

* Doctor en Estudios Jurídicos, Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Capacitación de la Federación Mexicana de Colegios de Abogados, A.C., Profesor Investigador en la División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, miembro de la Academia Mexicana de Derecho Energético e Integrante de la Barra Tabasqueña de Abogados, Colegio de Abogados A.C. Villahermosa, Tabasco. México. Correo Electrónico: ivan.lazaro.1975@gmail.com

** Doctora en Derecho, Notario Público, Profesora Investigadora de Tiempo Completo en la División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco e integrante del Cuerpo Académico Consolidado Estudios de Derecho Civil. Villahermosa, Tabasco. México. Correo Electrónico: amme28@hotmail.com



Con lo cual, la investigación que aquí se presenta fue realizada mediante la aplicación de los métodos de análisis económico del derecho y la doctrina analítica, a través de un enfoque cualitativo y cuantitativo, que nos permite evaluar y presentar resultados, además aportar a la claridad y certeza en la materialización de las reformas realizadas, y así de esta manera presentar las conclusiones de esta investigación.

Palabras clave:

Licitaciones; Reforma; Energética; Exploración; Producción; Hidrocarburos.

Abstract

In Mexico, a structural change is taking place in which the energy reform is one of the essential pillars, and in which constitutional changes have modified the paradigm on the scope of inclusion of national and international individuals, to invest and carry out work of exploration and extraction of hydrocarbons in our country. Today, before the conclusion of the so-called Round One of bids, we aim to analyze its implementation. Therefore, through this research work, we provide objective considerations and data for a better understanding of the implementation of this first stage of the energy reform.

The research here presented was carried out by applying the economic law analysis and analytical doctrine methods, through a qualitative and quantitative approach, which allows us to evaluate and present results, in addition to contributing to clarity and certainty in the materialization of the reforms carried out, and consequently present the conclusions of this investigation.

Keywords:

Bids; Reform; Energetic; Exploration; Production; Hydrocarbons.

INTRODUCCIÓN

La reforma realizada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada por el ejecutivo federal el 20 de diciembre del año 2013, modificó conceptual, institucional y estructuralmente, una de las áreas más importantes –sino es que la más– de esta Nación. El área estratégica relacionada con los hidrocarburos y la energía implica una de las fuentes de mayor ingreso para el país; en el año 2013, México tenía un producto interno bruto (PIB) de \$16,101,000,000.00 (dieciséis mil ciento un millón de pesos), del cual los ingresos petroleros aportaron 4.43%, lo que para los recursos del gobierno implicaba una contribución de 31.4% (\$1,290,000,000.00, mil millones doscientos noventa millones de pesos de pesos) de la totalidad de su presupuesto.

Hoy, a casi cuatro años de este nuevo esquema constitucional y legal, se ha concluido con la Ronda Uno de licitaciones e inició el proceso de la Ronda Dos y Tres; razón por la cual resulta imprescindible una evaluación objetiva de los esquemas económicos y jurídicos estructurados, planteados y utilizados por las autoridades mexicanas.

LA CONSTRUCCIÓN DEL ESQUEMA REGULATORIO

En este proceso de implementación de una de las reformas constitucionales de mayor relevancia en los últimos 30 años, mediante la modificación y emisión de un total de 21 leyes secundarias, promulgadas el 11 de agosto del año 2014, así como sus reglamentos, se ha fijado en México un nuevo andamiaje jurídico para ordenar las relaciones jurídicas entre el Estado, las empresas productivas del Estado, la iniciativa privada y la sociedad en general. Relaciones jurídicas que enfrentan un nuevo panorama en referente a su aplicación, dentro de la cual predomina el medio ambiente y el impacto social.

Sobre esta nueva era constitucional, legal y económica, Veytia Palomino (2016) expresa que:

Los Estados Unidos mexicanos, atraviesan por una etapa histórica. El sector energético se ha abierto recientemente a la inversión privada después de casi un siglo de control gubernamental directo. Ha sido sin lugar a duda, la reforma constitucional y legislativa más significativa de las últimas décadas (p. 434).

Por otro lado, y en un sentido crítico adverso, Jaime Cárdenas Gracia (2014) señala que:

La modificación constitucional liberaliza y privatiza a los sectores de la electricidad y de los hidrocarburos. En virtud de lo establecido en el Tratado de Libre Comercio con Norteamérica, en el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica, y de otros acuerdos internacionales, los hidrocarburos y la electricidad serán considerados commodities, que estarán regulados por el libre mercado, y México, perderá la rectoría económica que ha tenido en esos ámbitos (p. 80).

Señalamiento de inconstitucionalidad; y en cuanto a la reforma legal realizada previamente en el 2008, Islas Colín (2008) claramente señalaba que:

La relación de la contratación sujetos a la condición de que los proyectos generen ingresos o el pacto de incentivos, son contratos que contienen elementos comunes a los contratos de riesgo, que tienen un rechazo por su implementación y son violatorios al artículo 134 constitucional (p. 4).

Aportando significativamente al análisis de este nuevo paradigma, Cossío Díaz y Cossío Barragán (2016), apuntan:

La reforma constitucional de diciembre del 2013 a los párrafos séptimo del artículo 27, cuarto del 28 y cuarto del 25, vinieron a modificar la situación del sector hidrocarburos, en poco a lo relativo a la propiedad estatal de la totalidad de los bienes relacionados y en mucho a la concentración monopólica de todos los servicios vinculados con sus aprovechamientos y el control absoluto de los órganos o empresas que se injertan en cualquier actividad relacionada con tales aprovechamientos (p. 69).

Como se desprende de todo lo anterior, el Estado mexicano ahora tiene la posibilidad constitucional de crear relaciones contractuales con los particulares, para realizar las actividades del Upstream (Etapa de la Industria, 2016), que incluye la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, esto mediante figuras como los contratos de utilidad y producción compartida, de licencia y de servicios que fueron previstos en los artículos transitorios de la reforma constitucional anteriormente comentada, así como en el texto de la Ley de Hidrocarburos (2014) en donde se prevé:

Artículo 18.- La Secretaría de Energía establecerá el modelo de contratación correspondiente para cada Área Contractual que se licite o se adjudique en términos de la presente Ley, para lo cual podrá elegir, entre otros, los contratos de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia.

Las contraprestaciones que se establezcan en los contratos para la Exploración y Extracción se sujetarán a lo establecido en la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos.

Debiéndose aclarar, como lo hacen Cossío Díaz y Cossío Barragán (2016), que:

Si bien es cierto, tanto en la constitución como en sus artículos transitorios y normas secundarias, se hace referencia a que la exploración y extracción de hidrocarburos puede realizarse por la empresa productiva del Estado o por particulares con los que el estado mexicano haya celebrado contrato, también lo es que en ningún lado se clarifica ¿a qué actores o entidades se refiere tales conceptos constitucionales con el concepto de particular? Por lo que debido a que en ningún artículo constitucional se introducen determinaciones específicas respecto de la naturaleza jurídica o las limitaciones a que las partes contratantes quedarán sujetas, en dicha materia deberá regirse las disposiciones ordinarias del derecho común (p. 71).

Contratos para explorar y extraer hidrocarburos, que de acuerdo con la Constitución (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2017) pueden ser de:

- Utilidad compartida
- Producción compartida

- Licencia
- Servicios

Es importante precisar que, aun cuando en la ley de hidrocarburos no se observa el margen de discrecionalidad para que el gobierno utilice estas figuras u otras, dicha posibilidad sí se establece en el artículo cuarto transitorio constitucional, el cual señala que la decisión deber tener como premisa que la nación escoja la modalidad de contraprestación atendiendo siempre a maximizar los ingresos para lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo.

Ahora bien, este nuevo marco constitucional comenzó a materializarse cuando el Gobierno Federal anunció, mediante el boletín de prensa núm. 106 del 11 de diciembre del 2014 (Secretaría de Energía, 2014), la primera convocatoria de la Ronda Uno, en la cual se desarrollaron cuatro licitaciones, y al momento de escribir este artículo, se encuentran en proceso la cuarta y última licitación de la Ronda Dos y en proceso de licitación la fase uno de la Ronda Tres, que deberán realizarse el 31 de enero y 27 de marzo del año 2018, respectivamente (CNH², 2017).

Procesos licitatorios para los que se convocó a particulares nacionales e internacionales y empresas productivas, que pudieran realizar la exploración y producción de hidrocarburos mediante la firma de contratos de producción compartida y de licencia, sin que hasta el momento en esta nueva etapa de la industria energética se haya utilizado para las licitaciones realizadas alguna de las otras dos figuras (utilidad compartida y servicios), también previstas en el marco jurídico constitucional y legal.

LA RONDA UNO

La Ronda Uno fue un proceso administrativo que comprendió diversas convocatorias para licitaciones públicas de carácter internacional, realizadas por el Gobierno de México, con la participación de la Secretaría de Energía (SENER), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHYCP) y la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), entes facultados por la Ley de Hidrocarburos (2014), que tuvo como finalidad la adjudicación de con-

² Dicha sigla hace referencia a la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

tratos para efectuar actividades estratégicas de exploración y extracción de hidrocarburos dentro de áreas específicas del territorio de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, en uso de la facultad concedida en el párrafo II artículo 29 de la Ley antes mencionada y en cumplimiento del término señalado en su reglamento, la SENER (Programa Quinquenal, 2015) aprobó y emitió el plan quinquenal en el que, el diseño original de la Ronda Uno, consideraba un balance de oportunidades de exploración, el cual incluía áreas que ya se encontraban en producción y áreas poco exploradas, así como recursos de yacimientos convencionales y no convencionales de alto potencial prospectivo de acuerdo con el gobierno federal.

Dicho documento oficial, contemplaba en un inicio 109 bloques de exploración y 60 campos de extracción que abarcaban una superficie cercana a 28,500 km², y finalmente la Secretaría de Energía determinó licitar 96 áreas de exploración y 237 campos de extracción que suman una superficie de 235,070.0 km². Al respecto, esta misma secretaria de Estado (SENER, 2015) señaló que los criterios utilizados para definir la Ronda Uno, fueron:

- El potencial para incrementar la producción de petróleo y gas natural en el corto plazo.
- El potencial para incorporar nuevas reservas.
- El potencial para incrementar los recursos prospectivos.

PRIMERA LICITACIÓN (CNH-R01-L01/2015)

Con base en los términos y alcances establecidos en el plan quinquenal emitido por la SENER, (Plan Quinquenal, 2015) con fundamento en los artículos 24 y 31 de la LH y 38 de su reglamento, la Comisión Nacional de Hidrocarburos emitió las bases de licitación de la primera convocatoria de la Ronda Uno, asignándole el número CNH-R01-L01/2015 (DOF, 2014). Convocatoria en la que se contemplaron licitarse 14 áreas contractuales para la exploración y extracción de hidrocarburos en aguas someras, bajo la modalidad de contrato de producción compartida.

Sobre este contrato histórico, por ser el primero en esta nueva etapa constitucional de México, se realizaron, de acuerdo con los propios términos de licitación, diversas juntas de aclaraciones, en las que los interesados y agentes económicos de la industria acordaron adecuar algunos elementos de las bases y del contrato propuesto, modificándose en 12 ocasiones, antes del contrato definitivo.

LAS MODIFICACIONES SE RELACIONARON CON (SENER, 2015)

Principales modificaciones a las bases de licitación

Se elimina la restricción que obligaba a que el operador del contrato tuviera imperativamente la mayor participación en un consorcio. Lo anterior para permitir a los demás licitantes que precalifiquen, que en el caso que así lo requieran o por estrategia, puedan modificar su participación, manteniendo el operador como mínimo una tercera parte de la participación económica en el consorcio.

Se determinó permitir al operador que forme parte de un grupo de licitantes agrupados, que pueda ser también un licitante individual, pudiéndose mantener como operador del licitante agrupado; esto le permite presentar propuestas como licitante agrupado e individual para áreas contractuales distintas. Se clarifica el hecho de que dentro del sobre en el que se presente la propuesta económica en la licitación, se debe incluir la oferta de pago en efectivo, la cual solo se abrirá y se hará efectiva en caso de empate con otra propuesta. Se elimina la restricción de presentar propuestas hasta por cinco áreas contractuales y se omite la obligación del licitante de destruir la información del cuarto de datos, siempre que se abstenga de comercializarla.

Principales modificaciones al contrato propuesto por el gobierno

Se analizaron y plasmaron en el documento diversas modificaciones en cuanto a los alcances y mecanismos para el cálculo de las contraprestaciones relacionadas con los términos fiscales, con el propósito de adecuar el equilibrio económico del contrato y dar un mayor reconocimiento al riesgo que se asumirá en las actividades de exploración. Modificaciones

que también tenían la intención de impulsar la competencia en la licitación, así el Estado pudiera lograr mejores condiciones en términos de ejecución, inversiones e ingresos.

Se precisó, con mayor énfasis, que los costos que los contratistas presenten para su reconocimiento por el Fondo Mexicano del Petróleo, deberán ser los relacionados previamente a los presupuestos aprobados por la CNH. Así mismo, sobre el proceso de rescisión administrativa se determina que en la hipótesis de que la CNH conozca de posibles incumplimientos, previo al inicio de cualquier procedimiento formal de rescisión administrativa del contrato, se acordó la realización de una etapa de investigación con respecto a las posibles causales de rescisión. Con esto, la CNH deberá proceder a obtener toda la información requerida para sostener, fundar y motivar su posible decisión en un término no menor a 30 días. Después de ello, el contratista tendrá 30 días más para presentar las pruebas que considere oportunas en beneficio de su defensa o aclaración.

Se acordó incluir en el contrato un nuevo mecanismo que dé la oportunidad para que las partes puedan intercambiar puntos de vista, con la finalidad de intentar resolver cualquier diferencia con respecto a sus deberes o contraprestaciones; esto, previo la instauración de un proceso formal y poniéndose como único requisito que el especialista que participe como conciliador acredite independencia frente a las partes y diez años, como mínimo, de experiencia en esta actividad.

Esta modificación se realizó para armonizar la práctica internacional con la debida operatividad de los trabajos y del contrato mismo, por lo cual se acordó que, en un consorcio, cualquiera de sus integrantes podrá asumir las obligaciones en caso de que uno de ellos enfrente un estado de quiebra. Se determinó la conveniencia de ampliar los plazos para la presentación de los Planes de Exploración –que aumentaron de 60 a 120 días–, y los de Desarrollo –de 120 días a un año–.

Por otro lado, se abona la posibilidad de que las partes puedan realizar juntas para resolver de buena fe las diferencias con relación a las observaciones emitidas por la CNH a los programas y planes presentados, con independencia de la facultad de aprobación que está siempre conservará.

Se prevé que en caso fortuito o fuerza mayor en que se extienda por más de un año, la CNH podrá otorgar hasta cuatro ampliaciones trimestrales al plazo del contrato. Si este se extendiera por más de 2 años, cualquiera de las partes podrá declarar la terminación anticipada del contrato.

Se establece un procedimiento de transición para determinar las condiciones preexistentes ambientales, sociales y operativas en el área contractual, para dar certeza de las condiciones que deberán cumplirse en la devolución a la terminación del contrato por la causa de que se trate. Igualmente, se acuerdan las condiciones para asegurar que el contratista se encuentre respaldado por un garante suficientemente capitalizado.

Asimismo, se prevé la reducción gradual de las garantías de cumplimiento conforme el contratista demuestre haber ejecutado los programas de trabajo comprometidos. En el proceso de licitación precalificaron un total de 25 licitantes entre empresas individuales y consorcios de diversas nacionalidades de tres continentes (ver ganadores en la tabla 1).

Tabla 1. Ganadores en la Primera Licitación

Consorcio Sierra Oil & Gas, Talos Energy y Premier Oil	Área 2 Litoral Tabasco
Consorcio Sierra Oil & gas, Talos Energy y Premier Oil.	Área 7 Litoral Tabasco

Fuente: *Página Electrónica Oficial de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (Resultado de Ganadores, 2014).*

De la licitación resultaron desiertas las áreas: 1, 8, 9, 10, 11, 13 y 14, en virtud de que no se recibieron propuestas, y las 3, 4, 6, 12, dado que las propuestas presentadas estuvieron por debajo de los valores mínimos establecidos por la SHYCP. El 04 de septiembre de 2015, los contratos fueron debidamente suscritos por la CNH y los licitantes ganadores.

SEGUNDA LICITACIÓN (CNH-R01-L02/2015)

Con fecha 27 de febrero de 2015, fue publicada la convocatoria para la segunda licitación de la Ronda Uno (DOF, 2015). Esta convocatoria comprendió nueve campos agrupados en cinco áreas contractuales, que

se ubican en aguas someras del Golfo de México, dentro de la provincia petrolera Cuencas del Sureste. Convocatoria para la cual fue elegida el contrato de producción compartida.

Bases de licitación que, esencialmente, tienen la misma estructura que las publicadas para la primera licitación de la ronda uno, sin embargo, a diferencia de la primera, estas bases y contrato fueron observadas por los agentes económicos interesados y modificadas –con acuerdo de la autoridad– quince veces hasta su versión final del 15 de agosto de 2015, más dos fe de erratas por imprecisiones en su transcripción. Adecuaciones que consistieron en (SENER, 2015):

Modificaciones a las bases de licitación

Se modificó la fecha en que se daría a conocer los valores mínimos para las variables de adjudicación por cada área contractual que determinó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y se acordó reducir la cantidad fijada como garantía de seriedad de la propuesta, que presentarían las empresas licitantes durante el evento de adjudicación.

Modificaciones significativas al contrato

Se consideró positivo permitir al contratista realizar actividades exploratorias, en adición a las actividades de extracción previstas en el contrato. En armonía con las buenas prácticas internacionales, se flexibilizan las condiciones para la presentación de las garantías que se podrían ejercer en última instancia por la autoridad, para reclamar el cumplimiento oportuno de las obligaciones del contratista.

En cuanto a la cláusula de rescisión administrativa, se clarifican determinados conceptos incluidos como causales de esta rescisión. A fin de dar la mayor certidumbre al contratista y al Estado, relevante resulta el hecho de que se haya previsto la posibilidad de que los contratantes puedan nombrar de forma mutua un experto independiente, que participe en la investigación previa a la rescisión. Se precisó extender el plazo para la identificación de los pasivos ambientales que pudieren existir en el área contractual previo al inicio de las operaciones del contratista, para

determinar la línea base ambiental. Se especificó la debida cobertura para cualquier responsabilidad civil requerida previamente para la realización de las actividades pactadas en el contrato.

Con relación al programa mínimo de trabajo, se determinó flexibilizar las condiciones para la ejecución de los compromisos de trabajo durante el período de evaluación. Se acordó extender el plazo del contratista para la presentación del plan de evaluación. Se realizaron cambios a los plazos para que los contratantes puedan realizar el nombramiento de los árbitros y la aceptación de su nombramiento, conforme al Reglamento de Conciliación de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional.

Así mismo, se previó la posibilidad de que la empresa contratista pueda solicitar arbitraje relacionado con algún conflicto derivado de la fijación del monto de daños y perjuicios que puedan sobrevenir de la improcedencia de la rescisión administrativa resuelta por los Tribunales Nacionales, o las diferencias que las partes tengan en relación con el finiquito del contrato. En este segundo proceso licitatorio, precalificaron en lo particular 10 empresas y 4 consorcios. Licitación que se realizó el 30 de septiembre de 2015; (ver ganadores en la tabla 2):

Tabla 2. Empresas ganadoras en la segunda licitación

ENI International	Área 1 Litoral Tabasco
Consorcio Pan American Energy, E&P Hidrocarburos	Área 2 Litoral Tabasco
Fieldwood Energy y Petrobal	Área 4 Campeche/Tabasco

Fuente: *Página Electrónica Oficial de Comisión Nacional de Hidrocarburos (Resultado de Ganadores, 2015).*

En esta segunda convocatoria, resultaron desiertas, por ausencia de propuestas, las áreas 3 y 5. Contratos que fueron suscritos en las siguientes fechas:

- El contrato correspondiente al Área Contractual 1, se firmó el día 30 de noviembre de 2015.

- Los contratos correspondientes a las Áreas Contractuales 2 y 4, se firmaron el día 07 de enero de 2016.

TERCERA LICITACIÓN (CNH-R01-L04/2015)

Siguiendo el proceso de licitaciones previstas para la Ronda Uno, con fecha 12 de mayo de 2015, fue emitida la tercera convocatoria (DOF, 2015), mediante la cual se ofrecieron en licitación veinticinco campos de extracción de hidrocarburos en tierra, ubicados en tres zonas geográficas: Campos Burgos; Campos Norte y Campos Sur, las cuales, Áreas que abarcan una superficie cercana a 777 km², y contienen 27 MMbpce³ en reservas 1P, 55 MMbpce en reservas 2P y 68 MMbpce de reservas totales (SENER, 2015). Decidiendo el gobierno que las mismas se contratarían mediante Contratos de Licencia.

A estas bases de licitación y al proyecto de contrato, en juntas de aclaraciones y recepción de propuestas, se les realizaron adecuaciones que conllevaron a la publicación en la plataforma de la CNH de 15 proyectos del mismo documento, hasta su versión final y una fe de erratas. Adecuaciones relevantes (SENER, 2015):

Adecuaciones a las bases de licitación

En las modificaciones realizadas a las bases de licitaciones se contempló la obligación para los contratistas de presentar un plan provisional para dar continuidad a los trabajos en los campos que se encontraban produciendo dentro de las áreas licitadas, y conforme estas fueran adjudicadas, se estableció como requisito para la firma del contrato respectivo. Así mismo, se incluyó la obligación de detallar las actividades que se realizarían para la continuidad operativa en los campos, así como la forma en que se instrumentaría la entrega y recepción de los hidrocarburos.

Por otra parte, también se modificó lo relativo al ajuste del calendario, con la intención de alargar los términos para la revisión de documentos presentados por los licitantes que desearan tramitar su precalificación,

³ Miles de Millones de Barriles de Petróleo Crudo Equivalente.

cambiándose por igual la forma y tiempos de publicación de la lista de interesados precalificados; el límite temporal para incorporar socios financieros no precalificados y las visitas a las áreas contractuales.

Modificaciones realizadas al contrato

Con respecto a este proyecto de contrato, que sería el primer contrato de licencia utilizado por el gobierno dentro de este nuevo esquema constitucional y legal, se acordó con los agentes económicos adecuaciones y modificaciones relativas a clarificar el alcance del concepto de línea base ambiental, para fortalecer la certeza para dar al contratista sobre su contenido y finalidad, considerando la trascendencia del impacto ambiental que pudiere causarse y del cual para saber su magnitud implica necesariamente establecer cómo se encontraba al momento de que el contratista inició los trabajos contratados.

Por otro lado, se consideró la obligación del contratista de presentar sus programas de trabajo y presupuestos a la Comisión Nacional de Hidrocarburos. Se detalló que estos deberían incluir las actividades que se planean desarrollar, tiempo y costo proyectado.

También se previó en estas modificaciones el alcance económico de las coberturas de seguros para las áreas contractuales, así como la obligación del licitante ganador de ajustar estos montos según las disposiciones administrativas que, de acuerdo con su competencia, emita la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección del Ambiente del Sector Energético, y en los que se deberán considerar los riesgos específicos de cada área. En el tercer proceso de licitación de la Ronda Uno, precalificaron en lo individual 33 empresas y 18 consorcios. Licitación en la cual, con fecha 15 de diciembre de 2015, se llevó a cabo la apertura de las propuestas presentadas por los licitantes y se declararon ganadores. (Ver ganadores en la tabla 3)

Tabla 3. Empresas y consorcios ganadores en la tercera licitación

Área	Campo	Ganador
23	Tajón	Compañía Petrolera Perseus, S.A. de C.V.
7	Cuichapa-Poniente	Servicios de Extracción Petrolera Lifting de México, S.A. de C.V.
14	Moloacan	Canamex Dutch B.V. en consorcio con Perfolat de México, S.A. de C.V. y American Oil Tools S. de R.L. de C.V.
1	Barcodón	Diavaz Off shore, S.A.P.I. de C.V.
15	Mundo Nuevo	Renaissance Oil Corp S.A. de C.V.
16	Paraíso	Roma Energy Holdings, LLC en consorcio con Tubular Technology, S.A. de C.V. y Gx Geoscience Corporation, S. de R.L. de C.V.
6	Catedral	Diavaz Off shore, S.A.P.I. de C.V.
25	Topen	Renaissance Oil Corp S.A. de C.V.
13	Mayacaste	Grupo Diarqco, S.A. de C.V.
11	Malva	Renaissance Oil Corp
18	Peña Blanca	Strata Campos Maduros, S.A.P.I. de C.V.
2	Benavides-Primavera	Sistemas Integrales de Compresión, S.A. de C.V. en consorcio con Nuvoil, S.A. de C.V. y Constructora Marusa, S.A. de C.V.
9	Fortuna Nacional	Compañía Petrolera Perseus, S.A. de C. V
20	Ricos	Strata Campos Maduros, S.A.P.I. de C.V.
12	Mareógrafo	Consorcio Manufacturero Mexicano, S.A. de C.V.
5	Carretas	Strata Campos Maduros, S.A.P.I. de C.V.
19	Pontón	Geo Estratos, S.A. de C.V. en consorcio con Geo Estratos Mxoil Exploración y Producción, S.A.P.I. de C.V.
24	Tecolutla	Geo Estratos, S.A. de C.V. en consorcio con Geo Estratos Mxoil Exploración y Producción, S.A.P.I. de C.V.
22	Secadero	Grupo R Exploración y Producción, S.A. de C.V. en consorcio con Constructora y Arrendadora México, S.A. de C.V.
8	Duna	Construcciones y Servicios Industriales Globales, S.A. de C.V.
21	San Bernardo	Sarreal, S.A. de C.V.
3	Calibrador	Consorcio Manufacturero Mexicano, S.A. de C.V.
10	La Laja	Geo Estratos, S.A. de C.V. en consorcio con Geo Estratos Mxoil Exploración y Producción, S.A.P.I. de C.V.
4	Calicanto	Grupo Diarqco, S.A. de C.V.
17	Paso de Oro	Geo Estratos, S.A. de C.V. con Geo Estratos Mxoil Exploración y Producción, S.A.P.I. de C.V.

Fuente: *Página Electrónica Oficial de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (Resultado de Ganadores, 2015).*

Cabe mencionar que, en esta fase de las licitaciones, fueron adjudicadas la totalidad de las áreas contempladas en el proceso de licitación. Por lo que con fecha 25 de agosto de 2015 se realizó la ceremonia formal de suscripción de los contratos de licencia para la totalidad de las áreas adjudicadas.

CUARTA LICITACIÓN (CNH-R01-L04/2015)

El día 17 de diciembre de 2015 fue publicada la cuarta convocatoria de licitación de la Ronda Uno (DOF, 2015, p. 1), con la cual el gobierno de México daba otro paso sin precedente, al poner en oferta pública diez áreas para realizar exploración y extracción de hidrocarburos, mediante la celebración de contratos de licencia en las zonas denominadas Cinturón Plegado Perdido y Cuenca Salina, las cuales son consideradas de aguas profundas y ultra profundas del Golfo de México. Áreas que, para muchos, eran los campos más esperados por las compañías petroleras:

Serán 10 campos contractuales los que se licitarán en la cuarta convocatoria de la Ronda Uno, llamada la joya de la corona por ser la más esperada por analistas y las grandes empresas de la industria como Exxon, Shell, Chivaron o British Petroleum, etc. (Meana, Economía, 2015, p. 1).

Durante el proceso, y conforme a los tiempos establecidos, los agentes económicos y las autoridades de la CNH acordaron adecuaciones a las bases de licitación y al contrato propuesto; las mismas, se analizan y señalan a continuación (SENER, 2016):

Modificaciones a las bases de licitación

De acuerdo con las adecuaciones realizadas a las bases de licitación, los licitantes podrían modificar su estructura hasta 15 días antes de la declaración de ganadores. Adicionalmente, se ampliaron los plazos para el acceso al cuarto de datos, que se había establecido desde el 06 de enero hasta el 15 de abril de 2016, corriéndose esta última fecha para permitir el acceso al cuarto de datos desde la misma fecha inicial, pero ahora, hasta el 2 de diciembre del mismo año 2016. Y para agilizar el proceso de precalificación se permitió poder demostrar la experiencia del operador correspondiente a proyectos de aguas profundas o aguas someras.

Modificaciones al contrato propuesto

Dentro de las modificaciones al proyecto de contrato propuesto por el gobierno de México, se acordó que era pertinente en el mismo aclarar que la determinación del precio contractual sería establecida, primeramente, por el valor de mercado que provenga de información objetiva y demostrable que presente el contratista o el comercializador que para tales efectos contrate el Estado.

Las variables para determinar los precios de los hidrocarburos incluidos en el contrato sólo se utilizarán cuando no se haya observado un precio de mercado. Así mismo, se propuso esclarecer más detalladamente, los métodos y reglas para que en el precio contractual se incluyan los costos necesarios para transportar los hidrocarburos, desde el punto de medición hasta el punto de venta.

En los acuerdos contractuales, también se determinó aclarar el hecho de que en caso de que costos recuperables fueran mayores al 60% del valor de los hidrocarburos, la cantidad de la contraprestación que correspondiera a la recuperación de estos, no podría ser superior a este límite fijado.

Por otro lado, también se pactó la debida prelación para la recuperación de los costos, definiéndose claramente la diferencia entre los costos elegibles, que serían aquellos que son necesarios para las actividades petroleras, y de acuerdo con lo previsto en el presupuesto que debía aprobar el órgano regulador y los costos recuperables, que serían considerados aquellos que, siendo elegibles, serán considerados para el proceso de recuperación de costos, de acuerdo con los lineamientos y procedimientos contables aplicables.

En relación con los mecanismos de ajuste, se estimó que el margen a considerar para las modificaciones se debía armonizar y así permitir mejorar los incentivos del contrato. Por esto, se acordó aumentar en cinco puntos base el nivel de la rentabilidad previo a impuestos (es decir, del 15% al 20%), que el contrato ofrecía antes de que el mecanismo de ajuste comenzara a funcionar.

En la previsión de que el contrato pudiera ser más rentable, este mecanismo de ajuste disminuirá el porcentaje de la producción compartida que inicialmente se fijó para el contratista, hasta un nivel mínimo, lo que implicaría que cuando la rentabilidad antes de impuestos sea superior a 35%, el nivel mínimo deberá ser equivalente a 25% del porcentaje de la producción compartida para el contratista, previsto en el proceso de licitación.

En la estructura del contrato inicial se incluyó un lineamiento para realizar el pago de las contraprestaciones, para que los hidrocarburos se distribuyan de una forma ininterrumpida en el punto de medición. Y para asegurar la mayor certeza en los pagos que correspondan, se fijó que cada final mes se deberá realizar una conciliación entre los volúmenes distribuidos y la contraprestación aplicable para determinar las compensaciones que correspondan. En relación con los procesos contables del contrato, y con la intención de dar la mayor certidumbre al registro contable, se incluyó una serie de actividades y cuentas contables en armonía con las prácticas internacionales, estableciéndose una mecánica de asignación de costos, conforme a las Normas de Información Financiera.

Así mismo, se definió en una forma más sencilla, la posible interacción y armonía entre las reglas de procura y las de contenido nacional, de modo que sea uno de los objetivos principales el impulso a la contratación de bienes y servicios locales. Y también se da mayor flexibilidad a las acciones de procura en la adjudicación de contratos, de tal manera que los contratistas puedan también beneficiarse de la oferta de bienes y servicios integrales por región o internacional, siempre y cuando se clarifique que son en mejores condiciones de precio y calidad.

Adicionalmente, el plazo para que el contratista registre la información requerida se amplía a diez días hábiles. Por otro lado, se detalla el procedimiento aplicable a transacciones con partes relacionadas, así como el tratamiento que se dará a la enajenación de activos que hayan sido total o parcialmente recuperados por los mecanismos del contrato.

También se acordó la inclusión de un nuevo sistema reconocido por la práctica internacional, sustentado en unidades de trabajo mediante las cuales es posible convertir un monto de inversión comprometido en actividades específicas que deberán realizarse conforme a un programa establecido. Esto, se considera, podrá facilitar el poder evaluar y medir la inversión con base en actividades puntuales, por lo que propiciará la realización de trabajos útiles para la producción.

Se detalló, de una forma más precisa, que las causales administrativas deberán estar ligadas a causas consideradas graves en la Ley de Hidrocarburos; y que las causales de rescisión contractual responderán a razones de incumplimiento que no se justifiquen. Se incluyó la posibilidad de realizar un procedimiento para la resolución anticipada de estos procedimientos.

Algo importante, que se reconsideró por parte del órgano regulador, fue el hecho de disminuir la cantidad de autorizaciones requeridas por los contratistas, así como la especificación de plazos y criterios para emitir motivada y fundadamente una respuesta. Dentro de estas propuestas realizadas para la adecuación del contrato, se acordó que el contratista podría cumplir con el respaldo de seguros a través una filial con calificación crediticia de grado de inversión. Se flexibilizan los requerimientos sobre la garantía corporativa, la que se podrá acreditar mediante una empresa matriz del contratista.

Para esta cuarta licitación, precalificaron 16 como empresas operadoras y 10 como no operadoras. Y de acuerdo con el calendario previamente establecido, la apertura de las propuestas de los licitantes que asistieron a esta etapa se realizó el día 05 de diciembre de 2016; el resultado se ordenó con referencia a la ubicación de los dos bloques en donde se encuentran las áreas contractuales licitadas:

- Cinturón Plegado Perdido
- Cuenca Salina

Conforme al informe oficial emitido por la SENER, se asignaron ocho contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos en aguas profundas del Golfo de México. Los contratos asignados tienen una inversión asociada de aproximadamente 34.4 miles de millones de dólares durante los próximos 35 años. Y el Estado espera recibir, en promedio, entre 59.8% y 66.1% de las utilidades generadas en los contratos adjudicados (SENER, 2016). Se declararon desiertas por ausencia de propuestas en esta licitación, las áreas 2 y 6, ambas ubicadas en la zona denominada Cuenca Salinas (ver tablas 4 y 5).

Tabla 4. Empresas y consorcios ganadores en la zona Cinturón Plegado Perdido

Área	Ganador
1	China Offshore Oil Corporation E&P México, S.A.P.I. de C.V.
2	Total, E&P México, S.A. de C.V. ExxonMobil Exploración y Producción México S. de R.L. de C.V.
3	Chevron Energía de México S. de R.L. de C.V. Pemex Exploración y Producción Inpex Corporation
4	China Offshore Oil Corporation E&P México, S.A.P.I. de C.V.

Fuente: *Página Electrónica Oficial de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (Resultado de Ganadores, 2017)*.

Tabla 5. Consorcios ganadores en la zona Cuenca Salinas

Área	Ganador
1	Statoil E&P México, S.A. de C.V. BP Exploration México, S.A. de C.V. Total, E&P México, S.A. de C.V.
2	Statoil E&P México, S.A. de C.V. BP Exploration México, S.A. de C.V. Total, E&P México, S.A. de C.V.
3	PC Carigali México Operations, S.A. de C.V. Sierra Offshore Exploration, S. DE R.L. de C.V.
4	Murphy Sur, S. de R.L. de C.V. Ophir México Holdings Limited PC Carigali México Operations, S.A. de C.V. Sierra Offshore Exploration, S. DE R.L. de C.V.

Fuente: *Página Oficial de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (Resultados Licitación, 2017)*.

Contratos que fueron suscritos y firmados por los licitantes ganadores y las autoridades competentes del Gobierno de México, el día 10 de marzo de 2017.

CONTEXTO EN EL QUE SE FIRMARON LOS CONTRATOS DE LA RONDA UNO

Una vez concluidas las licitaciones correspondientes a la Ronda e iniciado el proceso denominado Ronda Dos y Tres, existen diversos y contradictorios análisis sobre los resultados que tuvo esta primera ronda, la eficiencia de los órganos encargados de materializar las reformas energéticas, y su pericia en la elección y construcción de los contratos. A estas perspectivas se suman los factores externos que coincidieron con la reforma estructural de apertura a la iniciativa privada para participar en la actividad considerada estratégica para el Estado mexicano, tales como el desplome de los precios del petróleo y gas:

La evolución de los precios del crudo en 2014 muestra cómo, tras alcanzar máximos mensuales de 112 dólares por barril en junio, el Brent se situaba a principios de septiembre por debajo del promedio del periodo 2009-2013, para posteriormente, en noviembre y diciembre, caer por debajo del límite inferior de la banda de oscilación de precios registrada durante el periodo citado. El colapso del precio del petróleo iniciado en junio de 2014 será recordado como un acontecimiento histórico que puede marcar el fin de un supe ciclo (Marzo Carpio, 2015, p. 4).

La política energética de impulsar la producción del crudo, implementada por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) –organización que pese a la oposición de algunos de sus países miembros, que pedían un recorte de la producción para impulsar los precios al alza: Arabia Saudita, con el apoyo de las otras naciones del Golfo Pérsico–, impuso la decisión de mantener inalterada la producción del cartel, fijada en 30 millones de barriles diarios. El alcance de esta decisión no pasó inadvertido por los mercados financieros, de modo que el desplome de los precios iniciado a mediados de junio se agravó (Marzo Carpio, 2015).

En este contexto, José L. García Mar, en entrevista con Carlos Pozos (2016), explica que,

el problema se detonó con los productores de medio oriente que implementaron una especie de *dumping*, forzando los precio a la baja, con el fin de sacar de la competencia el aceite-gas en lutitas y el crudo en aguas profundas, cuyo costo de producción en general es mayor que los costos de los productores de la OPEP (p. 17).

Factores que deben formar parte de la reflexión y comprensión de dichos resultados, de los que hace referencia (Vielma, 2015), al expresar:

Factores intrínsecos a la licitación, tales como el tamaño de los bloques ofertados, las condiciones fiscales, que no fueron las que los inversionistas estaban esperando para poder mover capitales, la situación de volatilidad del mercado, el programa mínimo de trabajo y el tiempo del mismo, pudo haber limitado a inversionistas que han tenido ya experiencias, en otros países y que conocen la limitación de estos compromisos iniciales, para poder realizar una adecuada exploración (pp. 1-2).

Estos factores, aunados al costo de la curva de aprendizaje del gobierno mexicano, conllevaron a que en la primera licitación de la Ronda Uno, sólo se pudieran adjudicar dos de 14 bloques de exploración y extracción en aguas someras del Golfo de México, un nivel muy por debajo de los pronósticos que la propia Secretaría de Energía se había planteado.

En este sentido, Grunstein (2015) opina que “si los contratos y las expectativas económicas están fuera de parámetros de mercado, seguiremos teniendo procesos ágiles y transparentes en los cuales participarán poco y saldrán menos contratos” (p. 21). Reflexiones que tuvieron eco en los órganos reguladores, por lo menos en la materialidad, ya que en la segunda licitación se adjudicaron tres de cinco contratos, en la tercera licitación se logró la adjudicación de la totalidad de las áreas, y en la cuarta y última licitación de la Ronda Uno, considerada la más importante por sus posibilidades de captación de recursos, se adjudicaron ocho de diez áreas licitadas.

Al ser contratos a largo plazo, pues de administrarse de forma adecuada durarán en promedio de 25 hasta 50 años –en el caso de los contratos para aguas profundas–, los análisis irán fluyendo; sin embargo, los contratos suscritos, si bien han pretendido estructurarse de acuerdo con los parámetros internacionales aceptados por la comunidad internacional, aún adolecen de una argumentación clara y objetiva del por qué en la elección de uno u otro, como es el caso de la elección de contratos de producción compartida para aguas someras, en donde las estadísticas demuestran que existen poco riesgo geológico y sí muchas posibilidades de encontrar petróleo.

Sabemos que la elección de los contratos, si bien es cierto que pareciera una decisión unilateral del gobierno mexicano, también lo es que en esto subyacen elementos políticos y económicos para atraer la inversión privada de la nación y la extranjera y, además, el poder económico de las compañías petroleras de pugnar con el mayor margen posible de discrecionalidad en la realización de las actividades que, a pesar de conservar el nombre de estratégicas, hoy pareciera que su contenido más bien es de actividades prioritarias en las que el Estado se abstiene de participar directamente y solo tratara de regular una industria que resulta ser de las más poderosas del orbe.

CONCLUSIONES

Hoy estamos ante un nuevo panorama en el que las prohibiciones constitucionales mexicanas sobre la participación de particulares nacionales o extranjeros en la exploración y extracción de los recursos fósiles han sido eliminadas mediante las reformas constitucionales y legales de los años 2013-2014.

La Ronda Uno tuvo como resultados generales 58 áreas licitadas, de éstas fueron adjudicadas 38 áreas, con lo cual, oficialmente, se fragmentó el monopolio del Estado mexicano sobre el aprovechamiento absoluto de sus hidrocarburos, para dar acceso a los particulares nacionales y transnacionales en su captación, transportación, almacenamiento, industrialización y comercialización; por lo que será importante en esta nueva etapa,

tener presente que el sector económico de los energéticos transita entre intereses aparentemente opuestos referidos al bienestar social, la concentración de riquezas y las consecuencias ambientales intrínsecas en el desarrollo de esta industria.

En este contexto, el fortalecimiento autonómico, operativo y financiero de los órganos reguladores es urgente e imprescindible para dar certeza y legitimidad a la implementación de la reforma.

Para finalizar, como una aportación específica, señalamos que es necesario para abonar a la eficiencia en la elección del tipo de contrato para un área de exploración y producción, que dicha elección se deba realizar bajo un ejercicio interdisciplinario, en el cual de forma abierta, pública, clara, objetiva y científica, con argumentos y fundamentos, se acredite que el instrumento contractual elegido es el idóneo y más adecuado, de acuerdo con las necesidades y objetivos del Estado mexicano, que a su vez, pueda armonizarse con el interés de las empresas contratistas, que por su naturaleza será preponderantemente económico, pero que de ninguna forma pueden ser ajenos, excluyentes ni opuestos al desarrollo social y al respeto de los derechos humanos.

CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran la inexistencia de conflicto de interés con institución o asociación comercial de cualquier índole. Asimismo, la Universidad Católica Luis Amigó no se hace responsable por el manejo de los derechos de autor que los autores hagan en sus artículos, por tanto, la veracidad y completitud de las citas y referencias son responsabilidad de los autores.

REFERENCIAS

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Ley de Hidrocarburos. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014. Última reforma publicada DOF 15-11-2016. México. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LHidro_151116.pdf
- Cárdenas Gracia, J. (2014). *Crítica a la reforma constitucional energética de 2013*. México: Editorial UNAM.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.]. Publicada el 05 de febrero de 1917 [última reforma, 2017] (Estados Unidos Mexicanos).
- Comisión Nacional de Hidrocarburos. Página electrónica oficial. Recuperado de <https://rondasmexico.gob.mx/#ronda1>
- Comisión Nacional de Hidrocarburos. Página electrónica oficial. Recuperado de <https://www.gob.mx/sener/articulos/segunda-convocatoria-de-licitacion-de-la-ronda-1>
- Cossío Díaz, J. R. y Cossío Barragán, J. R. (2016). El nuevo sistema energético en la constitución mexicana. En T. Payan, S. P. Zamora y J. R. Cossío Díaz (Eds.), *Estado de Derecho y Reforma Energética en México*. México: Editorial Tirant lo Blanch.
- Diario Oficial de la Federación. Convocatorias de Licitaciones de la Ronda Uno. Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/>
- DOF – Diario Oficial de la Federación. Proceso de licitación: Ronda 1, primera convocatoria Comisión Nacional de Hidrocarburos Licitación pública internacional CNH-R01-L01/2014 Convocatoria CNH-R01-C01/2014. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5375525&fecha=11/12/2014

- DOF – Diario Oficial de la Federación. Proceso de licitación: Ronda 1, cuarta convocatoria Comisión Nacional de Hidrocarburos Licitación pública internacional CNH-R01-L04/2015 Convocatoria CNH-R01-C04/2015. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420386&fecha=17/12/2015
- Grunstein, M. (2015). *De la caverna al mercado*. México: Editorial Tirant Humanidades.
- Islas Colín, A. (2008). La defensa del petróleo. *Revista Amicus Curiae*, 1(1). Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/amicus/article/view/371>
- Marzo Carpio, M. (2015). El desplome 2014-2015 de los precios del crudo: causas y previsiones a corto plazo. Informe estratégico de la Fundación para la sostenibilidad energética y ambiental, FUNSEAM. Recuperado de <http://www.funseam.com/en/funseam-reports/el-desplome-2014-2015-de-los-precios-del-crudo-causas-y-previsiones-a-corto-plazo>
- Meana, S. (2015). “CNH licitará 10 joyas en la cuarta convocatoria de la R1”. *El Financiero*. Recuperado de <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/seran-10-joyas-las-que-se-licitaran-en-la-ronda.html>.
- Pozos, C. (2016). “De extirpe petrolera”, entrevista realizada a José Luis García Mar, Presidente de la Asociación Mexicana de Geólogos Petroleros. *Revista Petróleo y energía*.
- SENER–Secretaría de Energía. Datos oficiales del proceso de la ronda u no. Recuperados de: <https://www.gob.mx/sener/articulos/primer-convocatoria-de-licitacion-de-la-ronda-1>

SENER–Secretaría de Energía. Plan quincenal de licitaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos. Recuperado de <https://www.gob.mx/sener/es/acciones-y-programas/plan-quinquenal-de-licitaciones-para-la-exploracion-y-extraccion-de-hidrocarburos-2015-2019-7652>

SENER–Secretaría de Energía. Resultados de la tercera convocatoria de la ronda uno. Recuperado de <https://www.gob.mx/sener/prensa/resultados-de-la-tercera-convocatoria-de-la-ronda-uno?idiom=es>

Veytia Palomino, H. (2016). Los Estados Unidos Mexicanos. En C. Esplugges Mota, (Ed.), *Inversiones extranjeras en el sector energético en Latinoamérica*. México: Editorial Tirant lo Blanch.

Vielma Lobo, L. (2015). Ronda Uno: análisis y reflexiones. GLOBALENERGY. Recuperado de <https://issuu.com/editorial500/docs/ge104>.