



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Gaceta Parlamentaria

Año XIX

Palacio Legislativo de San Lázaro, jueves 8 de septiembre de 2016

Número 4614-D

CONTENIDO

Iniciativas

Con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos

Anexo D

Jueves 8 de septiembre



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.
Presente.**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter por su digno conducto ante esa Honorable Asamblea, la presente Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos.

A continuación, se expresan los motivos que sustentan esta Iniciativa.

1. Derecho por la utilidad compartida.

Bajo el régimen tributario definido en la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, las tasas de deducción máximas permitidas para efectos del cálculo del derecho por la utilidad compartida están sujetas al valor de los hidrocarburos extraídos en cada ejercicio, a diferencia del régimen tributario definido en la Ley Federal de Derechos, con tasas de interés máximas fijas.

Derivado de la caída de los precios de los hidrocarburos a nivel internacional observada a partir de la segunda mitad de 2014, hubo una reducción en las deducciones permitidas bajo el régimen tributario actual en comparación con el régimen anterior, por lo que el desempeño operativo de los asignatarios que llevan a cabo actividades de exploración y extracción de hidrocarburos se ha visto mermado.

Es responsabilidad del Estado garantizar la continuidad de las actividades estratégicas en materia de exploración y extracción de hidrocarburos que se realicen a su nombre y cuenta a través de sus empresas productivas, por lo que se requiere de una mayor flexibilidad en el régimen tributario aplicable.

Como parte de este esfuerzo de flexibilización, el 18 de abril de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se otorgan beneficios



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

fiscales a los contribuyentes que se indican, mediante el cual se flexibilizan las reglas a los asignatarios relativas a la determinación de los límites de deducción para la producción de petróleo y gas asociado en correspondencia a las características de las áreas de extracción terrestres y marinas con un tirante de agua menor a quinientos metros.

El ajuste a la baja en los precios internacionales de los hidrocarburos y el incremento en su volatilidad tiene impactos en la estructura de inversiones cuyos efectos se observarán aún en el mediano y largo plazo.

Por lo anterior, se propone a esa Soberanía modificar los artículos 41, segundo párrafo, fracciones I y II, y 42, fracción I, incisos a) y b) de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos para incorporar la flexibilidad otorgada por el Decreto en referencia al marco normativo, como una condición de certidumbre financiera que permitirá a las empresas productivas del Estado una operación más eficiente y segura en las áreas de asignación bajo las nuevas condiciones de volatilidad en el mercado internacional de hidrocarburos.

Por último, se propone a esa Soberanía la adición de un cuarto párrafo al artículo 41, así como de un segundo párrafo a la fracción I del artículo 42 a fin de aclarar la interpretación aplicable para el término “barril de petróleo crudo equivalente”, determinado en el Decreto antes mencionado y dar certidumbre al cálculo de las deducciones permitidas en cada caso.

Cabe destacar que el factor de conversión (5.15) utilizado para estimar la equivalencia por unidad de medida de gas natural a barriles se determinó como la combinación de los factores de equivalencia volumétrica y de relación calórica aplicables utilizados por la Comisión Reguladora de Energía.

2. Mecanismo de Ajuste.

La reforma energética modificó radicalmente el modelo de la industria nacional para la exploración y extracción de hidrocarburos, al permitir la participación de terceros, distintos de empresas estatales, en dichas actividades a través de la celebración de contratos. Sin embargo, la reforma energética respetó y consolidó la propiedad y la soberanía de los recursos en el subsuelo en manos de la Nación.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Considerando lo dispuesto en la reforma constitucional en materia energética, así como el marco legal resultante de la misma, en el diseño de los contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos, el Estado a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene como objetivo y obligación el maximizar los ingresos de largo plazo en beneficio de la Nación. Para cumplir con lo anterior, el Estado ha buscado diseñar las condiciones económicas relativas a los términos fiscales de los contratos considerando el tamaño y las características de cada proyecto con la finalidad de permitir su desarrollo óptimo.

La Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos prevé que los contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos incluyan un mecanismo de ajuste a las contraprestaciones cuyo objetivo es permitir al Estado capturar una mayor renta petrolera, en caso de que existan beneficios extraordinarios en los proyectos de exploración y extracción de hidrocarburos como resultado de condiciones mejores que las inicialmente esperadas relativas a precios, volumen de producción o eficiencia en los costos.

Este mecanismo permite que el régimen fiscal de los contratos sea progresivo, es decir, que la tasa fiscal efectiva aumenta cuando aumenta el margen de utilidad. Lo anterior es deseable, toda vez que alinea de mejor forma los incentivos entre el contratista y el Estado y da viabilidad al desarrollo de proyectos bajo diversas condiciones de precio y costo. Por el contrario, un régimen fiscal regresivo, aquél que implica una mayor carga fiscal cuando el margen del proyecto se reduce, impide al Estado incentivar el desarrollo adecuado de los proyectos cuando existen condiciones de mercado poco favorables.

Actualmente, la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos requiere que el mecanismo de ajuste que se incluya en los contratos deba ser una fórmula que dependa de la rentabilidad del contratista en cada período. Lo anterior deberá medir la rentabilidad de forma directa (por ejemplo, a través de la estimación de la tasa de retorno) o de forma indirecta (a través de alguna variable que tenga una alta correlación con la rentabilidad). A nivel internacional se utilizan distintos tipos de mecanismos de ajuste para el cálculo de las contraprestaciones del Estado que consideran la rentabilidad de forma indirecta a través de otras variables, tales como:



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- El modelo de contrato de producción compartida de Brasil (2014) prevé incrementos en el porcentaje de hidrocarburos que corresponden al Estado ante aumentos en la producción promedio diaria por pozo y subidas del precio de hidrocarburos.
- El modelo de concesión de Colombia (2014) prevé una retribución en dinero o en especie a cargo de los contratistas sobre cada unidad de producción, en función de los precios internacionales de los hidrocarburos.
- El contrato de licencia de Perú (2010) prevé un incremento en el nivel de las aportaciones relativas a la capacitación y transferencia tecnológica ante una subida de los niveles de producción diarios.

Medir la rentabilidad de forma directa implica un mayor requerimiento de información y un incremento en la carga y el costo de administración de los contratos. Dadas las distintas alternativas, se plantea ampliar el abanico de opciones, de tal manera que se genere una mayor flexibilidad para el diseño de la fórmula del mecanismo de ajuste sin perder elementos de progresividad.

En ese sentido, se propone a esa Soberanía reformar la fracción X del artículo 3 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos a efecto de ajustar la definición de mecanismo de ajuste. De esta forma, se podrán determinar condiciones económicas relativas a los términos fiscales que se adecuen mejor a las características de proyectos que por su envergadura y características requieren de una administración más sencilla, como puede ser el caso de campos terrestres maduros o no convencionales.

La Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos prevé distintos tipos de contratos, de los cuales destacan la modalidad de licencia, la de utilidad compartida y la de producción compartida. Las contraprestaciones a favor del Estado en un contrato de licencia se determinan como un porcentaje del valor de los hidrocarburos, mientras que en los contratos de utilidad y de producción compartida dichas contraprestaciones se determinan principalmente en proporción de la utilidad del proyecto. Esta diferencia ocasiona que los contratos de licencia puedan presentar resultados regresivos para efectos de la captura de la renta petrolera.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Como se mencionó anteriormente, para atenuar dichos efectos y que la participación del Estado se incremente conforme aumente la rentabilidad de los proyectos, la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos prevé que todos los contratos deberán contar con un mecanismo de ajuste. Tratándose de los contratos bajo la modalidad de licencia, la redacción actual del artículo 10 de dicha Ley señala que el mecanismo de ajuste debe modificar la tasa aplicable sobre el valor de los hidrocarburos que se utiliza para determinar la regalía adicional a favor del Estado.

En la práctica, la redacción actual establece una restricción en el diseño que ha resultado en la necesidad de diseñar formulas complejas que permiten que la participación de Estado capture efectivamente mayores ingresos cuando incrementa la rentabilidad en el Contrato, sin distorsionar las decisiones de inversión. Se considera que es posible generar el efecto económico deseado antes referido mediante la inclusión de mecanismos de ajuste más sencillos que en lugar de modificar la tasa, determinen montos a sumar a las contraprestaciones en beneficio del Estado.

Por lo anterior, se propone a esa Soberanía reformar el artículo 10 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos a efecto de incluir un esquema flexible que permita diseñar el mecanismo de ajuste, ya sea a través de la modificación de la tasa aplicable sobre el valor de los hidrocarburos o, si es más eficiente, del monto final de la contraprestación que resulte de la aplicación de dicha tasa. Cabe mencionar que la propuesta de cambio no es necesaria en el caso de contratos de utilidad o de producción compartida, pues en dichos contratos el mecanismo de ajuste opera sobre la distribución de la utilidad por lo que no genera efectos fiscales regresivos.

3. Determinación de comprobantes de gastos en consorcios para fines fiscales.

El apartado B del artículo 32 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos establece que las personas morales o empresas productivas del Estado que se agrupen en consorcios para la suscripción de contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos, deberán celebrar un acuerdo de operación conjunta que determine los porcentajes de la participación que le corresponda a cada integrante del consorcio.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

En la práctica internacional, los acuerdos de operación conjunta celebrados entre empresas petroleras contienen distintos mecanismos a través de los cuales a lo largo de la vida del proyecto es posible modificar temporalmente los porcentajes de participación de los suscriptores del acuerdo, incluyendo: venta o cesión de derechos; modificación de la proporción en que las partes financian los costos, gastos e inversiones en un plazo determinado, así como aquellos procedimientos de remediación de impago.

Asimismo, el apartado en referencia establece que la empresa que funja como operador del consorcio deberá expedir los comprobantes fiscales a los integrantes del consorcio que amparen los gastos realizados por la ejecución de los contratos, en la proporción que corresponda a cada uno. Lo anterior en razón de que la determinación del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado debe ser realizada de manera individual por cada uno de los integrantes del consorcio, con base en los comprobantes fiscales que cada uno reciba.

Adicionalmente, considerando que un principio general en la determinación del impuesto sobre la renta es que el contribuyente pueda deducir los gastos que haya incurrido de forma necesaria en la operación, el apartado en comento prevé que el operador sólo pueda deducir la parte proporcional que le corresponda, conforme a su participación.

La redacción actual de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos impide que, al momento en que el operador emita los comprobantes fiscales, sea posible reconocer las variaciones en la responsabilidad de fondar las actividades que asume cada miembro del consorcio. Dicha rigidez puede ocasionar distorsiones en la determinación de las obligaciones fiscales de las empresas, ya que los costos no siempre se distribuyen en forma proporcional a una participación fija.

En consecuencia, el Ejecutivo Federal a mi cargo propone reformar el artículo 32, apartado B, fracciones I, inciso c), III y VII a efecto de otorgar mayor flexibilidad al momento de que el operador expida los comprobantes fiscales a los integrantes del consorcio para que éstos puedan realizar la deducción de los gastos efectuados en el período correspondiente.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

La propuesta de mérito busca alinear el texto de Ley con las prácticas comunes en la industria, así como brindar una mayor certeza a los contratistas respecto de la expedición de comprobantes de costos cubiertos y garantizar la determinación eficiente y adecuada de las obligaciones de carácter fiscal de cada una de las empresas que participen en el consorcio, reconociendo el hecho que a cada empresa le será permitido deducir los costos que efectivamente haya cubierto en el período que corresponda.

Por lo antes expuesto y en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, la siguiente Iniciativa de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos

Artículo Único. Se **reforman** los artículos 3, fracción X; 10; 32, apartado B, fracciones I, inciso c), III y VII; 41, segundo párrafo, fracciones I y II; 42, fracción I, incisos a) y b), y se **adicionan** los artículos 41, con un cuarto párrafo, y 42, fracción I, con un segundo párrafo, pasando el actual segundo párrafo a ser tercero de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, para quedar como sigue:

“Artículo 3.-

- X. Mecanismo de Ajuste: fórmula que establece la Secretaría en cada Contrato que aumenta las Contraprestaciones a favor del Estado, mediante la modificación de alguno de los parámetros que determinan las Contraprestaciones del Contrato. La aplicación del Mecanismo de Ajuste tiene el propósito de que el Estado Mexicano capture la rentabilidad extraordinaria que, en su caso, se genere por el Contrato;

.....

Artículo 10.- Con el propósito de permitir al Estado Mexicano capturar la rentabilidad extraordinaria que en su caso se genere por la Extracción de los Hidrocarburos, la tasa o el monto que resulte de la contraprestación a que se refiere la fracción IV del apartado A del artículo 6 de esta Ley se modificará a través del Mecanismo de Ajuste que se incluirá en el Contrato y en las bases de la licitación para su adjudicación o en los Contratos que sean resultado de una migración.

Artículo 32.-

B.

I.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- c) Reflejen el porcentaje de la participación que le corresponda a cada integrante del consorcio y establezcan los mecanismos mediante los cuales dicha participación pudiera variar durante la vigencia del Contrato;

.....

- III. El operador expedirá los comprobantes fiscales a los integrantes del consorcio que amparen los gastos realizados en cada Periodo derivado de la ejecución del Contrato que efectivamente haya cubierto cada integrante del consorcio;

.....

- VII. El operador sólo podrá deducir la parte proporcional del importe total amparado en los comprobantes que le sean expedidos en términos de la fracción I, inciso b), anterior, que corresponda a los gastos que efectivamente haya cubierto en cada Periodo;

.....

Artículo 41.-

- I. Tratándose de los Hidrocarburos distintos al Gas Natural No Asociado y sus Condensados, extraídos en áreas terrestres, el monto que resulte mayor de entre 12.500% del valor anual de los Hidrocarburos, y 8.30 dólares de los Estados Unidos de América por Barril de petróleo crudo equivalente extraído en el periodo de que se trate;
- II. Tratándose de los Hidrocarburos distintos al Gas Natural No Asociado y sus Condensados, extraídos en áreas marítimas con tirante de agua inferior a quinientos metros, el monto que resulte mayor de entre 12.500% del valor anual de los Hidrocarburos, y 6.10 dólares de los Estados Unidos de América por Barril de petróleo crudo equivalente extraído en el periodo de que se trate;



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

.....
Para los efectos de las fracciones I y II de este artículo se considerará como Barril de petróleo crudo equivalente a la suma del volumen de Petróleo y Condensados extraídos en Barriles más el volumen de Gas Natural extraído en millones de BTU dividido entre el factor de 5.15.

Artículo 42.-

I.

- a) Tratándose de los Hidrocarburos distintos al Gas Natural No Asociado y sus Condensados, extraídos en áreas terrestres en el periodo comprendido desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del mes al que corresponda el pago, el monto que resulte mayor de entre 12.500% del valor de los Hidrocarburos, y 8.30 dólares de los Estados Unidos de América por Barril de petróleo crudo equivalente extraído en el periodo de que se trate;
- b) Tratándose de los Hidrocarburos distintos al Gas Natural No Asociado y sus Condensados extraídos en áreas marítimas con tirante de agua inferior a quinientos metros en el periodo comprendido desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del mes al que corresponda el pago, el monto que resulte mayor de entre 12.500% del valor de los Hidrocarburos, y 6.10 dólares de los Estados Unidos de América por Barril de petróleo crudo equivalente extraído en el periodo de que se trate;

.....
Para los efectos de los incisos a) y b) de esta fracción se considerará como Barril de petróleo crudo equivalente a la suma del volumen de Petróleo y Condensados extraídos en Barriles más el volumen de Gas Natural extraído en millones de BTU dividido entre el factor de 5.15.

.....
”



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Respecto de los montos máximos de deducción por concepto de costos, gastos e inversiones, previstos en los artículos 41, segundo párrafo, fracciones I y II y 42, fracción I, incisos a) y b) de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, durante los ejercicios fiscales de 2017 y 2018, continuará aplicando el régimen de transición previsto en el artículo Segundo, fracción VII del Decreto por el que se expide la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y de la Ley de Coordinación Fiscal y se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, publicado el 11 de agosto de 2014 en el Diario Oficial de la Federación.

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Francisco Martínez Neri, presidente, PRD; César Camacho Quiroz, PRI; Marko Antonio Cortés Mendoza, PAN; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Norma Rocío Nahle García, MORENA; José Clemente Castañeda Hoeflich, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; Alejandro González Murillo, PES.

Mesa Directiva

Diputados: Edmundo Javier Bolaños Aguilar, presidente; vicepresidentes, María Guadalupe Murguía Gutiérrez, PAN; Gloria Himelda Félix Niebla, PRI; Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano, PRD; Sharon María Teresa Cuenca Ayala, PVEM; secretarios, Raúl Domínguez Rex, PRI; Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Andrés Fernández del Valle Laisequilla, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Delgadillo García, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>