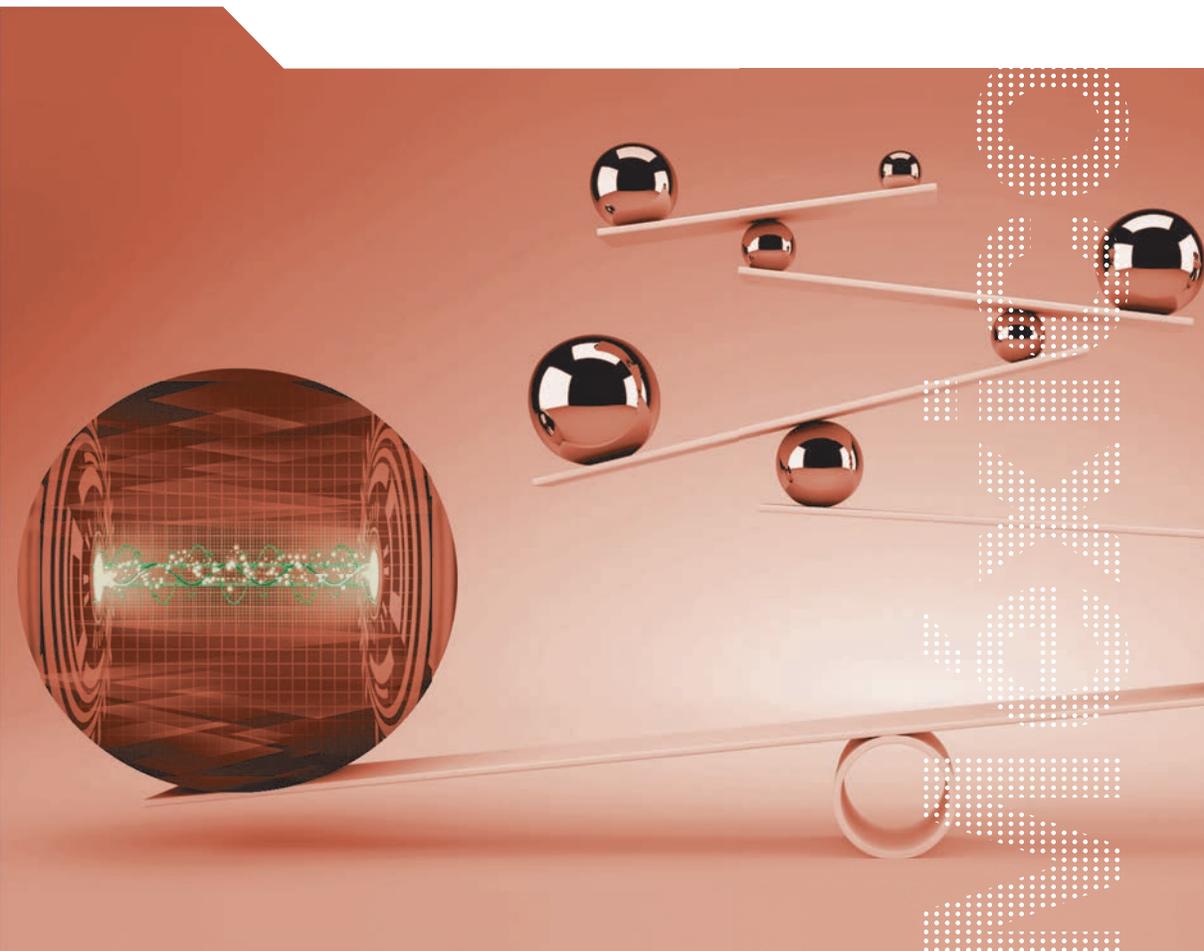




Gobernanza de reguladores

Impulsando el desempeño de la Comisión Nacional de Hidrocarburos de México



Gobernanza de reguladores

Impulsando el desempeño de la Comisión Nacional de Hidrocarburos de México

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

Tanto este documento, así como cualquier dato y cualquier mapa que se incluya en él, se entenderán sin perjuicio respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Por favor, cite esta publicación de la siguiente manera:

OCDE (2017), *Impulsando el desempeño de la Comisión Nacional de Hidrocarburos de México*, Gobernanza de reguladores, Éditions OCDE, París.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264280908-es>

ISBN 978-92-64-27345-0 (impresa)

ISBN 978-92-64-28090-8 (PDF)

Serie: Gobernanza de reguladores

ISSN 2522-2198 (impresa)

ISSN 2522-2201 (en línea)

Los datos estadísticos para Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE es sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional.

Fotografías: © Leigh Prather - Fotolia.com, © Mr.Vander - Fotolia.com, © magann - Fotolia.com.

Las erratas de las publicaciones de la OCDE se encuentran en línea en:

www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2017

La OCDE no garantiza la exacta precisión de esta traducción y no se hace de ninguna manera responsable de cualquier consecuencia por su uso o interpretación.

Usted puede copiar, descargar o imprimir los contenidos de la OCDE para su propio uso y puede incluir extractos de publicaciones, bases de datos y productos de multimedia en sus propios documentos, presentaciones, blogs, sitios web y materiales docentes, siempre y cuando se dé el adecuado reconocimiento a la fuente y al propietario del copyright. Toda solicitud para uso público o comercial y derechos de traducción deberá dirigirse a rights@oecd.org. Las solicitudes de permisos para fotocopiar partes de este material con fines comerciales o de uso público deben dirigirse al Copyright Clearance Center (CCC) en info@copyright.com o al Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) en contact@cfcopies.com.

Prólogo

Los órganos reguladores ayudan a asegurar el acceso y la calidad de los servicios públicos, facilitan la inversión y protegen la neutralidad del mercado. Una buena gobernanza interna y externa de los órganos reguladores es crucial para asegurar que cumplan estas funciones y actúen eficazmente. La gobernanza interna incluye las estructuras organizacionales, el comportamiento, la rendición de cuentas, los procesos de negocio, la presentación de informes y la gestión del desempeño, mientras que la gobernanza externa implica roles, relaciones y la distribución de poderes y responsabilidades con otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales. La OCDE ha desarrollado un marco innovador que apoya la buena gobernanza externa e interna al ayudar a los órganos reguladores a evaluar las funciones, las prácticas y el comportamiento, e identificar los impulsores del desempeño.

El marco se ha aplicado a la gobernanza regulatoria del sector energético de México en un momento decisivo, luego de una reforma estructural iniciada en 2013 que ha abierto el sector energético y revisado el papel y las funciones de sus instituciones reguladoras. Este informe se centra en la gobernanza interna de la Comisión Nacional de Hidrocarburos de México (CNH) y se ha llevado a cabo paralelamente a los estudios de la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE). El informe sigue el estudio de la gobernanza externa del sector energético (*Impulsando el desempeño de los órganos reguladores en materia energética de México*), publicado en enero de 2017. En ese estudio se señaló la necesidad de mejorar las instituciones y procesos que, en un nivel superior, fortalecen la claridad de los roles, coordinación y planificación en un contexto institucional nuevo y complejo, y, posteriormente, establecen la rendición de cuentas de los objetivos y resultados acordados. En conjunto, estos cuatro informes constituyen un cuerpo integral de trabajo sobre la buena gobernanza regulatoria del sector energético de México. Identifican sinergias, soluciones conjuntas y elementos

constitutivos de un ecosistema para la buena gobernanza reguladora de un sector económico clave.

Este estudio considera que es fundamental mejorar los sistemas de gobernanza internos en los tres órganos reguladores para garantizar que estén completamente preparados para apoyar la implementación de la reforma energética. Establece recomendaciones para activar un sistema integrado de órganos reguladores en materia energética y apoyar el cambio organizacional dentro de la CNH y los otros órganos reguladores. Incluye la creación de un Grupo de Reguladores en materia Energética (GRE) para implementar el trabajo conjunto y coordinar y compartir información. El GRE podría respaldar un estudio colectivo coordinado de las fuentes y necesidades financieras posteriores a 2019 y establecer un servicio profesional de carrera integrado de los órganos reguladores en materia energética, que incluya intercambio de personal y mecanismos de reclutamiento compartidos, y un registro conjunto de gestión de riesgos. También hay oportunidades de sinergia en las plataformas de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y en línea, por ejemplo para la presentación de datos por entidades reguladas, así como en la armonización y coordinación de indicadores relacionados con las actividades básicas.

Las sinergias y las acciones conjuntas deben basarse en reformas específicas dentro de cada órgano regulador. El informe concluye que la CNH ha construido confianza y un expediente exitoso en las primeras fases de la puesta en práctica de la reforma. Es particularmente importante que la CNH realice ahora procesos internos que sigan apoyando su desempeño a largo plazo y en línea con el calendario de los contratos que administra. En particular, el informe recomienda fortalecer la planeación estratégica para alinearla con los principales resultados y utilizarla como herramienta de dirección y gestión. También es necesario contar con procesos financieros y de recursos humanos sólidos y transparentes, así como con una estructura de gestión que permita al órgano de gobierno centrarse más en la toma de decisiones estratégicas.

Este informe es parte del programa de trabajo de la OCDE relacionado con la gobernanza de los órganos reguladores y la política regulatoria encabezada por la Red de Reguladores Económicos de la OCDE (Network of Economic Regulators, NER) y el Comité de Política Regulatoria de la OCDE con el respaldo de la División de Política Regulatoria de la Dirección de Gobernanza Pública de la OCDE. La misión de la Dirección es ayudar al gobierno en todos los niveles a diseñar e implementar políticas estratégicas e innovadoras basadas en pruebas fehacientes. La meta es apoyar a los países a construir mejores sistemas de gobierno e implementar políticas, en el ámbito nacional y regional, que conduzcan al desarrollo económico y social sostenible.

Agradecimientos

Este informe fue coordinado y preparado por Guillermo Morales. El trabajo que sustenta el informe lo encabezaron Filippo Cavassini y Faisal Naru, con aportaciones sustanciales de Filippo Cavassini, Mark McLeish, Faisal Naru y Anna Pietikainen, además del impulso y apoyo de Rolf Alter, director, Luiz de Mello, director adjunto, y Nick Malyshev, jefe de la División de Política Regulatoria, Dirección de Gobernanza Pública. Jennifer Stein coordinó el proceso editorial. Marie Faurie, Kate Lancaster y Andrea Uhrhammer brindaron apoyo editorial. Alejandro Camacho del Centro de la OCDE en México dio apoyo para la traducción del informe al español.

El equipo incluyó a seis revisores de pares, miembros de la Red de Reguladores Económicos (Network of Economic Regulators, NER) de la OCDE, que participaron en una misión de políticas en México e hicieron amplias aportaciones y proporcionaron retroalimentación durante el desarrollo del estudio: José Touchette, de la Oficina Nacional de Energía (National Energy Board, NEB), Canadá; Martín Osorio, jefe del Departamento de Regulación Económica de la Comisión Nacional de Energía (CNE), Chile; Jorunn Elise Tharaldsen, jefe de la Sección de Salud y Seguridad Ocupacional de la Autoridad de la Seguridad del Petróleo (Petroleum Safety Authority, PSA), Noruega; Juan Enrique Gradolph Cadierno, director de Relaciones Internacionales de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), España; Andrew Burgess, miembro asociado de la Oficina de Mercados de Gas y Electricidad (Office of Gas and Electricity Markets, Ofgem) Reino Unido, y Alan Sutherland, director ejecutivo de la Comisión de la Industria del Agua de Escocia (Water Industry Commission for Scotland, WICS), Reino Unido.

El informe no hubiese sido posible sin el apoyo de la Comisión Nacional de Hidrocarburos de México (CNH) y su personal. El equipo quisiera

agradecer en particular a los siguientes colegas por su extraordinaria ayuda para recabar datos e información, organizar las misiones del equipo en México y proporcionar retroalimentación en distintas etapas del desarrollo del estudio: Juan Carlos Zepeda Molina, comisionado presidente; Sergio Pimentel Vargas y Gaspar Franco Hernández, comisionados; Gabriela González Rodríguez, secretaria ejecutiva; Gobirish Mireles y Malpica, director general adjunto y Anayeli Cárdenas Álcala, directora de Asuntos Internacionales.

Se analizó un borrador del informe en la Red de Reguladores Económicos de la OCDE y se presentó al Comité de Política Regulatoria en abril de 2017.

Índice

Acrónimos y abreviaturas	9
Resumen ejecutivo	11
Evaluación y recomendaciones	15
<i>Capítulo 1. Metodología</i>	53
Marco analítico	54
Indicadores de desempeño	57
Criterio	57
Bibliografía	61
<i>Capítulo 2. Contexto del sector.</i>	63
Instituciones	64
Reforma institucional y regulatoria del sector energético	68
Bibliografía	77
<i>Capítulo 3. Gobernanza interna de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH)</i>	79
Función y objetivo	80
Aportación	91
Proceso	100
Rendimiento y resultados	111
Notas	115
Bibliografía	116
Cuadros	
1. Resultados de la ronda 1 de México	17
2. Comparativo del presupuesto anual de la CNH en millones de pesos (2009-16)	26

3.	Fuerza de trabajo total por personal de apoyo y profesional (2012-17)	28
1.1.	Criterios para evaluar el propio marco de desempeño de los reguladores	56
3.1.	Combinación de los objetivos jurídicos y los objetivos estratégicos internos . . .	83
3.2.	Funciones de la CNH	86
3.3.	Facultades de la CNH	88
3.4.	Comparativo del presupuesto anual de la CNH en millones de pesos (2009-16)	93
3.5.	Asignaciones presupuestarias iniciales para el personal de las diferentes unidades administrativas.	95
3.6.	Fuerza de trabajo total por personal de apoyo y profesional (2012-17)	97
3.7.	Porcentaje de personal profesional por familia de empleos	99
3.8.	Estructura organizacional antes y después de la reforma energética	108

Gráficas

1.	Marco de planeación e implementación estratégicas de la CNH	19
2.	Marco de aportación-proceso-rendimiento-resultados para los indicadores de desempeño	46
1.1.	Principios de las mejores prácticas de la OCDE en materia de gobernanza de los reguladores	56
1.2.	Marco de aportación-proceso-rendimiento-resultados para los indicadores de desempeño	58
2.1.	Cronología de la implementación de la reforma energética, 2013-19	73
2.2.	Áreas de influencia y estatus jurídico de los actores institucionales del sector energético, después de 2013	76
3.1.	Comisión Nacional de Hidrocarburos	80
3.2.	Papel y funciones de la CNH	84
3.3.	Marco de planeación e implementación estratégica de la CNH	85
3.4.	Presupuesto anual inicial de la CNH para 2016 en porcentajes	92
3.5.	Fórmula para constituir el presupuesto de la CNH.	94
3.6.	Organigrama de la CNH	106
3.7.	Tipos de informes estadísticos incluidos en el portal de datos de la CNH	114

Acrónimos y abreviaturas

ASEA	Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente
CCSE	Consejo de Coordinación del Sector Energético
CENACE	Centro Nacional de Control de Energía
CENAGAS	Centro Nacional de Control del Gas Natural
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CNH	Comisión Nacional de Hidrocarburos
CNIH	Centro Nacional de Información de Hidrocarburos
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, España
COFEMER	Comisión Federal de Mejora Regulatoria
CRE	Comisión Reguladora de Energía
DOF	Diario Oficial de la Federación
EIR	Evaluación del Impacto Regulatorio
FMP	Fondo Mexicano del Petróleo para la estabilización y el desarrollo
GRE	Grupo de Reguladores en materia Energética
ICD	Indicadores clave de desempeño
LFPA	Ley Federal de Procedimiento Administrativo
LORCME	Ley de los órganos reguladores coordinados en materia energética

NEB	Oficina Nacional de Energía de Canadá (<i>National Energy Board</i>)
OIC	Órgano interno de control
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PROFECO	Procuraduría Federal del Consumidor
PSA	Autoridad de la Seguridad del Petróleo de Noruega (<i>Petroleum Safety Authority</i>)
SE	Secretaría de Economía
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SEMS	Sistema de Administración de la Seguridad y Protección del Medio Ambiente (<i>Safety and Environmental Management Systems</i>)
SENER	Secretaría de Energía
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SPC	Servicio Profesional de Carrera
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
WICS	Comisión de la Industria del Agua de Escocia (<i>Water Industry Commission for Scotland</i>)

Resumen ejecutivo

La Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) es un órgano regulador técnico que supervisa la exploración y extracción de hidrocarburos en México. Establecida en 2008, la CNH ha ampliado sustancialmente su jurisdicción desde la reforma energética de 2013, que abrió el sector de los hidrocarburos a la competencia. Las responsabilidades actuales incluyen administrar las licitaciones de acceso a reservas de hidrocarburos, así como contratos y asignaciones, regular y supervisar las actividades emprendidas por los operadores y auxiliar a la Secretaría de Energía (SENER) en política energética. Como parte de la reforma, la CNH también adquirió autonomía técnica, operativa y administrativa.

La CNH superó con éxito las primeras fases de la implementación de la reforma y es vista como un órgano regulador profesional y confiable. Es urgente aprovechar esta confianza y su historial para mejorar los procesos internos que apoyen aún más el desempeño de la CNH y exploten plenamente los beneficios de la autonomía. La CNH debe usar las sinergias y soluciones conjuntas ofrecidas por el establecimiento de un sistema integrado de órganos reguladores en materia energética junto con los otros dos reguladores que supervisan el sector energético, la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE).

Función y objetivos del regulador

La CNH inició un ejercicio de visión/planeación que ha llevado a la identificación de seis objetivos estratégicos principales y a las acciones que se implementarán a lo largo de un año. Sin embargo, la CNH aún no ha desarrollado un plan estratégico en el que los objetivos puedan alinearse con los programas y prioridades presupuestales, así como con los roles y funciones internos.

Recomendaciones clave

- Crear un Grupo de Reguladores en materia Energética (GRE), cuerpo colegiado que congregaría a los tres órganos con el fin de implementar trabajo conjunto, compartir información y facilitar la coordinación.
- Ampliar el horizonte de planeación del plan operativo, al alinearlo, por ejemplo, con los principales resultados, como el plan de licitación quinquenal, la gestión de futuros contratos y asignaciones potenciales, y agilizar las acciones.
- Establecer mecanismos internos para desarrollar y supervisar la implementación de la estrategia para alcanzar los objetivos de mediano plazo y los planes operativos anuales.

Aportación

La gestión de los recursos financieros puede ser onerosa y retrasar las operaciones. El financiamiento de la CNH procede del presupuesto fiscal federal y de sus propios ingresos. Cada año la CNH publica una lista, aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de las cuotas, derechos y asignaciones, que luego ingresan a un fideicomiso. La ley fija un límite para el fideicomiso que equivale al triple del presupuesto fiscal del año previo. La principal fuente de financiamiento es actualmente la base de datos del sector de hidrocarburos, a través del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos (CNIH), que recopila información para su uso en la exploración y extracción y que vende al sector regulado.

En la actualidad no hay un mecanismo de reclutamiento establecido. Esto puede crear una percepción de inequidad y menoscabar la capacidad de la CNH para atraer y retener talento a través del tiempo. También es importante desarrollar formas de diversificar el reclutamiento para evitar cualquier percepción de cercanía a la industria y a la Secretaría. Hoy, la mayor parte del personal que trabaja en la CNH proviene de compañías petroleras y de servicios, así como de entidades gubernamentales.

Recomendaciones clave

- Reunir a los órganos reguladores de energía para revisar colectivamente los recursos y necesidades financieras, establecer un

servicio profesional de carrera integrado de los reguladores en materia energética, mutualizar los recursos digitales y desarrollar la capacidad analítica de datos.

- Desarrollar mecanismos sólidos de gestión financiera interna para identificar necesidades de gasto vinculadas a acciones prioritarias.
- Desarrollar un proceso competitivo de contratación y un sistema de capacitación para atraer y retener personal, incluso a través de evaluaciones de desempeño periódicas y procedimientos para ascensos.

Proceso

El consejo de gobierno lo forman siete comisionados, uno de los cuales funge como comisionado presidente. Los comisionados intervienen en la toma de decisiones diarias y el comisionado presidente es también el director general de la CNH. No hay un coordinador operativo designado que lo apoye en la gestión de la organización.

El proceso de regulación se basa en mecanismos internos y externos de control de calidad. Sin embargo, algunos de los mecanismos internos todavía están en las primeras etapas del desarrollo. Por ejemplo, no hay un procedimiento estándar para informar de la labor de los consejos consultivos que realizan consultas “preliminares” sobre propuestas regulatorias.

La CNH ha establecido salvaguardas para evitar conflictos de intereses mediante un código de conducta y declaraciones de conflictos de intereses de comisionados y la alta dirección. Las actas, resoluciones y documentos de apoyo técnico de las reuniones del consejo de gobierno se publican en la página web de la CNH y las reuniones se transmiten en directo y se archivan en internet.

Como todas las entidades federales, la CNH es responsable ante el Congreso y está obligada a preparar informes anuales sobre las actividades; asimismo, el comisionado presidente puede ser llamado a comparecer ante el Congreso, pero las audiencias no ocurren sistemáticamente.

Recomendaciones clave

- Crear una estrategia conjunta de gestión de riesgos para el sector energético, así como procesos alineados para mejorar la calidad

regulatoria, como un marco armonizado para la participación sistemática de las partes interesadas.

- Permitir que el consejo de gobierno se centre más en la toma de decisiones estratégicas mediante la creación del puesto de director de Operaciones, que estaría a cargo de los procedimientos cotidianos y la coordinación de las unidades profesionales.
- Crear un Comité Regulatorio interno para supervisar el proceso de elaboración de normas y mejorar el uso de herramientas de gestión regulatoria, incluidas normas transparentes para los consejos consultivos.

Rendimiento y resultados

El ejercicio de planeación realizado por la CNH proporcionaría una base inicial para la evaluación del desempeño de la CNH; sin embargo, dicho ejercicio no produjo detalles sobre cronogramas, metas y requisitos presupuestarios.

La CNH recopila gran cantidad de datos sobre exploración y extracción a través del CNIH. A esta información se puede acceder a través de la plataforma especializada www.portal.cnih.cnh.gob.mx.

Recomendaciones clave

- Establecer indicadores de desempeño organizacional, cuando sea posible, en colaboración con los otros reguladores en materia energética, e informar periódicamente sobre estos al Consejo de Coordinación del Sector Energético (CCSE).
- Desarrollar un conjunto integral de indicadores que rastreen no solo las acciones y aportaciones, sino también los productos y proporcionen actualizaciones periódicas al consejo de gobierno y a la alta dirección sobre el progreso.
- Evaluar las necesidades de información y recopilar datos útiles para apoyar el desempeño del sector de hidrocarburos (especialmente en la medición de la producción y la extracción).

Evaluación y recomendaciones

Esta evaluación se centra en los mecanismos de gobernanza interna de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) de México. Es el resultado de un estudio del organismo realizado en paralelo con análisis de la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE). La evaluación y las recomendaciones sobre la gobernanza externa de los tres organismos se presentan en *Impulsando al desempeño de los reguladores en materia energética de México* (OCDE, 2017), y se centran en la coordinación y las relaciones con otros actores federales y sectores interesados. Los estudios sobre la gobernanza interna de la ASEA y de la CRE se presentan aparte en otros informes.

El estudio de la gobernanza interna de los tres órganos reguladores mexicanos destaca diversos retos y oportunidades comunes para sinergias y soluciones conjuntas mediante el establecimiento de un sistema integrado de órganos reguladores en materia energética, además de acciones específicas para cada órgano regulador. Con base en estas sinergias, en los retos compartidos y las soluciones conjuntas entre los tres reguladores de México, las recomendaciones se estructuran en dos grupos: primero, recomendaciones para el sistema integrado de órganos reguladores en materia energética comunes a la ASEA, la CNH y la CRE, y segundo, recomendaciones específicas para la CNH.

Función y objetivos del órgano regulador

La CNH es un órgano regulador técnico que supervisa el proceso *upstream* en el sector de exploración y extracción de hidrocarburos. La CNH fue establecida en 2008 como órgano regulador técnico encargado de regular y supervisar la exploración y extracción de hidrocarburos que realiza la paraestatal Petróleos Mexicanos (PEMEX). Después de la reforma y de que

el sector de hidrocarburos se abrió a la competencia, sigue concentrándose en el sector *upstream* de la cadena de valor y es responsable de administrar la licitación del acceso a las reservas de hidrocarburos, administrar los contratos y asignaciones, regular y supervisar las actividades emprendidas por los operadores y ayudar a la Secretaría de Energía (SENER) en la normativa energética. Estos cambios han dado lugar a un aumento sustancial en las responsabilidades del regulador.

La CNH tiene rango de secretaría otorgado por la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME), y la Ley orgánica de la Secretaría de la Función Pública. Como parte de la reforma constitucional de 2013, la CNH obtuvo la autonomía técnica, operativa y administrativa. Además, la Ley de Hidrocarburos de 2014 es la que define la base según la cual las empresas estatales y privadas pueden explorar, extraer y comercializar las reservas de hidrocarburos del subsuelo. Esta reforma abre un mercado que estuvo cerrado durante 70 años en México.

Con la responsabilidad de manejar un proceso novedoso para México —la licitación del acceso a los recursos petroleros—, la CNH puso en marcha con todo éxito la primera ronda de licitaciones. La CNH ha pasado por un proceso de aprendizaje y se ha beneficiado de la asesoría y el respaldo internacionales. En las tres primeras licitaciones, la CNH tuvo el respaldo de dos empresas internacionales (KPMG* & EY†) para el análisis financiero, facilitando así el aprendizaje y aumentando la percepción de profesionalismo. Si bien la primera licitación no fue fructífera, cada vez han tenido más éxito. Por ejemplo, en el tercer proceso de licitación se vendieron todos los yacimientos, como se observa en el cuadro 1.

La CNH se percibe cada día más como un órgano regulador profesional y confiable. Es urgente acentuar esta percepción y las prácticas reales de la organización con sólidos procesos internos que respalden su desempeño. Esta percepción deriva en parte de un esfuerzo consciente de ser transparentes respecto a sus actividades. Por ejemplo, la CNH introdujo en las primeras fases de su existencia un código de ética para salvaguardar al regulador de influencias indebidas de la industria y el gobierno. Estos esfuerzos han acumulado un capital de credibilidad que ahora necesita invertirse en la

* www.portaltransparencia.gob.mx/pot/contrataciones/consultarContrato.do?method=consultaContrato&id.idContrato=CNH51/2014&_idDependencia=18001.

† www.portaltransparencia.gob.mx/pot/contrataciones/consultarContrato.do?method=consultaContrato&id.idContrato=CNH50/2014&_idDependencia=18001&viaLocation=true.

Cuadro 1. Resultados de la ronda 1 de México

Proceso de licitación	Fecha	Nombre	Bloques asignados
1	15 de julio de 2015	Exploración en aguas someras	2/14 (14%)
2	30 de septiembre de 2015	Extracción en aguas someras	3/5 (60%)
3	15 de diciembre de 2015	Extracción en yacimientos maduros	25/25 (100%)
4	5 de diciembre de 2016	Exploración y extracción en aguas profundas	8/10 (80%)
Sociedad con PEMEX	5 de diciembre de 2016	Sociedad Pemex 1	1/1 (100%)

Fuente: Información proporcionada por la CNH (abril de 2017) y <http://rondasmexico.gob.mx/r01-licitaciones>.

creación de procesos internos y unidades administrativas que son esenciales para apoyar el desempeño de la CNH a lo largo del tiempo. Esta inversión necesita comenzar con el desarrollo de una estrategia amplia para guiar las actividades de la CNH.

Las exigencias administrativas y operativas han sido especialmente intensas para el personal, dejando poco margen para consolidar una planeación estratégica más analítica y concentrarse en ella. Los diferentes roles y funciones de la CNH (licitaciones públicas, firma y gestión de contratos, administración del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos y la Litoteca Nacional, cuantificación de reservorios, desarrollo del potencial petrolero del país, autorización de actividades de exploración geofísica y geológica, y asesoramiento a la SENER) tienen un componente administrativo importante que ocupa mucho tiempo y consume gran porcentaje de los esfuerzos del personal. Esta última situación, aunada a la falta de prioridades, reduce los recursos humanos y financieros que podrían centrarse en las áreas técnica, analítica y regulatoria, como decidir los yacimientos de petróleo que se licitarán o vigilar las asignaciones y contratos de exploración y extracción.

La Comisión no ha desarrollado un plan estratégico que permita adaptar los objetivos a los programas y prioridades presupuestales, así como a los roles y funciones internos. Como órgano federal, la CNH sigue los mecanismos y lineamientos establecidos y supervisados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para efectos presupuestales, y por la Secretaría de la Función Pública (SFP) para los recursos humanos y el mapa de riesgos institucionales. Sin embargo, estos mecanismos externos no pueden sustituir un proceso de planeación interna que constituya una herramienta de

la alta dirección para priorizar los objetivos asignados al regulador, adaptar los recursos a estas prioridades y vigilar el avance de sus logros (y hacer los ajustes necesarios durante la implementación).

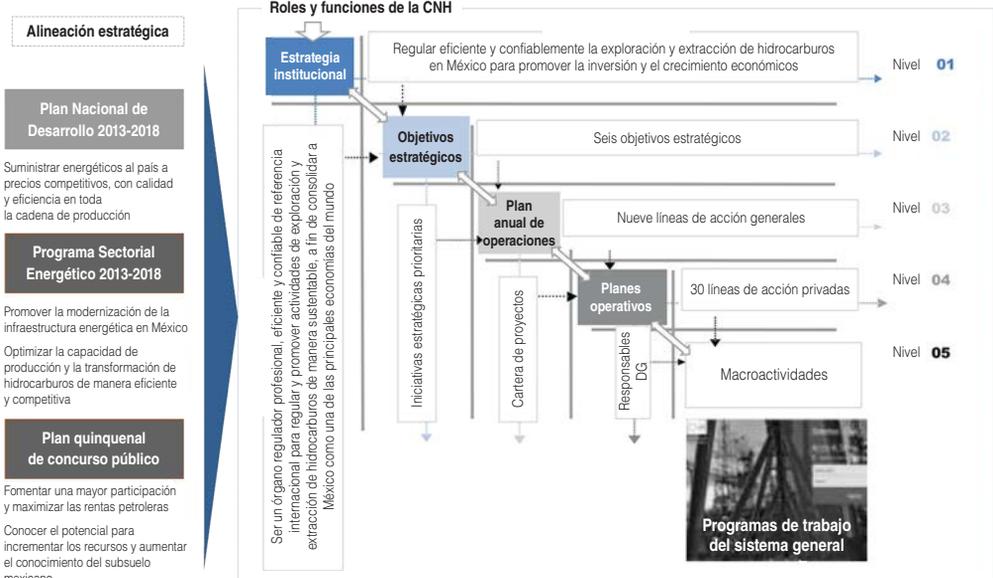
La CNH inició un ejercicio de planeación/visión que ha llevado a identificar seis objetivos estratégicos básicos, resultado de los objetivos asignados en la legislación habilitadora de la CNH, así como acciones generales, específicas y operativas que se implementarán en el periodo de un año. Todavía no hay un plan operativo a mediano plazo para fijar prioridades que permitan alcanzar los objetivos estratégicos básicos. Estos incluyen: i) promover el conocimiento del subsuelo y evaluar el potencial petrolífero; ii) incrementar la capacidad de respuesta, la eficiencia y transparencia del proceso de licitación para contratos de exploración y extracción de hidrocarburos; iii) tener un sistema sólido y transparente para gestionar asignaciones y contratos; iv) tener reglamentos eficientes que se apeguen a las buenas prácticas y verificar su cumplimiento; v) apoyar la elección correcta y más conveniente de las áreas (exploración y extracción), la gestión eficiente de las licitaciones, asignaciones y contratos, y la eficiente evaluación de los planes de exploración y extracción para propiciar el incremento de la producción y las reservas; vi) consolidar la entidad con procesos eficientes, sistematizados y una estructura organizacional definida. Los seis objetivos estratégicos básicos han conformado nueve acciones generales, que se implementarán a través de 30 acciones específicas (gráfica 1).

Según la ley, la CNH está encargada de aplicar los reglamentos sectoriales y de verificar el cumplimiento mediante inspecciones; esta última área se puede mejorar ampliamente. Los dos primeros años, el regulador se ha dedicado a entender su función de sentar las bases para asignaciones y contratos de la exploración y extracción de hidrocarburos. Los siguientes años necesitará abordar no solo los procesos de licitación, sino la gestión y supervisión de asignaciones y contratos establecidos.

Recomendaciones para el sistema integrado de órganos reguladores en materia energética

- ***Instaurar el Grupo de Reguladores en materia Energética (GRE), cuerpo colegiado que congregue a los tres órganos reguladores en materia energética con el fin de implementar y coordinar trabajo conjunto, y compartir información en el área de gobernanza de los organismos.*** Al crearse el GRE, su agenda la fijarían los tres órganos

Gráfica 1. Marco de planeación e implementación estratégicas de la CNH



Fuente: Información proporcionada por la CNH (abril de 2017).

reguladores del sector energético. Los grupos de trabajo respaldarían sus labores cuando fuera necesario (p. ej., un grupo de trabajo para establecer una política y mecanismos compartidos de recursos humanos para ajustar los indicadores clave de desempeño, o para ajustar y simplificar los procedimientos de concesión de licencias), y podrían ser disueltos una vez cumplida la tarea asignada. La presidencia del GRE podría rotarse entre los tres órganos, y cada regulador sería responsable de garantizar la secretaría del comité durante su “mandato”. Este mecanismo, bajo la titularidad de los reguladores, sería una herramienta esencial para el correcto funcionamiento del sistema integrado de órganos reguladores en materia energética.

- **Garantizar que los tres órganos cuenten con planes operativos, de trienales a quinquenales, para lograr los objetivos estratégicos de largo plazo.** Los planes deberán considerar la secuencia y etapas de las actividades acordes con las obligaciones formales e incluir objetivos e información presupuestaria. Este plan deberá desarrollarse internamente con la participación de la alta dirección

Recuadro 1. Comités de gestión y periodicidad de mecanismos de presentación de informes en la Oficina Nacional de Energía de Canadá y la Comisión de la Industria del Agua de Escocia

La Oficina Nacional de Energía de Canadá (National Energy Board, NEB) creó diversos comités internos que se ocupan de diferentes rubros administrativos y adaptan sus calendarios de juntas e informes a los temas y asuntos cubiertos, como se observa en el siguiente cuadro:

Nombre	Dirección	Participantes	Frecuencia de las juntas	Intención	Beneficio
Comité de Alta Dirección (SMC)	COO (director de operaciones)	COO, VPE (vicepresidente ejecutivo), CFO (director de finanzas), jefe de personal y secretario	Una corta reunión diaria; una junta quincenal más larga según la agenda.	Priorizar el enfoque de resolución de problemas para el día y plantear nuevos temas estratégicos, garantizar que se aborden y que la NEB esté orientada en su enfoque a esos problemas.	<ul style="list-style-type: none"> • Priorizar el enfoque de la solución de problemas por día. • Mayor transparencia y armonía en la NEB. • Brindar asesoría y recomendaciones al director general (CEO, director ejecutivo)/(DH)
Comité de Alta Dirección Plus (SMC+)	COO	COO, VPE, CFO, jefe de personal y secretario plus, VP, PL, AGC (procurador general de Canadá)	Base <i>ad hoc</i>	Dar una dirección clara, mensajes congruentes y ajustar las acciones hacia el logro de resultados estratégicos y responsabilidades fundamentales.	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor transparencia y armonía en la NEB. • Brindar asesoría y recomendaciones al CEO/DH
Comité de Gestión de Recursos (RMC)	CFO	CFO, VPE, VP, AGC y secretario	Mensuales o con mayor frecuencia cuando se necesite (<i>ad hoc</i>).	Analizar y planear la asignación de recursos financieros y humanos de la unidad de negocios y brindar la oportunidad de analizar restricciones y necesidades. Proporcionar al COO información para decidir cómo gestionar los recursos de la NEB.	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor transparencia y armonía en la NEB. • Brindar asesoría y recomendaciones al COO.

Recuadro 1. Comités de gestión y periodicidad de mecanismos de presentación de informes en la Oficina Nacional de Energía de Canadá y la Comisión de la Industria del Agua de Escocia (cont.)

Nombre	Dirección	Participantes	Frecuencia de las juntas	Intención	Beneficio
Comité de Gestión de Datos (DMC)	CFO	CFO, VPE, director de Información y análisis regulatorio	Mensuales o con mayor frecuencia cuando se necesite (<i>ad hoc</i>).	Encargado de estrategia, normas, políticas, procedimientos, roles y responsabilidades que guían la gestión global de datos de la NEB; orienta para garantizar que los datos sean precisos y constantemente se capturan, están completos, disponibles y seguros; brinda asesoría sobre los requisitos de datos técnicos y aptitudes de la NEB; identifica los riesgos e incrementa las soluciones relativas a la funcionalidad del sistema y las actividades con los datos.	<ul style="list-style-type: none"> • Garantiza la normalización y congruencia de la recopilación, almacenamiento y gestión de datos de la NEB que respaldan la disponibilidad y uso por parte de los interesados internos y externos. • Dar asesoría y recomendaciones al COO.
Comité empresarial de la junta ejecutiva	Presidente del Consejo	Presidente del Consejo, COO, VPE Depto. Jurídico, secretario	Semanal	Determinar la agenda para las juntas semanales y trimestrales de los miembros del consejo.	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar que los materiales ofrecidos a los miembros del Consejo estén bien preparados, investigados y sean adecuados para la presentación.
Comité de Gestión Ejecutiva (EMC)	VP en un sistema rotativo	Todos los VP, AGC, subsecretario	Quincenal	Un foro para la gestión de las unidades de negocios para compartir información y mejores prácticas, coordinar	<ul style="list-style-type: none"> • Sincero intercambio de ideas y examen de diferentes perspectivas

Recuadro 1. Comités de gestión y periodicidad de mecanismos de presentación de informes en la Oficina Nacional de Energía de Canadá y la Comisión de la Industria del Agua de Escocia (cont.)

Nombre	Dirección	Participantes	Frecuencia de las juntas	Intención	Beneficio
				actividades e identificar y gestionar asuntos de importancia estratégica.	para permitir a los distintos VP incorporar en las decisiones la perspectiva de “la empresa es primero”. • EMC no es un órgano decisorio o que hace recomendaciones.

Para garantizar la flexibilidad y capacidad de respuesta de los informes, la Comisión de la Industria del Agua de Escocia (Water Industry Commission for Scotland, WICS) también introdujo marcos de informes diferenciados, dependiendo de la naturaleza de la actividad; la administración del mercado minorista no doméstico es objeto de una revisión constante, ya que se pueden tomar medidas rápido, los informes financieros son mensuales, la actualización para los miembros de la WICS se hace cada dos semanas, y las juntas mensuales se celebran con la Comisión de la Industria del Agua de Escocia y otras partes interesadas.

Fuente: información proporcionada por la Comisión de la Industria del Agua de Escocia y la Oficina Nacional de Energía de Canadá, febrero de 2017.

(jefes de agencias, comisionados, jefes de unidades) y personal, en talleres donde un experto externo podría ser el facilitador. Los planes operativos se podrían compartir con otras entidades federales a través del Consejo de Coordinación del Sector Energético.

- ***Efectuar una revisión de medio término de los planes operativos basada en la experiencia de los primeros años de implementación.*** Estos estudios podrían realizarlos los propios órganos reguladores con apoyo externo cuando sea necesario. Los estudios podrían utilizarse para identificar las modificaciones que se requieran al plan operativo, así como para evaluar la pertinencia y alineamiento de funciones y objetivos establecidos por los órganos.

Recomendaciones para la CNH

- ***Ampliar el horizonte de planeación del plan operativo, ajustando por ejemplo los elementos clave de la CNH (p. ej., plan de licitaciones quinquenal, gestión de posibles contratos y asignaciones futuros).*** Para prever la demanda en el futuro y las medidas que se deberán tomar para satisfacerla, es importante complementar el plan anual vigente con un plan operativo a largo plazo elaborado según lo convenido entre los comisionados y la alta dirección. Para efectos de compartir conocimientos, se pueden valer del Grupo de Reguladores en materia Energética para analizar y difundir la información de avances en relación con las prioridades planteadas en los objetivos a mediano plazo y los planes de acción anuales (recuadro 2).

Recuadro 2. Estrategia corporativa y programa anual de trabajo anticipado de la Oficina de Mercados de Gas y Electricidad en el Reino Unido

A la luz de sus obligaciones legales, la Oficina de Mercados de Gas y Electricidad (Office of Gas and Electricity Markets, OFGEM) desarrolló una estrategia corporativa que plantea, entre otras cosas, la misión, resultados, enfoques regulatorios y actividades prioritarias de la OFGEM (OFGEM, 2014). La OFGEM también ha publicado por separado los planteamientos reglamentarios que son sus principios referentes a la formulación de la normativa dentro de los límites de sus obligaciones legales (OFGEM, 2016a). Estos planteamientos son:

- Promover la competencia eficaz para cumplir con los consumidores.
- Manejar la utilidad en actividades monopólicas mediante la competencia y la regulación de incentivos.
- Apoyar la innovación en materia de tecnologías, sistemas y modelos de negocios.
- Gestionar riesgos para contar con energía eficaz y sostenible.
- Proteger los intereses de los consumidores en situaciones vulnerables.

En el contexto de su estrategia corporativa, la OFGEM establece un programa anual de trabajo anticipado. La OFGEM publica inicialmente un proyecto de programa de trabajo y busca propuestas para este, que luego toma en consideración al concluir el programa de trabajo anticipado (p. ej., el proyecto de Programa de trabajo anticipado de la OFGEM para 2017-18 se difundió para consulta el 19 de

Recuadro 2. Estrategia corporativa y programa anual de trabajo anticipado de la Oficina de Mercados de Gas y Electricidad en el Reino Unido (cont.)

diciembre de 2016; las propuestas debían presentarse a más tardar el 15 de febrero de 2017, y el programa de trabajo final tuvo que darse a conocer en marzo de 2017 (OFGEM, 2016b).

El proyecto de programa de trabajo para 2017-18 establece iniciativas clave, entre las cuales el proyecto de programa anticipado identifica los trabajos que la OFGEM considera que traerán el máximo beneficio a los consumidores dados sus recursos. Las iniciativas contenidas en el proyecto de este programa de la OFGEM para 2017-18 son (OFGEM 2016b):

- Permitir que el mercado minorista funcione mejor.
- Facilitar la transición energética.
- Aprender del primer marco RIIO y establecer el RIIO-2 para tener éxito.
- Introducir la competencia en áreas monopólicas.
- Convertirse en fuente autorizada de análisis cualitativo.

El programa de trabajo anticipado también establece el presupuesto de la OFGEM para el periodo, e incluye indicadores regulatorios de desempeño *e-serve* y elementos para cada uno de los trabajos acordes a las iniciativas.

Fuente: OFGEM (2014), Our Strategy,

https://www.ofgem.gov.uk/sites/default/files/docs/2014/12/corporate_strategy_0.pdf

(acceso: 4 de abril de 2017), OFGEM (2016a), planteamientos regulatorios de la OFGEM, <https://www.ofgem.gov.uk/publications-and-updates/ofgems-regulatory-stances> (acceso: 4 de abril de 2017), OFGEM (2016), Forward Work Programme 2017-18,

https://www.ofgem.gov.uk/system/files/docs/2016/12/draft_forward_work_programme_2017-18.pdf (acceso: 4 de abril de 2017).

- ***Establecer prioridades de corto a mediano plazo que ponderen los riesgos sectoriales y organizacionales.*** La CNH ha comenzado a identificar algunos riesgos relacionados con las actividades que realiza. Este ejercicio se hace para cumplir el requisito de informar al gobierno federal. Sin embargo, los riesgos no se han ponderado ni hay evaluaciones de su probabilidad. Además de este requisito, la CNH deberá evaluar más sistemáticamente los riesgos que enfrenta la organización. Será preciso distinguir entre riesgos del sector petrolero y del gas, organizacionales y corporativos, y utilizar este mapeo de

riesgos para identificar las acciones prioritarias que se implementarán para mitigar estos riesgos. Este mapeo ayudaría a la CNH a racionalizar las acciones y concentrarse primero en las que sean más urgentes o necesarias. Una vez que los comisionados y la alta dirección se pongan de acuerdo en las prioridades, se deberá desarrollar una estrategia de comunicación para armonizar toda la fuerza de trabajo en la misma visión y las mismas metas. El logro de los objetivos estratégicos deberá verse como el accionar de un corredor de fondo y no de un velocista.

- ***Establecer mecanismos internos para desarrollar y supervisar la implementación de los objetivos estratégicos y de mediano plazo y los planes operativos anuales.*** Las funciones de vigilancia y planeación deberán quedar claras en la CNH y ubicadas, posiblemente, en una unidad administrativa con visión global del trabajo de la organización y con la preparación para satisfacer las necesidades estratégicas y operativas de toda la empresa. Tras elaborar el plan operativo anual, establecer ejercicios de coordinación e informes trimestrales sobre los avances en los planes de trabajo de las diferentes unidades y direcciones generales, incluyendo cronogramas, temas importantes e indicadores para vigilar y ajustar la implementación.

Aportación

Recursos financieros

La CNH es financiada a través de dos fuentes de ingresos; una fuente deriva del presupuesto fiscal federal, y la otra, de sus propios ingresos con base en cuotas, impuestos y derechos. Como entidad con rango de secretaría, la CNH presenta las propuestas de presupuesto directamente a la SHCP. El presupuesto federal consolidado lo presenta la SHCP al Congreso en septiembre y, después de un periodo de dos meses de debates y reformas, la aprobación ocurre en noviembre. El presupuesto federal es etiquetado para financiar los costos de operación de la CNH, mientras que los ingresos provenientes de cuotas, impuestos y derechos, financian en la actualidad proyectos como el establecimiento de la base de datos de información para el sector de hidrocarburos.

La LORCME prevé que, para 2019, la CNH se financie con las cuotas y derechos del sector regulado, y por lo tanto dependerá de sus propios ingresos. Todos los años la CNH expide una lista, aprobada por la SHCP, de

las cuotas, derechos y asignaciones para financiar su operación y los proyectos prioritarios; la lista vigente contiene 25 tipos de cuotas que van al fideicomiso. Sin embargo, la ley fija un techo para el fideicomiso que equivale al triple del presupuesto fiscal del año previo.

Cuadro 2. Comparativo del presupuesto anual de la CNH en millones de pesos (2009-16)

Año	Presupuesto gubernamental	Cuotas de Pemex	Fideicomiso público	Presupuesto de la CNH
2016	320	N/A	1'050	MXN 1 370
2015	350	N/A	N/A	MXN 350
Reforma energética: LORCME + Ley de hidrocarburos				
2014	75	325	N/A	MXN 400
2013	63	330	N/A	MXN 393
2012	97	301	N/A	MXN 398
2011	68	0	N/A	MXN 68
2010	59	0	N/A	MXN 59
2009	22	0	N/A	MXN 22

Nota: N/A: No aplicable, el cuadro está en millones de pesos.

Fuente: Información proporcionada por la CNH (enero de 2017).

La CNH recopila la información detallada pertinente para su uso en la exploración y extracción, la cual se vende al sector regulado y constituye un medio de ingresos para la Comisión Nacional de Hidrocarburos. Esta ha sido la principal fuente de financiamiento para la CNH (fuera del presupuesto federal). Las empresas pueden verificar la información antes de adquirir paquetes de datos sobre determinada área. La información incluye datos especializados en cuestión de geología, geofísica, pozos petroleros, muestras de rocas y muestras de petróleo, entre otros.

La gestión de recursos financieros puede ser complicada y retrasar las operaciones y los egresos estratégicos del presupuesto. Como se dijo, la CNH recibe fondos provenientes de las cuotas y derechos pagados que entran a un fideicomiso; el acceso a estos fondos no es automático y las transferencias requieren la aprobación de la SHCP. En la actualidad, la CNH no puede usar

el presupuesto del fideicomiso antes del tercer mes del año, lo que subraya la necesidad de abandonar esa restricción o de financiar la Comisión durante este periodo de tres meses con el presupuesto fiscal hasta después del año 2019. Estos procesos pueden representar un alto costo por las transacciones y menoscabar operaciones eficaces y autónomas.

La planeación y la gestión financieras no están orientadas a resultados. La falta de un plan estratégico a mediano o largo plazo y de una evaluación del desempeño obstaculiza la capacidad de la Comisión de priorizar del modo más eficiente.

Recursos humanos

En la actualidad no hay mecanismos de reclutamiento establecidos para ocupar las vacantes. Básicamente, hay dos opciones para satisfacer la creciente demanda de empleos después de la reforma energética. La primera es que el gerente directo contrate a alguien de la bolsa de trabajo; la segunda, sobre todo para jefes de unidad y directores generales, es mediante un proceso de selección de los currículos, seguido de una entrevista con un grupo de dos o tres miembros. Sin embargo, esta última no es obligatoria. La LORCME prevé el establecimiento de un servicio profesional de carrera para los reguladores, pero poco se ha hecho para implantarlo. Esto puede crear una percepción de injusticia y menoscabar la capacidad de la CNH para atraer y retener talento con el paso del tiempo.

Hoy en día, la mayoría del personal que trabaja en la CNH procede de compañías petroleras y de servicios (p. ej., Schlumberger, PEMEX), así como de entidades gubernamentales (p. ej., Instituto Mexicano del Petróleo, Secretaría de Energía). Es necesario diversificar las fuentes de reclutamiento para ampliar el conocimiento especializado y disipar toda percepción de estar demasiado cerca de la industria o el gobierno. Esto aporta la experiencia necesaria a la CNH y es de esperarse en las primeras fases de implementación de la reforma, ya que estas organizaciones e instituciones han sido los actores clave en el sector de hidrocarburos. Sin embargo, al establecerse la “nueva” CNH, es importante desarrollar formas para diversificar el reclutamiento y evitar toda percepción de cercanía a la industria y a la Secretaría para retener el talento. Como tal, el nivel de experiencia y conocimiento técnico de la Comisión Nacional de Hidrocarburos es sustancial. Más aún, la fuerza de trabajo en la CNH aumentó 620% de 2012 a 2017; la Comisión pasó de 61 empleados a 387.

Cuadro 3. Fuerza de trabajo total por personal de apoyo y profesional (2012-17)

Año	Número de personal de apoyo	Número de personal profesional	Fuerza de trabajo total
2017	131	256	387
2016	122	258	380
2015	17	197	214
2014	17	134	151
2013	6	75	81
2012	6	55	61

Fuente: Información de la CNH.

Retener al personal calificado es un reto para los órganos reguladores debido a las restricciones de la escala de sueldos federal. La CNH necesita más autonomía y flexibilidad no solo para determinar el tamaño de la estructura organizacional que necesita, sino también para atraer y retener talento. Las entidades federales tienen que presentar el número y nivel de empleados para que la SHCP y la SFP, respectivamente, lo aprueben. No es posible modificar esto sin la aprobación formal de la SFP, lo que retrasa las decisiones de gestión eficaz, en particular cuando las necesidades de una fuerza de trabajo más grande serán exponenciales de acuerdo con la función del regulador.

Recomendaciones para el sistema integrado de órganos reguladores en materia energética

- ***Consolidar las prácticas de gestión interna para alinear de manera eficaz los recursos del sistema integrado de órganos reguladores en materia energética con sus funciones, objetivos y productos, más allá de la exigencia del gobierno federal.*** Los tres reguladores están sujetos a disposiciones de gestión financieras y planeación del gobierno federal, las cuales incluyen la obligación de desarrollar indicadores para dar seguimiento al ejercicio del presupuesto y presentar informes sobre riesgos. Estas disposiciones son positivas y útiles. Los tres órganos reguladores pueden mejorar más sus sistemas internos para garantizar que estas obligaciones de informar sean herramientas de gestión eficaces. Esto podría incluir el desarrollo de un conjunto interno de indicadores que dará seguimiento al uso

de recursos para cumplir los objetivos más allá de los informados a la SHCP. Esto podría constituir la base para desarrollar un sistema presupuestal con base en resultados (cuando tiene lógica y es viable), que vincule aún más claramente objetivos, necesidades de recursos y asignación de presupuestos.

- ***Recompensar informes del personal sobre riesgos internos y externos.*** Las disposiciones federales también incluyen informes internos sobre riesgos. Como se recomienda más adelante, los reguladores deberán ir más allá de este requisito de integrar la gestión de riesgos a sus operaciones. Una cultura interna de gestión de riesgos sólida también deberá traducirse en incentivos no económicos y económicos para informar sobre riesgos emergentes y posibles en cada dependencia y en la relación de cada dependencia con el sector regulado. Esto podría incluir recompensar al personal (y no castigarlo) por informar los riesgos internos y externos y el desarrollo de una estrategia para apoyar la gestión de riesgos.
- ***Realizar una revisión colectiva coordinada de las fuentes y necesidades financieras después de 2019.*** Un sistema integrado de órganos reguladores en materia energética puede brindar oportunidades únicas para identificar las necesidades de financiamiento global en el mediano y largo plazo. El objetivo debe ser vincular claramente las misiones y actividades, los costos relacionados y las fuentes de ingresos, con base en un mecanismo de recuperación de costos. Los tres reguladores deberán evaluar las fuentes actuales y futuras de financiamiento de manera coordinada para identificar:
 - **necesidades a largo plazo**, por ejemplo en un horizonte de planeación de tres a cinco años, identificando también las posibles sinergias para las fuentes de financiamiento colectivo si fuera pertinente (p. ej., a través del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos [CNIH], que podría servir como plataforma para compartir información esencial con la industria en la modalidad de pago de honorarios por servicio prestado que recuperaría los costos de la plataforma);
 - **costos acumulativos para las entidades reguladas** de honorarios y derechos que necesitarían pagar, es decir, fuentes de ingresos fuera del presupuesto federal para optimizar las fuentes de recursos y minimizar la carga del sector regulado;
 - **un sistema de gestión del fideicomiso modernizado**, en coordinación con la SHCP, para garantizar que los fideicomisos

(vigentes para la CNH y la CRE y previsto para la ASEA) proporcionen flujos de efectivo suficientes y oportunos para financiar las necesidades operativas y de inversión de los tres órganos reguladores. El sistema de gestión del fideicomiso podría requerir el rediseño de los mecanismos de entradas y salidas del fideicomiso para ajustarlos a las disposiciones presupuestarias de los tres órganos reguladores y los costos que los reguladores necesitan cumplir para llevar a cabo sus misiones y actividades. Como medida provisional, podría haber necesidad de garantizar que los tres órganos reguladores obtengan créditos a corto plazo para satisfacer los requisitos financieros antes de que accedan a los recursos del fideicomiso si llegan a financiarse por completo con sus propios recursos. Un sistema de gestión de fideicomiso modernizado deberá incluir también un examen de la pertinencia y viabilidad del tope actual con vistas a que las dependencias lleguen a tener plena autonomía financiera. La gestión del fideicomiso deberá tener recursos suficientes con el conocimiento adecuado y respaldado por una regulación satisfactoria si ha de convertirse en el principal conducto para el financiamiento de los reguladores.

- ***Establecer un Servicio Profesional de Carrera integrado para los órganos reguladores en materia energética (SPC).*** Hay oportunidades significativas para desarrollar un servicio profesional de carrera que integre a los órganos reguladores en materia energética, común a los tres reguladores, que puede ser mayor que la suma de sus partes. El SPC propuesto brindaría oportunidades para atraer y retener talento más fácilmente al ofrecer posibilidades de movilidad y desarrollo de la carrera en las tres dependencias. También ayudaría que los tres reguladores compartieran el conocimiento, la experiencia y las habilidades (y cubrir sin esfuerzo las necesidades temporales de ciertas habilidades y exigencias en alguno de los reguladores, por ejemplo). También crearía economías de escala para establecer sistemas comunes, como la planeación de la fuerza de trabajo, marcos de competencia y programas para graduados y similares. Cada regulador mantendría el control de las decisiones de reclutamiento, la evaluación del desempeño y la identificación de competencias y habilidades específicas. El SPC podría incluir:
 - Mecanismos/procedimientos comunes para anunciar los puestos.
 - Que todos los de nuevo ingreso asistan a un curso de reglamentos técnicos de una semana de duración.

- Un grupo común de técnicas reguladoras que identificarán conjuntamente los tres órganos reguladores (además de las específicas de cada dependencia).
- Oportunidad de ofrecer programas de inducción conjunta a los nuevos empleados (p. ej., sobre habilidades reguladoras).
- Sistema de reclutamiento de graduados común con intercambios entre reguladores.
- Políticas comunes de género y diversidad entre los reguladores.
- Sistemas de carrera comparables para facilitar el desplazamiento en las tres dependencias.
- Escalas salariales comunes.

Recuadro 3. **Procesos de reclutamiento en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de España**

Introducido en diciembre de 2016 para contratar personal en puestos de técnicos auxiliares después de varios años de “contrataciones congeladas”, el proceso de selección de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), en España, sigue los principios de transparencia, méritos y no discriminación. Los principios y pasos del proceso están publicados en el *Boletín Oficial del Estado* español, así como en la CNMC y la administración pública de España. El proceso incluye los siguientes pasos:

Para puestos técnicos se definen tres perfiles diferentes: técnico-científico, jurídico y económico. El proceso de selección consta de dos fases:

- En la fase uno, los solicitantes tienen que aprobar:
 - Las pruebas que miden las capacidades generales (de razonamiento verbal, abstracto y numérico); el nivel de inglés y los conocimientos básicos de los principios de reglamentación y competición. Los solicitantes tienen que aprobar cada una de estas pruebas para pasar al siguiente ejercicio.
 - Un ejercicio escrito práctico seguido por una presentación oral pública. El ejercicio práctico será diferente para cada uno de los perfiles definidos. Los solicitantes pueden obtener un máximo de 40 puntos en este ejercicio y deben conseguir cuando menos 20 para pasar a la fase dos.

Recuadro 3. Procesos de reclutamiento en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de España (cont.)

- En la fase dos se evalúa el currículum de los solicitantes:
 - Educación universitaria y especializada: 18 puntos máximo, tomando en cuenta las calificaciones obtenidas en los estudios universitarios, de posgrado y otros títulos académicos.
 - Experiencia profesional: 12 puntos máximo.
 - Entrevista personal: 10 puntos máximo.

El proceso de selección está a cargo de la junta de selección, integrada por seis miembros de alto rango de la CNMC e incluye a expertos en las distintas áreas de conocimiento.

Todas las fases del proceso pueden seguirse en la página web de la CNMC y los solicitantes pueden impugnar la decisión final en los tribunales si consideran que el proceso no se desarrolló conforme a los principios y procedimientos publicados en el *Boletín Oficial del Estado*.

Otros métodos de reclutamiento de la CNMC, así como los ascensos internos, están sujetos a los mismos principios de transparencia, méritos y no discriminación. En el caso de los puestos de directores y jefes de unidad, el Consejo de la CNMC adopta la decisión final.

Fuente: Información proporcionada por la CNMC.

- ***Secuenciar la implementación del Servicio Profesional de Carrera de los reguladores en materia energética (SPC) y desarrollar las capacidades internas para su diseño y puesta en marcha.*** El SPC no necesita ser demasiado complicado ni oneroso. De hecho, si la estructura se basa en los principios de la gestión eficiente, puede incluir solo unos cuantos pasos relativamente sencillos que aumentarían en forma progresiva, a medida que evolucionen las necesidades. Una prioridad clave será establecer un sistema de reclutamiento abierto y transparente, con procesos para anunciar los puestos, examinar solicitudes, evaluar candidatos (p. ej., a través de los centros de evaluación) y tomar las decisiones finales de reclutamiento. Crear grupos de candidatos idóneos salidos de los procesos de reclutamiento incrementaría más la eficiencia. El desarrollo de un marco de competencia potenciaría el proceso de reclutamiento al jerarquizar las

necesidades de talento, así como las de reclutamientos potenciales. También es importante abordar la diversidad en el reclutamiento. Es probable que la ausencia de mujeres en la alta dirección, y en otros niveles de las organizaciones donde sucede esto, así como de minorías, entorpecerán a la larga los resultados de la reforma, porque no se habrá aprovechado la considerable reserva de personas capacitadas.

- ***Garantizar que la estrategia de reclutamiento enfatice la diversidad.*** Si los órganos reguladores no buscan proactivamente en todas las reservas de talentos, no es probable que atraigan una fuerza de trabajo diversa, vibrante y competitiva.
- ***Mutualizar los recursos digitales y desarrollar la capacidad analítica de datos.*** La digitalización brinda oportunidades significativas para atender más rápido las prioridades y acciones en forma sencilla, pero se requiere que, con las capacidades internas, se desarrollen y gestionen procesos digitales. Asimismo, en la digitalización hay oportunidades para mutualizar algunas de las capacidades de los tres reguladores, por ejemplo, desarrollar soluciones comunes (y compatibles) y tener potencialmente un grupo compartido de especialistas en tecnologías de la información (TI) y apoyarse en soluciones existentes. El conocimiento en TI deberá complementarse con la capacidad de usar la digitalización para leer y gestionar datos para facilitar la realización de las actividades fundamentales (y convertir realmente la digitalización en un medio para un fin).

Recomendaciones para la CNH

- ***Reforzar el proceso de reclutamiento y los incentivos para retener al personal.*** Desarrollar un proceso de reclutamiento competitivo que atraiga y retenga al personal, basándose en el servicio de carrera regulatorio recomendado, incluido un número potencial de futuros puestos de trabajo necesarios y las evaluaciones de desempeño periódicas, junto con los procedimientos seguidos para los ascensos. Los puestos de alta dirección deberán anunciarse públicamente y el reclutamiento se hará a través de un grupo de seleccionadores independientes y de centros de evaluación para atraer diversos talentos cuya experiencia sea diferente. Incluir en la estrategia un proceso de reclutamiento exclusivo para profesionales jóvenes y graduados recientemente, con una clara trayectoria profesional y oportunidades

de desarrollo, a fin de diversificar las fuentes de reclutamiento junto con funcionarios que están a mitad de su carrera y de alto rango que tengan experiencia en la industria o en la administración pública.

- ***Desarrollar mecanismos sólidos de gestión financiera interna para identificar necesidades de gasto ligadas a acciones prioritarias.*** Plantear un acuerdo presupuestario plurianual en el Congreso que ofrezca estabilidad financiera y facilite la planeación a largo plazo, acorde a la planeación estratégica a mediano plazo, y al mismo tiempo preserve los órganos de toda influencia y presión indebidas.
- ***Tener un programa anual de capacitación y desarrollo de habilidades para mantenerse al día en cuanto a métodos nuevos e innovadores.*** El programa deberá considerar el conocimiento especializado interno y externo que se compartirá entre el personal de la CNH. Por ejemplo, hay un amplio margen de mejora en la adquisición de capacidades regulatorias (legales y económicas) en las unidades técnicas y viceversa. La Comisión podría aprovechar su propia experiencia para enriquecerse mutuamente con conocimientos y celebrar talleres para compartirlos. El programa también ayudaría a las unidades a entender lo que hacen las otras partes de la CNH y a anular el efecto silo.

Recuadro 4. Programa de Excelencia Regulatoria de España (intercambio de personal con los otros reguladores)

En 2008, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT), órgano regulador de las telecomunicaciones en España (que más tarde se integró a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, CNMC, en 2013), emprendió el Programa de Excelencia Regulatoria de España como vía para intercambiar experiencias con los reguladores de telecomunicaciones latinoamericanos en el marco de la asociación regional Foro Latinoamericano de Entes Reguladores de Telecomunicaciones (REGULATEL).

El Programa de Excelencia Regulatoria de España está inspirado en el Programa de Expertos Nacionales Destacados de la Unión Europea (UE), donde el personal de la CNMC ha participado en el pasado y sigue haciéndolo en el presente. En la aplicación de este programa, las instituciones de la UE definen y anuncian puestos temporales (de seis meses a cuatro años máximo) que cubrirán expertos procedentes de los Estados miembros de la UE que trabajan para instituciones públicas. El objetivo del programa es intercambiar experiencias y aprender unos de otros en

Recuadro 4. Programa de Excelencia Regulatoria de España (intercambio de personal con los otros reguladores) (cont.)

las diferentes áreas. El experto nacional destacado mantiene su relación jurídica de trabajo con la institución del Estado miembro que lo envía y recibe viáticos, financiados por la UE, para cubrir los gastos extra ligados a su desplazamiento internacional.

Asimismo, el Programa de Excelencia Regulatoria de España ofrece todos los años una oportunidad a los expertos reguladores latinoamericanos de telecomunicaciones para compartir experiencias en la CNMC. Cada año, la CNMC, después de una consulta interna con las unidades que participan en el programa, hace una convocatoria pública con la descripción de los puestos que cubrirán los expertos reguladores latinoamericanos en la CNMC y otras instituciones españolas que colaboran (el secretario de Estado español de Agenda Digital y la entidad pública Red.es). Esta convocatoria define el perfil requerido para cada puesto y se publica en las páginas web de la CNMC y de REGULATEL y es muy difundida entre sus miembros.

Después de recibir las solicitudes, la selección es encomendada a un consejo técnico que toma en cuenta la idoneidad de los candidatos para los perfiles ofrecidos, así como el equilibrio regional.

Los candidatos aceptados disfrutan de una experiencia de trabajo y aprendizaje de cinco meses en la CNMC o en las unidades de instituciones asociadas. Los participantes siguen manteniendo sus vínculos jurídicos de trabajo con sus entidades de origen, mientras que la CNMC o las instituciones asociadas españolas proporcionan los viáticos para cubrir el costo extra de la asignación y del seguro médico, relacionado con el desplazamiento del experto.

Este programa es muy apreciado no solo en las instituciones reguladoras latinoamericanas, sino también por las unidades participantes de la CNMC y de las instituciones asociadas. Se percibe como una forma de transferir conocimientos y experiencia no solo de la institución receptora al experto, sino también del experto a la unidad participante.

Con base en esta experiencia, la CNMC planea desarrollar, a partir de 2017, a través de acuerdos multilaterales o bilaterales, nuevos intercambios de expertos en sus diferentes áreas de competencia.

Fuente: Información proporcionada por la CNMC.

Proceso

El órgano de gobierno lo forman siete comisionados, uno de los cuales funge como comisionado presidente. El presidente de la República presenta una lista de tres candidatos, y el Senado elige al cabo de una sesión de audiencias con los candidatos. Los candidatos son propuestos para la lista de preseleccionados con base en los requisitos específicos establecidos en la LORCME. Los comisionados son designados para un período de siete años, ratificables para otro período de siete años adicionales y sus períodos son escalonados. Los comisionados intervienen mucho en la toma de decisiones diarias de la comisión, dejando poco espacio para la previsión y la gestión estratégica.

El comisionado presidente funge como presidente del órgano de gobierno, pero también como director ejecutivo de la CNH. Hoy en día no hay una persona designada que haga de coordinador operativo y apoye al comisionado presidente en la gestión cotidiana de la organización. La acumulación de estas funciones sin un coordinador dentro de la administración parece sobrecargar la agenda del comisionado presidente con asuntos operativos y deja escaso margen para la representación y el pensamiento estratégico. Este estatus en particular lo hace directamente responsable de representar externamente a la Comisión y de gestionar la entidad profesional internamente. Después de la reforma energética, la CNH revisó su estructura organizacional y agregó seis jefes de unidad encargados de coordinar las principales funciones y responsabilidades del órgano. En el escalafón, los jefes de unidad están arriba de los directores generales que encabezan las diferentes divisiones que componen cada unidad. Hay un secretario ejecutivo que apoya al órgano de gobierno; el secretario y los jefes de unidad le reportan directamente al comisionado presidente.

Rendición de cuentas y transparencia

Como todas las entidades federales, la CNH es responsable ante el Congreso y las instituciones fiscalizadoras. Sin embargo, no hay informes regulares ni interacción con los órganos pertinentes del Congreso. En relación con el Congreso, no hay mecanismos sistemáticos para hacerlo. Se requiere que la CNH elabore informes anuales sobre sus actividades y resultados, por los cuales el comisionado presidente puede ser llamado a comparecer en el Congreso para que informe de ellos, pero esto no es sistemático. Ambas Cámaras del Congreso incluyen Comisiones ordinarias de Energía y una Comisión especial de vigilancia de los reguladores coordinados en materia energética.

En el caso de las instituciones fiscalizadoras, la CNH es auditada por entidades de los Poderes Legislativo y Ejecutivo: la Auditoría Superior de la Federación (Congreso) y la Secretaría de la Función Pública (SFP) (Ejecutivo). Para esta última, la CNH incorpora a su estructura un órgano interno de control (OIC), que es parte de la SFP y le reporta a esta. La finalidad del OIC es apoyar el desempeño de la entidad, evitar el incumplimiento del personal y manejar las quejas contra los servidores públicos.

La Comisión Nacional de Hidrocarburos, para evitar el conflicto de intereses, ha establecido salvaguardas, como un código de conducta interno y la emisión de una declaración anual de conflicto de intereses de comisionados, jefes de unidad y directores generales. El código de conducta reafirma los principios de transparencia e integridad y regula estrictamente el contacto con los representantes de la industria (define distintas categorías de reuniones, con requisitos específicos para la participación y recopilación de información). Los miembros del Consejo de la CNH y la alta dirección firman una declaración de intereses que revela todo historial profesional o personal pertinente que esté publicado en el sitio web de la CNH.

La CNH también ha sido transparente al poner a disposición la información sobre sus procesos decisivos. Actas, resoluciones y documentos de apoyo técnico de las juntas del órgano de gobierno son publicados en la página web de la CNH y las juntas se transmiten en vivo y se archivan en internet.

Herramientas de calidad regulatoria y participación de los actores

El proceso regulatorio se basa en mecanismos externos de control de calidad, incluida la participación de los interesados y la evaluación de impacto regulatorio. Sin embargo, algunos mecanismos internos son *ad hoc* o están aún en las etapas preliminares de desarrollo. El mecanismo interno consiste en consultar en la ‘etapa preliminar’ a través de consejos consultivos sin procedimientos sistemáticos ni estándares establecidos, sino realizados de manera *ad hoc*. El mecanismo externo consiste en la elaboración de una evaluación de impacto regulatorio supervisada por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), que la publica para consulta durante un periodo promedio de 30 días. La CNH también está en el proceso de establecer un proceso interno para garantizar la calidad de las propuestas y decisiones regulatorias. La Secretaría Ejecutiva y la Unidad Jurídica ofrecen un control de calidad en los proyectos de propuestas regulatorias presentadas al órgano de gobierno.

Apelaciones

Las entidades reguladas pueden apelar las decisiones del órgano regulador por medio del juicio de amparo (y no a través de recursos administrativos), que es un juicio especializado que funciona como garante constitucional. Si bien esto asegura una revisión legal más sólida, un fallo contra el regulador en el tribunal puede tener consecuencias significativas, ya que dictamina que una decisión del órgano regulador es inconstitucional. Las decisiones en estos casos pueden apelarse en segunda instancia en el tribunal colegiado de circuito; las decisiones tomadas en segunda instancia se apelan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Respecto a los contratos de exploración y extracción, la CNH y los operadores pueden recurrir al arbitraje internacional para abordar los presuntos incumplimientos de contrato.

Recomendaciones para el sistema integrado de órganos reguladores en materia energética

- *Contemplar la creación de una estrategia de gestión de riesgos conjunta para el sector energético en la que los tres órganos compartan información de las medidas que aplican para enfrentar los riesgos y tengan una plataforma que permita sinergias dentro del sistema integrado de órganos reguladores en materia energética.* La estrategia puede tomar en cuenta, entre otros, elementos tales como fijar una clara gobernanza y responsabilidades en la gestión de la estrategia, con una puntuación para resolver los problemas más imperativos, las medidas y medios para ocuparse de los riesgos antes mencionados y una guía específica para elaborar la matriz de riesgos. Los temas podrían analizarse en el grupo de reguladores en materia energética.

Recuadro 5. Estrategia de gestión de riesgos en la Comisión de la Industria del Agua de Escocia

La Comisión de la Industria del Agua de Escocia tiene una estrategia de gestión de riesgos aplicada por una Comisión de Auditoría y Riesgos especializada que celebra juntas regulares para analizar los problemas y riesgos nuevos o emergentes y su evaluación, las decisiones requeridas y quién las tomará, las medidas de mitigación, los encargados de las medidas, los plazos y puntos de revisión, la identificación de nuevos riesgos y el examen de los controles vigentes. La estrategia

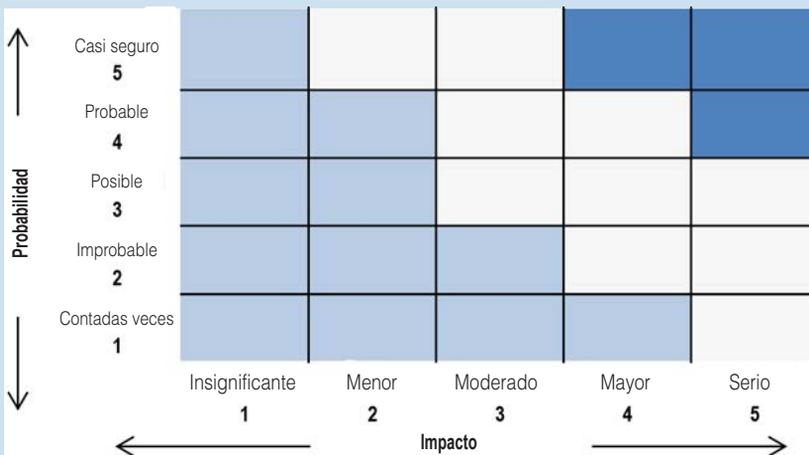
Recuadro 5. Estrategia de gestión de riesgos en la Comisión de la Industria del Agua de Escocia (cont.)

de gestión de riesgos define claramente el grado de responsabilidad de la fuerza de trabajo del regulador frente a problemas y riesgos.

Responsabilidad	Consejo	Comisión de Auditoría y Riesgos	Directores y alta dirección	Empleados
Establecer normativa e interés	✓			
Evaluar el riesgo	✓	✓	✓	✓
Tratar el riesgo		✓	✓	
Vigilar e informar	✓	✓	✓	✓

La estrategia toma en cuenta los riesgos de cuatro áreas clave diferentes: *política* (satisfacer las expectativas de funcionarios públicos y clientes, incluso fijar topes de cobros), *de mercado* (facilitar un marco competitivo), *operativa* (lograr objetivos acordes a los lineamientos financieros y presupuestos, cumplir con lo requerido legal y regulatoriamente, centrarse en el desarrollo de personal en la organización) y *expansión del pensamiento* (vigilancia y participación en la innovación nacional e internacional para presentar nuevos métodos a los clientes).

El riesgo se monitorea mediante un sistema de código cromático para distinguir la importancia de los diferentes riesgos, conforme a la siguiente calificación: rojo/ elevado (nivel inaceptable de riesgo que requiere medidas urgentes); amarillo/ mediano (nivel de riesgo que requiere medidas y vigilancia activa); verde/ bajo (riesgo aceptable con base en la operación eficaz de controles pertinentes).



Recuadro 5. Estrategia de gestión de riesgos en la Comisión de la Industria del Agua de Escocia (cont.)

Para cada riesgo identificado se consideran tres tipos de puntuación:

- A cada riesgo se le asigna una **puntuación bruta del riesgo** que evalúa el nivel de riesgo que habría si no se aplicaran controles.
- La **puntuación del riesgo objetivo** es el nivel de riesgo considerado alcanzable si todos los controles se implementan y funcionan eficazmente
- La **puntuación del riesgo vigente** es la evaluación del riesgo en vista de los controles vigentes antes de cualquier mejora o acción planeadas.

Si bien algunos riesgos, como la pérdida de sistemas de oficinas o de computadoras clave, tal vez no cambien significativamente con el tiempo, otros, como los relacionados con el examen estratégico de los cargos, sí pueden tener cambios relevantes. Por lo tanto, es importante revisar la evaluación de las puntuaciones antes mencionadas, ya que incluso la puntuación bruta de un riesgo puede modificarse. La estrategia va acompañada de una guía para puntuación de riesgos para el personal y un cuadro de riesgos que deberá rellenarse.

Fuente: Información proporcionada por the Water Industry Commission for Scotland (febrero de 2017).

- **Analizar las necesidades de digitalización de cada regulador.** Evaluar dónde es posible tener coincidencias y establecer procesos para compartir tecnología de información y comunicaciones (TIC) y así reducir costos y compartir conocimientos (es decir, plataformas de servicio para la analítica de datos y gestión de personas capacitadas). Deberá ponerse especial atención a las necesidades más inmediatas y centrarse en examinar maneras de automatizar los procesos de gestión interna.
- **Intentar un proceso armonizado dentro del sistema integrado de órganos reguladores en materia energética para mejorar la calidad regulatoria.** Los tres órganos deberán armonizar su proceso de reglamentación, incluyendo el marco para la participación de los actores (aparte del proceso de consulta obligatorio practicado por la COFEMER para evaluaciones de impacto regulatorio), con base en los *OECD Best Practice Principles on Stakeholder Engagement* que están por publicarse; agendas de planeación para nuevas regulaciones o actualizaciones con el fin de informar mejor al sector regulado,

evaluaciones *ex post* para verificar que se cumplieron los objetivos buscados con la regulación. Las sinergias potenciarían los beneficios de un proceso armonizado y reducirían los costos de las transacciones implícitas en el diseño e implementación de estos mecanismos.

- ***Evaluar y revisar los acuerdos de gobernanza interna, a la luz de los cambios en objetivos y actividades del órgano, provocados por la reforma.*** Habrá que poner atención especial a la evaluación de funciones y responsabilidades para la toma de decisiones y la gestión decisoria diaria de los órganos, así como a la continuidad necesaria y la estabilidad de estas funciones.

Recomendaciones para la CNH

- ***Alinear la administración y supervisión de contratos y asignaciones con las funciones reguladoras internas.*** Será preciso instalar un comité regulador donde las unidades técnicas, la unidad jurídica y la unidad de supervisión puedan conocer y aportar insumos para el proceso normativo, pues las unidades de gestión serán las encargadas de aplicar los reglamentos emitidos.
- ***Permitir que el órgano de gobierno se concentre más en la toma de decisiones estratégica aligerando la carga del comisionado presidente.*** Permitir que el órgano de gobierno se concentre más en la previsión y la toma de decisiones estratégicas, al ampliar la función del director de Operaciones (Chief Operating Officer, COO), ocupándose de los procedimientos cotidianos y como coordinador del grupo profesional de unidades.

Recuadro 6. Función del director de Operaciones (COO) de la Oficina Nacional de Energía de Canadá

La Oficina Nacional de Energía de Canadá (National Energy Board, NEB) tiene un director de Operaciones (Chief Executive Officer, COO) cuya finalidad es informar al director Ejecutivo (CEO). El COO está encargado de las operaciones diarias, la capacidad global y la preparación de la oficina para satisfacer las amplias necesidades estratégicas y operativas de la empresa.

El COO encabeza un equipo ejecutivo cuya función es desarrollar, promover e implementar una visión compartida; pensar y actuar estratégicamente, fijar

Recuadro 6. **Función del director de Operaciones (COO) de la Oficina Nacional de Energía de Canadá** (cont.)

prioridades y gestionar los recursos financieros, materiales, de datos, informativos y humanos; acreditar los valores y la ética de los servicios públicos; evaluar el desempeño humano y organizacional; formar y desarrollar los equipos y sus miembros; dirigir la mejora continua; implementar los sistemas operativos de gestión; gestionar las relaciones con los departamentos y dependencias del gobierno federal; tomar decisiones y emprender acciones que arrojen resultados; representar a la NEB en las situaciones en que haya que establecer relaciones con los interesados externos y tomar las decisiones del caso; y desarrollar una cultura de máximo desempeño y aprendizaje.

Actividades clave

- Brindar un liderazgo efectivo para alinear las operaciones de todas las unidades de negocio y grupos con las responsabilidades fundamentales de la NEB y de acuerdo con el Sistema de Gestión de la NEB y administrar los activos, datos y recursos financieros e informativos de manera eficiente y efectiva.
- Encabezar al equipo ejecutivo que da dirección, asesoría y apoyo que permite la integración y armonía, establece la rendición de cuentas y estimula una cultura de máximo desempeño en toda la organización.
- Encabezar el desarrollo y vigilancia del plan de negocios y el desempeño de la NEB al asignar la rendición de cuentas por metas, asegurando que los planes de negocios concuerden con el marco de resultados departamentales y garantizando que haya mecanismos para proporcionar información pertinente y precisa sobre el desempeño organizacional en relación con el plan de negocios.
- En forma proactiva y reactiva, resolver los problemas y permitir emprender acciones sobre temas relativos a la visión corporativa, las cuestiones operativas y regulatorias, la elaboración de presupuestos y planeación, estructura y normativa; aplicar el marco para la toma de decisiones, es decir, aspectos normativos, jurídicos, reglamentación y solución sistemática de problemas.
- Dirigir y vigilar la implementación de importantes programas y decisiones regulatorias de la oficina; garantizar que sean congruentes con la ley, la normativa y reglamentos del gobierno.
- Identificar a los interesados clave y fomentar la comunicación con ellos para que entiendan mejor la función y requisitos de la NEB. Establecer

Recuadro 6. **Función del director de Operaciones (COO) de la Oficina Nacional de Energía de Canadá** (cont.)

relaciones de trabajo positivas con los dirigentes de alto rango que permitan la toma de decisiones y faciliten el trabajo de otros empleados de la NEB. Estos interesados incluyen, de manera enunciativa pero no limitativa, los departamentos y órganos centrales, las ONG, los grupos indígenas y los terratenientes.

- Encabezar y dirigir la interacción del personal con los miembros de la oficina y respaldarlos en la realización de sus funciones y responsabilidades y en los comités de miembros de la oficina.

Resultados previstos

- Aplicar las decisiones relacionadas con la gestión de recursos, el personal y los planes internos que afectan directamente a todas las unidades de negocios, los grupos y el personal.
- Aprovechar la red personal de contactos de alto nivel en las organizaciones del gobierno y la industria, los grupos de organismos no gubernamentales (ONG) y otros órganos regulatorios para facilitar la comunicación entre los participantes con intereses compartidos.
- Colaborar con el presidente y el CEO para determinar los datos y la información necesarios de las partes interesadas y asesorarlos respecto a las decisiones y objetivos internos de la NEB.
- Comunicarse directamente con las unidades de negocios para aclarar expectativas, vigilar el desempeño individual y de las unidades de negocios, y garantizar la implementación de las decisiones de la oficina y el logro de los resultados planeados.
- Presidir las juntas, hacer presentaciones formales y pronunciar discursos, rellenar formularios y elaborar la correspondencia formal original.
- Comunicar políticas, lineamientos y procedimientos corporativos en torno a la visión, misión y mandato de la NEB y relativos a los programas y el cambio organizacional.
- Actualizar los conocimientos mediante capacitación formal hasta cuatro veces por año y una extensa lectura de material relacionado con la gestión, liderazgo, la industria energética y la regulación gubernamental.

Fuente: Información proporcionada por la NEB.

- ***Crear un Comité Regulador interno para supervisar el proceso de elaboración de normas e incorporar las herramientas de gestión regulatoria.*** El Comité Regulador podría estar a cargo de herramientas como la participación de los interesados a través de consejos consultivos, la simplificación administrativa dentro de la CNH, las evaluaciones de impacto regulatorio que se presentarán a la COFEMER y la evaluación *ex post* de los reglamentos emitidos; el objetivo sería evitar abrumar al sector con carga administrativa al tiempo que salvaguardar el interés público. El Comité Regulador también estaría a cargo de evaluar la creación, modificación o abolición de los reglamentos dentro de la CNH.
- ***Pensar en diversas formas de interactuar con interesados que no sean los ‘de siempre’ y facilitar la intervención de nuevas empresas pequeñas en el ramo.*** El Comité Regulador deberá encargarse de establecer normas transparentes para el proceso del Consejo Consultivo (por ejemplo, una lista permanente de miembros, transparencia de los participantes y la posibilidad de presentar comentarios aun cuando el interesado no forme parte del Consejo).

Rendimiento y resultados

La Comisión Nacional de Hidrocarburos alberga al Centro Nacional de Información de Hidrocarburos (CNIH), el cual recibe gran cantidad de datos que proporciona el sector regulado, incluido PEMEX. El CNIH desarrolló una plataforma especializada en la que se puede introducir la información relativa a la exploración y extracción de hidrocarburos (www.portal.cnih.cnh.gob.mx). El CNIH contiene información pertinente de geología, geofísica, pozos petroleros, asignaciones, contratos, paquetes de licitaciones, entre otras cosas que dan una visión general del sector. Más aún, el CNIH ha suscrito recientemente convenios con diversas universidades para generar y compartir conocimientos sobre el sector.

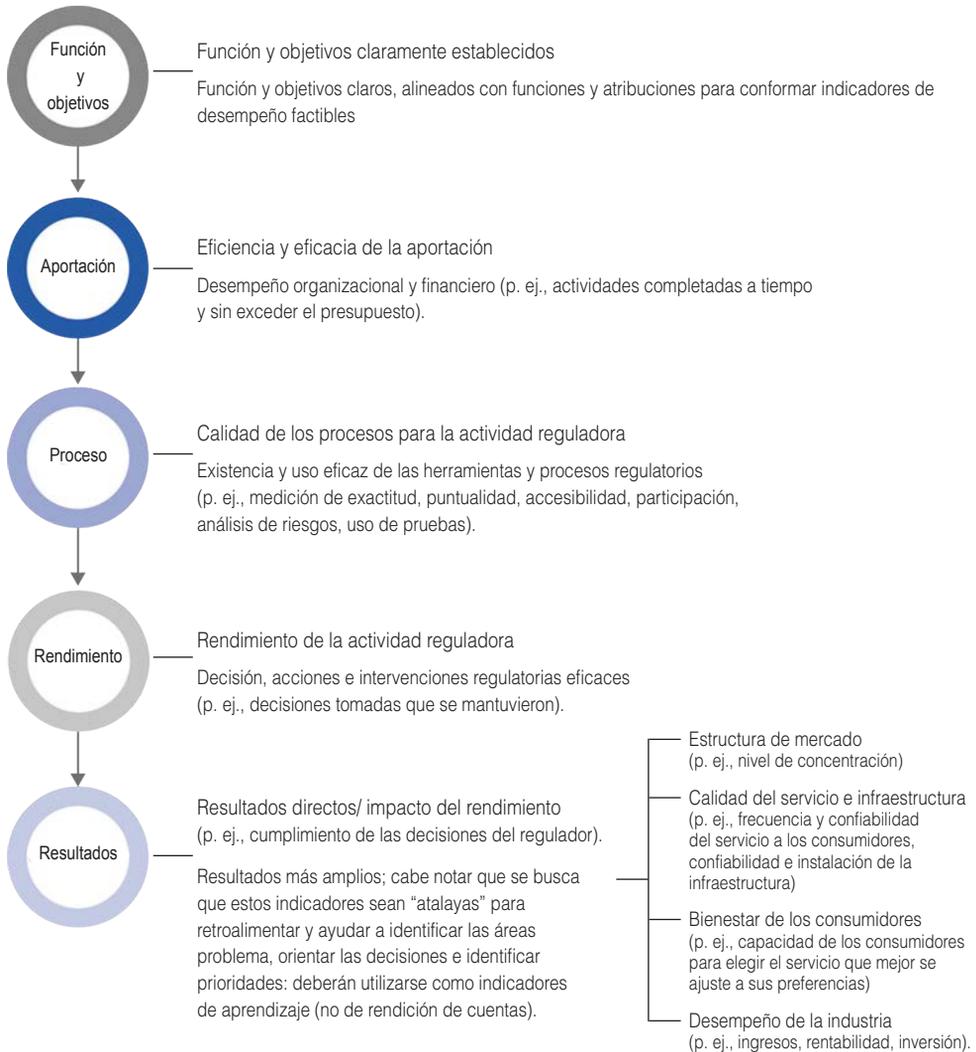
La CNH llevó a cabo en 2016 un proceso para definir su visión y establecer objetivos de alto nivel que permitirían vigilar su desempeño; sin embargo, el ejercicio de planeación no muestra detalles en los cronogramas, metas y requisitos presupuestarios para lograr los seis objetivos fundamentales. Actualmente están definiendo los macroprocesos y sus acciones y logros correspondientes que les permitirán vigilar y evaluar el desempeño a mediano y largo plazo.

La LORCME mandata a la Comisión publicar gacetas trimestrales para informar sobre el sector regulado, así como sobre actividades internas. Hasta ahora hay ocho gacetas en su sitio web (www.gob.mx/cnh/documentos/gacetas-informativas). El contenido incluye una amplia gama de temas que varían desde las opiniones del comisionado sobre la reforma energética hasta la situación de los procesos de licitación, el reglamento emitido e información genérica del sector.

Recomendaciones para el sistema integrado de órganos reguladores en materia energética

- ***Establecer indicadores de desempeño organizacional para medir y dar seguimiento a la eficacia del órgano en la implementación de las metas y actividades estratégicas del plan operativo.*** Estas deberán ser encabezadas por el personal de cada uno de los reguladores encargados de diseñar e implementar los planes operativos y anuales, e incluir la colaboración de cada una de las unidades del órgano. Los indicadores deberán:
 - **medir** las aportaciones y procesos a través de dimensiones críticas, como calidad, eficiencia, oportunidad;
 - **evaluar** el impacto del rendimiento logrado (p. ej., permisos otorgados, periodos autorizados, inspecciones) en los resultados (p. ej., nuevo ingreso a los mercados, tasa de concentración del mercado para cada uno de los mercados de hidrocarburos, la capacidad que terceros ponen a disposición en los periodos autorizados, monto de la inversión en infraestructura requerida para abastecer mercados *midstream* y *downstream*, y cumplimiento de las obligaciones regulatorias).
- ***Al desarrollar las medidas de los indicadores, es importante tener en cuenta desde el principio el proceso que se utilizará para evaluar el desempeño.*** En particular deberán considerarse los datos y la información que será necesario recopilar para contar con las pruebas requeridas para medir el desempeño de cada uno de los indicadores. Cuando sea posible, estas medidas se prepararán con la información que las agencias ya recopilan de la industria regulada y de otras fuentes. El marco de aportación-proceso-rendimiento-resultados de la OCDE para los indicadores de desempeño (véase la gráfica 2) deberá utilizarse para desarrollar estas medidas.

Gráfica 2. Marco de aportación-proceso-rendimiento-resultados para los indicadores de desempeño



Nota: Este marco fue propuesto en la metodología inicial para el Marco para la Evaluación del Desempeño de los Reguladores Económicos (Performance Assessment Framework for Economic Regulators, PAFER) analizado con la Red de Reguladores Económicos (Network of Economic Regulators, NER) de la OCDE. Se afinó para reflejar la retroalimentación de los miembros de la NER y la experiencia de otros reguladores en la evaluación de su propio desempeño.

Fuente: OECD (2015), *Driving Performance at Colombia's Communications Regulator*, gráfica 3.3 actualizada en 2017, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264232945-en>.

- ***Los resultados generales del sector energético deberán usarse como indicador del impacto del cumplimiento de un regulador, reconociendo que hay diversos factores que influyen en el desempeño del sector.*** Habrá que reconocer el grado en que los resultados generales son necesariamente atribuibles a las actividades del regulador. Los indicadores generales podrían utilizarse como “atalaya” para evaluar el desempeño del sector, y el propio desempeño del regulador al cumplir el plan operativo. Esta información deberá comunicarse periódicamente a la alta dirección de los órganos reguladores para que sirva como registro del progreso y de las tendencias vigentes en el sector energético.

Recuadro 7. Medición del desempeño organizacional y normativo: marco de resultados departamentales de la Oficina Nacional de Energía (Canadá) y marco para la revisión del mercado minorista de la OFGEM (Reino Unido)

Marco de resultados departamentales de la Oficina Nacional de Energía

La Oficina Nacional de Energía (National Energy Board, NEB) mide su eficacia para cumplir su mandato empleando un marco de resultados departamentales (Departmental Results Framework, DRF). Dentro del DRF, la NEB vincula sus responsabilidades fundamentales con los resultados y les adjunta los indicadores que intentan demostrar su desempeño en el cumplimiento de su mandato. El DRF proporciona información que utiliza la NEB y perfecciona el criterio que sigue para cumplir su mandato al cabo del tiempo.

La NEB también ha establecido un Comité de Evaluación de las Mediciones del Desempeño (Performance Measurement and Evaluation Committee, PMEC). El PMEC, formado por funcionarios de alto nivel de la NEB y su director general, examina el DRF y presenta trimestralmente los resultados al consejo. El informe de desempeño del DRF para el tercer trimestre de 2016 expone los resultados e indicadores departamentales de áreas combinadas (p. ej., supervisión de seguridad y medio ambiente). Para cada una de estas secciones, el DRF también establece el desempeño de los programas de la NEB. Para cada uno de estos programas, los resultados que la NEB trata de obtener están ligados a un indicador y una meta de desempeño. Además, también se exponen la finalidad de la medida, los resultados y acciones que la NEB propuso emprender habida cuenta de su desempeño.

Recuadro 7. Medición del desempeño organizacional y normativo: marco de resultados departamentales de la Oficina Nacional de Energía (Canadá) y marco para la revisión del mercado minorista de la OFGEM (Reino Unido) (cont.)

Marco para la revisión del mercado minorista de la Oficina de Mercados de Gas y Electricidad (Office of Gas and Electricity Markets, OFGEM)

La OFGEM comenzó una revisión del mercado minorista de la electricidad en 2010 debido a las inquietudes de que había barreras para la participación eficaz del consumidor, incluida la complejidad de opciones de tarifas, poca calidad de la información ofrecida a los consumidores y bajos niveles de confianza en los proveedores de energía (OFGEM, 2017a). La revisión del mercado minorista (Retail Market Review, RMR) terminó en agosto de 2013, y como parte de esa revisión la OFGEM incluyó diversas propuestas para mejorar la participación del consumidor y la competencia en el mercado minorista de la electricidad.

La OFGEM estableció un marco de evaluación de la RMR para evaluar la eficacia de sus políticas en la participación del consumidor y la competencia en el mercado de la electricidad. La OFGEM desarrolló un marco teórico que plantea sus resultados previstos de la normativa y los indicadores para medir el impacto. Estos resultados e indicadores estaban ligados a tres áreas temáticas de la reforma: crear confianza, aumentar el conocimiento y simplificar las alternativas de tarifas. El enfoque de evaluación de la OFGEM incluyó técnicas para determinar el impacto que sus políticas tienen en el mercado, incluida una investigación de mercado específica, un estudio de series de tiempo, vigilancia descriptiva, contexto holístico (poner las conclusiones en contexto con una vigilancia y evaluación del mercado más amplias), y evaluación del proceso (conocimiento de cuántos terceros habían implementado sus reformas) (OFGEM, 2014).

La OFGEM pretende realizar encuestas anuales que observen el impacto de estas políticas. Hasta ahora, ha encargado dos, las cuales incluyen a 6 000 consumidores de energía. La encuesta de la OFGEM de 2014 creó una referencia de las actitudes y la conducta de los consumidores, mientras que la de 2015 estudió los cambios ocurridos a lo largo del tiempo (TNS BRMB, 2015).

Fuente: National Energy Board (2016), Performance Report, Q3 report, March 2017; OFGEM 2014, “Retail Market Review: a proposed way forward”,

<https://www.ofgem.gov.uk/ofgem-publications/85836/retailmarketreviewmonitoringandevaluatingtheimpactofthenewrules.pdf>;

OFGEM (2017), “Retail Market Review”,

<https://www.ofgem.gov.uk/gas/retail-market/market-review-and-reform/retail-market-review>;

TNS BRMB (2015), “Retail Market Review 2015 Survey Report”,

https://www.ofgem.gov.uk/sites/default/files/docs/ofgem_rmr_survey_2015_report_published.pdf

(acceso: 26 de abril de 2017).

- ***Cuando sea pertinente, los reguladores deberán colaborar al desarrollo de indicadores de desempeño.*** Si bien la diversidad de funciones de los reguladores implica que no hay un enfoque “que sirva para todos” en el desarrollo de indicadores (en particular respecto al rendimiento y los resultados), tendría mérito garantizar que los indicadores relacionados con las responsabilidades fundamentales de cada regulador estén armonizados y coordinados de modo que las actividades de uno no entren en conflicto con las actividades del otro. Además, hay algunos elementos comunes en las etapas del proceso y la aportación (p. ej., desempeño organizacional y financiero, uso eficaz de herramientas y de procesos regulatorios) para los cuales podrían desarrollarse indicadores en colaboración. Los indicadores comunes del desempeño organizacional facilitarían la comparación de la eficacia de los procesos internos de las agencias al propiciar la identificación de procesos internos alternativos más eficaces. Los reguladores deberán utilizar el GRE como foro para coordinar el desarrollo de estos indicadores.
- ***Establecer una plataforma común para proporcionar información a las partes interesadas en el desempeño del sector energético.*** Los indicadores generales que usan los reguladores como atalaya para evaluar el desempeño del sector deberán ponerse a disposición externamente para permitir que los interesados den seguimiento al desempeño del sector energético. Una sola fuente de información sobre el desempeño del sector energético garantizaría que los interesados tuviesen un conjunto de datos comunes de donde podrían sacar conclusiones sobre el desempeño del sector, la eficacia de la regulación y los problemas venideros. Esto podría desarrollarse a través del GRE.
- ***Las agencias deberán entregar informes regulares al CCSE, a las comisiones de energía ordinarias de las dos cámaras del Congreso y a la Comisión Especial de los órganos reguladores coordinados en materia energética.*** El contenido de los informes deberá adaptarse al mandato específico de la comisión; por ejemplo, los informes podrían concentrarse en el desempeño del sector para el CCSE y la Comisión Especial de los reguladores coordinados en materia energética (por su mandato para supervisar la implementación de la reforma energética). En contraste, los informes a las dos comisiones del Congreso podrían centrarse en el desempeño del sector y el funcionamiento interno de los órganos reguladores en materia energética, teniendo en cuenta

la función del Congreso de determinar el presupuesto federal y la función del Senado de decidir los nombramientos de comisionados en la CRE y la CNH.

Recomendaciones para la CNH

- ***Desarrollar un conjunto integral de indicadores que den seguimiento no solo a las acciones y aportaciones, sino también a los rendimientos de las actividades regulatorias de la CNH y a resultados directos más amplios.*** El actual marco de vigilancia se concentra en gran medida en las aportaciones y da seguimiento al ejercicio de acciones específicas. Estos indicadores, sobre todo de aportaciones, necesitan complementarse con indicadores adicionales que den seguimiento al rendimiento regulador de las intervenciones de la CNH junto a tendencias más amplias en los sectores regulados. Estos indicadores también pueden incluirse en el boletín informativo que publica la CNH.
- ***Promover un mecanismo de participación formal para el CNH que ayude a la gestión y el desarrollo de datos.*** Como se expresa en el informe Gobernanza externa de los reguladores en materia energética, el establecimiento de un consejo consultivo similar al Common Data Access Limited (CDA) del Reino Unido puede atraer a las partes interesadas para que brinden su perspectiva sobre: *i)* la gestión de datos, y *ii)* el desarrollo de nuevos datos (OCDE, 2016). Este intercambio de información también podría acrecentar esta fuente de ingresos concreta para la CNH.
- ***Evaluar las necesidades de información y encaminarse a recopilar datos adecuados a los objetivos y que sean útiles para apoyar el desempeño del sector de hidrocarburos (en especial en la medición de la producción/extracción).***
- ***Evaluar las necesidades de información internas y desarrollar mecanismos para generar, compartir y usar la información.***
- ***Desarrollar un registro con actualizaciones regulares e información para la alta dirección y el órgano de gobierno sobre el seguimiento del progreso en cuanto a objetivos y actividades de la CNH.*** Esto también deberá incluir información sobre las principales tendencias y riesgos en el sector de hidrocarburos (en el que la CNH podría tener

necesariamente control directo), pero serviría como “contacto con la realidad” y una atalaya para observar las tendencias clave en el sector que la CNH supervisa y de la cual la alta dirección y el órgano de gobierno deberán estar conscientes.

Capítulo 1

Metodología

Medir el desempeño regulatorio constituye un reto, empezando porque se debe definir qué se medirá, lidiar con factores confusos, atribuir resultados a las intervenciones y enfrentarse a la falta de datos e información. En este capítulo se describe la metodología desarrollada por la OCDE para ayudar a los órganos reguladores a enfrentar estos retos por medio de un Marco para la Evaluación del Desempeño de los Reguladores Económicos (Performance Assessment Framework for Economic Regulators, PAFER), que conforma este estudio. El capítulo muestra parte del trabajo realizado por la OCDE sobre la medición del desempeño regulatorio. Luego describe las características clave del PAFER y ofrece una tipología de los indicadores de desempeño para medir la aportación, proceso, rendimiento y resultados. Por último, presenta una perspectiva del criterio y las medidas prácticas tomadas para desarrollar este informe.

Marco analítico

El marco analítico que conforma este estudio se basa en el trabajo realizado por la OCDE al medir el desempeño regulatorio y la gobernanza de los reguladores económicos. Los países miembros de la OCDE y los reguladores han reconocido la necesidad de medir el desempeño regulatorio. La información sobre este desempeño es necesaria para destinar mejor los escasos recursos y optimizar el desempeño general de las normas regulatorias y de los reguladores. Sin embargo, la medición del desempeño regulatorio puede resultar todo un desafío. Algunos de estos retos incluyen:

- *Qué medir*: los sistemas de evaluación requieren un diagnóstico de la manera en que las aportaciones influyen en el rendimiento y los resultados. En el caso de la política regulatoria, las aportaciones pueden centrarse en: i) los programas generales diseñados para promover una mejora sistemática de la calidad regulatoria; ii) la aplicación de prácticas específicas tendientes a mejorar la regulación o iii) cambios en el diseño de reglamentos específicos.
- *Factores confusos*: hay infinidad de problemas contingentes que influyen en los resultados en la sociedad a la que se prevé que afecte la regulación. Estos problemas pueden ser tan sencillos como un cambio en el estado del tiempo o tan complicados como la última crisis financiera. Por consiguiente, es difícil establecer una relación causal directa entre la adopción de mejores prácticas regulatorias y mejoras específicas en los resultados de bienestar buscados en la economía.
- *Falta de datos e información*: los países suelen carecer de datos y metodologías para identificar si las prácticas regulatorias se ejecutan correctamente y qué impacto pueden tener en la economía real.

El *Marco de la OCDE para la evaluación de la política regulatoria* aborda estos retos con una lógica de aportación-proceso-rendimiento-resultados, la que divide el proceso regulatorio en una secuencia de pasos concretos. Dicha lógica es flexible y puede aplicarse tanto a la evaluación de las prácticas para mejorar la normativa regulatoria en general, como a la evaluación de la normativa regulatoria en sectores específicos, con base en la identificación de objetivos estratégicos pertinentes. Puede adaptarse a los reguladores económicos tomando en cuenta las condiciones que respaldan su desempeño (recuadro 1.1).

Recuadro 1.1. Secuencia lógica de aportación-proceso- rendimiento-resultado

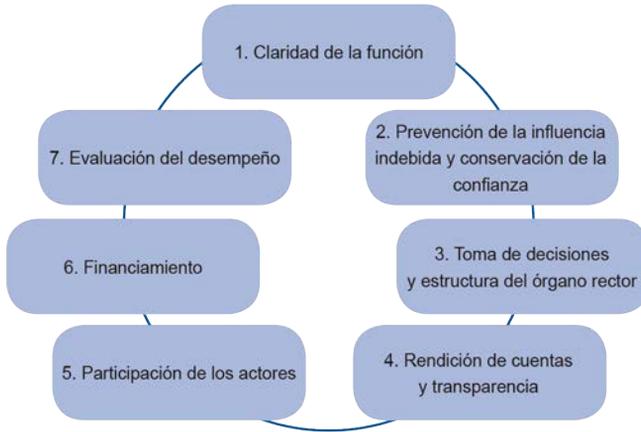
- Paso I. Aportación: los indicadores incluyen, por ejemplo, el presupuesto y el personal del cuerpo de supervisión regulatoria.
- Paso II. Proceso: los indicadores evalúan si hay requisitos formales para buenas prácticas regulatorias. Esto incluye los requisitos para establecer objetivos, la consulta, análisis de hechos fehacientes, simplificación administrativa, evaluaciones de riesgos y armonización internacional de cambios regulatorios.
- Paso III. Rendimiento: los indicadores proporcionan información que comunica si en realidad se implementan buenas prácticas regulatorias.
- Paso IV. Impacto del diseño en los resultados (también denominados resultados intermedios): los indicadores evalúan si las buenas prácticas regulatorias contribuyeron a mejorar la calidad de los reglamentos. Por ende, intenta crear una vinculación causal entre el diseño de la política regulatoria y los resultados.
- Paso V. Resultados estratégicos: los indicadores evalúan si se lograron los resultados deseados con la política regulatoria, tanto en función de la calidad regulatoria como de los resultados regulatorios.

Fuente: OECD (2014a), *OECD Framework for Regulatory Policy Evaluation*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214453-en>.

Los *Principios para la Mejores Prácticas de la OCDE en materia de Política Regulatoria: Gobernanza de Reguladores* (OCDE, 2014b) identifica algunas de las condiciones que respaldan el desempeño de los reguladores económicos. Reconocen la importancia de evaluar la manera en que un regulador se dirige, controla, financia y se responsabiliza, con el fin de aumentar la eficacia general de los reguladores y promover el crecimiento y la inversión, incluyendo el apoyo a la competencia. Más aún, confirman el efecto positivo que el propio proceso interno del órgano regulador —cómo gestiona los recursos y qué procesos implanta para regular determinado sector o mercado— tiene en los resultados (gráfica 1.1).

Los dos marcos se juntan en un Marco para la Evaluación del Desempeño de los Reguladores Económicos (Performance Assessment Framework for Economic Regulators, PAFER) que estructura los impulsores del desempeño en el marco de aportación-proceso-rendimiento-resultado (cuadro 1.1).

Gráfica 1.1. Principios de las mejores prácticas de la OCDE en materia de gobernanza de los reguladores



Fuente: Adaptado de OECD (2014b), *OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy*, The Governance of Regulators, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209015-en>.

Cuadro 1.1. Criterios para evaluar el propio marco de desempeño de los reguladores

Referencias	Objetivos estratégicos	Aportación	Proceso	Rendimiento y resultados
Principios de las mejores prácticas para la gobernanza de los órganos reguladores	<ul style="list-style-type: none"> Claridad de la función 	<ul style="list-style-type: none"> Financiamiento Gestión presupuestaria y financiera Gestión de recursos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> Conservación de la confianza y prevención de la influencia indebida Toma de decisiones y estructura del órgano rector Rendición de cuentas y transparencia Participación de los actores 	<ul style="list-style-type: none"> Evaluación del desempeño
	<ul style="list-style-type: none"> Objetivos y metas Funciones y facultades 		<ul style="list-style-type: none"> Estrategia, liderazgo y coordinación Estructura institucional Sistemas de gestión y procesos operativos Relaciones y contactos con los órganos de gobierno, las entidades reguladas y otros interesados clave Herramientas de gestión regulatoria 	<ul style="list-style-type: none"> Estándares e indicadores de desempeño Procesos e informes de desempeño Realimentación o evidencia externa del desempeño
Operadores institucionales, organizacionales y de supervisión				

Indicadores de desempeño

Para los reguladores, los indicadores de desempeño necesitan ser adecuados para la evaluación del desempeño, la cual es una valoración analítica, sistemática, de las actividades del órgano regulador con el fin de buscar la confiabilidad y funcionalidad de sus actividades. La evaluación del desempeño no es una auditoría que juzga cómo llevan a cabo su misión los empleados y directores, ni un control que haga énfasis en el cumplimiento de las normas (OCDE, 2004).

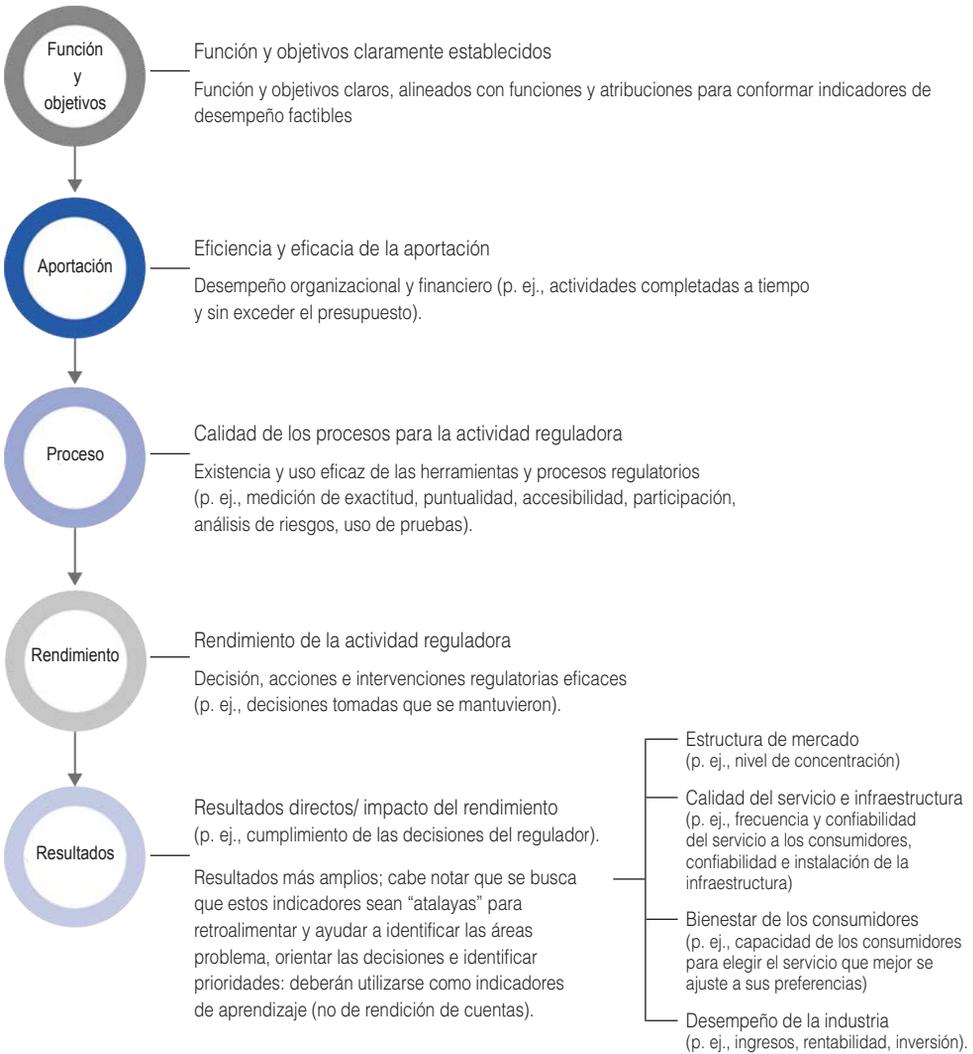
Por consiguiente, los indicadores de desempeño necesitan evaluar el uso eficiente y eficaz de las aportaciones de un regulador, la calidad de los procesos regulatorios e identificar el rendimiento y algunos resultados directos que puedan atribuirse a las intervenciones del regulador. Los resultados más amplios deberán servir como “atalaya” que proporciona la información que el regulador puede utilizar para identificar las áreas problemáticas, orientar las decisiones e identificar las prioridades (gráfica 1.2).

Criterio

El marco analítico presentado antes dio cuenta de la recopilación de datos y del análisis presentado en el informe. El presente informe es posterior a una primera fase en el estudio de los órganos reguladores en materia energética de México, que se centró en los elementos de gobernanza externos de la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA), la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE) (OCDE, 2017), y estudia los acuerdos de gobernanza interna de la CNH en las siguientes áreas:

- **Objetivos estratégicos:** identificar objetivos, propósitos o metas claramente establecidos que estén en armonía con las funciones y facultades del regulador, lo cual puede documentar el desarrollo de los indicadores de desempeño viables.
- **Aportación:** determinar el grado en que el financiamiento y el personal del regulador son acordes con los objetivos, propósitos o metas de éste, y con la capacidad del regulador para gestionar recursos financieros y humanos de manera autónoma y eficaz.
- **Proceso:** evaluar el grado en que los procesos y la gestión organizacional respaldan el desempeño del regulador.

Gráfica 1.2. Marco de aportación-proceso-rendimiento-resultados para los indicadores de desempeño



Nota: Este marco fue propuesto en la metodología inicial para el Marco para la Evaluación del Desempeño de los Reguladores Económicos (Performance Assessment Framework for Economic Regulators, PAFER) analizado con la Red de Reguladores Económicos (Network of Economic Regulators, NER) de la OCDE. Se afinó para reflejar la retroalimentación de los miembros de la NER y la experiencia de otros reguladores en la evaluación de su propio desempeño.

Fuente: OECD (2015), *Driving Performance at Colombia's Communications Regulator*, gráfica 3.3 actualizada en 2017, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264232945-en>.

- **Rendimiento y resultados:** identificar una evaluación sistemática del desempeño de las entidades reguladas, el impacto de las decisiones y actividades del regulador y el grado en que estas mediciones se usan adecuadamente.

Los datos que conforman el análisis presentado en el informe se recabaron mediante una revisión de documentos, una misión de investigación y una misión de pares que visitó México:

- **Cuestionario y revisión de documentos:** la CNH completó un cuestionario detallado que dio material para la revisión de documentos que llevó a cabo la Secretaría de la OCDE, incluyendo la revisión de la legislación existente y de los documentos de la CNH, para recabar información sobre el funcionamiento *de jure* del órgano e informar la base de la misión de investigación. Este cuestionario se adecuó a la CNH, con base en la metodología ya aplicada por la OCDE a la Comisión de Regulación de Comunicaciones de Colombia (OCDE 2015a), y a la Comisión de Servicios Públicos de Letonia (OCDE, 2016b).
- **Misión de investigación:** la misión fue realizada por el personal de la Secretaría de la OCDE del 23 al 27 de enero de 2017 en la Ciudad de México y fue la herramienta clave para recabar y completar la información *de jure* con el estado de las cosas. El trabajo de la misión de investigación adaptó la metodología del PAFER ya aplicada a la Comisión de Regulación de Comunicaciones de Colombia (OCDE, 2015a) y la Comisión de Servicios Públicos de Letonia (OCDE, 2016b) a las características de la CNH.
- **Misión de pares:** la misión transcurrió del 21 al 24 de febrero de 2017 en la Ciudad de México e incluyó revisores pares, además del personal de la Secretaría de la OCDE. Esta misión incluyó tres equipos que hicieron trabajos paralelos en los tres estudios de los acuerdos de gobernanza interna de los reguladores en materia energética: la ASEA, la CNH y la CRE. De este modo, los equipos no solo identificaron las recomendaciones iniciales específicas para los distintos reguladores, sino también importantes sinergias y soluciones conjuntas para los tres reguladores en deliberaciones con los interesados clave.

Durante las misiones de investigación y de pares, el equipo se reunió con la alta dirección de la ASEA, miembros de los órganos de gobierno de la CNH y la CRE, así como con personal de las tres instituciones. La lista completa de

las instituciones reunidas durante las misiones de la primera fase que trabajan en la gobernanza externa de los reguladores puede encontrarse en el informe *Impulsando al desempeño de los órganos reguladores en materia energética de México* (OCDE, 2017).

Bibliografía

- OECD (2017), *Driving Performance of Mexico's Energy Regulators*, The Governance of Regulators, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264267848-en>
- OECD (2016a), *Being an Independent Regulator*, The Governance of Regulators, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264255401-en>.
- OECD (2016b), *Driving Performance at Latvia's Public Utilities Commission*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264257962-en>
- OECD (2015a), *Driving Performance at Colombia's Communications Regulator*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264232945-en>.
- OECD (2015b), *The Governance of Water Regulators*, OECD Studies on Water, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264231092-en>.
- OECD (2014a), *OECD Framework for Regulatory Policy Evaluation*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214453-en>.
- OECD (2014b), *The Governance of Regulators*, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209015-en>.
- OECD (2004), “The choice of tools for enhancing policy impact: evaluation and review”, OECD, París, [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=gov/pgc\(2004\)4&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=gov/pgc(2004)4&doclanguage=en)

Capítulo 2

Contexto del sector

En este capítulo se describen las principales características de la estructura institucional y el marco regulatorio en el orden federal de México. Ofrece un panorama de la reforma del sector energético de 2013 y las consiguientes transformaciones del sector institucional.

El gobierno de México puso en marcha una gran transformación del sector energético del país. La reforma reestructuró la industria del petróleo y del gas no solo con miras a aumentar la inversión y los ingresos gubernamentales para beneficiar a los mexicanos, sino también para liderar en cuestiones ambientales al incorporar objetivos de energía limpia en la legislación. Abrió el acceso a recursos de hidrocarburos del país a entidades nacionales y extranjeras, públicas y privadas, acabando así con el monopolio de la empresa petrolera paraestatal Petróleos Mexicanos (PEMEX). Otra medida igual de importante fue la total apertura del sistema energético nacional a la participación privada con el propósito de reducir los costos de electricidad, facilitar la transición a fuentes de energía renovables y ampliar la cobertura eléctrica. Se hicieron importantes modificaciones correspondientes al marco institucional respecto a la regulación del sector, entre ellas una enmienda a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y la promulgación de varias leyes primarias y secundarias. Este nuevo marco institucional fortaleció a los reguladores y creó nuevos, e introdujo cambios relevantes en las funciones y facultades de diferentes entidades federales.

Instituciones

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos divide el Supremo Poder de la federación mexicana en tres poderes: Legislativo, con un Congreso bicameral; Ejecutivo, con un presidente elegido directamente, y Judicial. México se compone de 32 entidades federativas que incluyen la Ciudad de México; cada una tiene su propia Constitución, Congreso, Poder Judicial y Ejecutivo, ejercido este último por un gobernador. La Constitución establece que el derecho de promulgar leyes y decretos le pertenece al presidente de México, a los diputados y senadores integrantes del Congreso y a las legislaturas estatales (OCDE 2014).

Poder Ejecutivo

En el Poder Ejecutivo, varias instituciones intervienen en diferentes etapas del ciclo regulatorio, incluidas:

- La Oficina de la Presidencia de la República. Apoya al presidente en el ejercicio de sus funciones y supervisa y evalúa periódicamente las políticas públicas con el objetivo de contribuir a la toma de decisiones por parte del Ejecutivo.

- Secretarías federales competentes. Son las entidades centrales del Ejecutivo Federal y se encargan de formular políticas públicas nacionales en su área de competencia. Las secretarías están facultadas para presentar proyectos de ley, así como para promulgar reglamentos, decretos y acuerdos, entre otros instrumentos jurídicos. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) encabeza la labor de preparar y vigilar el Plan Nacional de Desarrollo, el cual estipula los objetivos generales de desarrollo de la administración.
- Secretaría de Gobernación. Fomenta el desarrollo político del país y contribuye a las relaciones entre el Poder Ejecutivo federal y otras entidades. Si bien en términos jerárquicos todas las secretarías son iguales, la Secretaría de Gobernación coordina las acciones de la administración pública federal y sus entidades centralizadas y paraestatales. Asimismo, administra el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), órgano en el que se publican todas las leyes y reglamentos.
- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. Examina y valida todos los decretos, acuerdos y otros instrumentos jurídicos que se someten a la consideración del presidente, así como los propuestos por este antes de presentarlos al Congreso. Evalúa la coherencia de las propuestas con la Constitución y la legislación actual.
- Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER). A cargo de llevar adelante la agenda de calidad y mejora regulatoria de México, fue establecida como el órgano de supervisión regulatoria por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de 1994. Todas las secretarías y dependencias federales están obligadas a someter a la consideración de la COFEMER sus propuestas regulatorias y sus evaluaciones de impacto regulatorio (EIR) correspondientes.
- Órganos reguladores federales independientes. Son entidades autónomas, cuya independencia está consagrada en la Constitución, con facultades que van desde la emisión de reglamentos, fijación de aranceles y ejecución de reglamentos, hasta la aplicación de sanciones. En la reforma constitucional de 2013 se establecieron el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL) y la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) como órganos reguladores constitucionalmente independientes.
- Órganos reguladores coordinados en materia energética. Son entidades con autonomía técnica, financiera y administrativa que, al igual que la categoría anterior, tienen rango de secretaría, cuyo

presupuesto es aprobado por el Congreso y presentan sus proyectos de reglamentos directamente a la COFEMER. La reforma de 2013 transformó a la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE) —previamente adscritas a la Secretaría de Energía— en órganos reguladores coordinados en materia energética.

- Órganos desconcentrados. Incluyen órganos reguladores con independencia técnica, pero con diferentes grados de autonomía administrativa o financiera de las secretarías federales competentes. Por lo general, se crearon mediante leyes o decretos con mandatos específicos del sector. Como entidades especializadas del gobierno federal, su jurisdicción opera en los ámbitos federal, regional y estatal. En el sector energético, la ASEA, el CENACE y el CENAGAS son entidades desconcentradas con autonomía técnica y administrativa.

Poder Legislativo

El Poder Legislativo federal en México es conferido al Congreso, integrado por la Cámara de Diputados y el Senado. El Congreso está formado por la Cámara de Diputados, que consta de 500 diputados, y el Senado, que consta de 128 senadores, y cuyos objetivos principales son el análisis, el debate y la emisión de leyes. La Cámara de Diputados aprueba el presupuesto federal y supervisa a la Auditoría Superior de la Federación que verifica su ejecución.

Poder Judicial

El Poder Judicial federal en México es conferido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito. La administración, supervisión y aplicación de sanciones del Poder Judicial de la Federación, excepto en lo que atañe a la Suprema Corte y el Tribunal Electoral, dependen del Consejo de la Judicatura Federal.

La SCJN tiene jurisdicción de apelaciones de última instancia sobre todos los tribunales estatales y federales. Por debajo de la SCJN están los tribunales de circuito, que se dividen en tribunales unitarios de circuito y tribunales colegiados de circuito. El Poder Judicial federal supervisa un mayor número de casos y, por consiguiente, ejerce más poder judicial que las judicaturas estatales (OCDE, 2014).

Instituciones de auditoría superior

- Procuraduría General de la República. Parte del Poder Ejecutivo del gobierno, responsable de la investigación y procesamiento de los delitos federales. El procurador general encabeza el Ministerio Público de la Federación. Una reforma de la Procuraduría General prevé transformarla en Fiscalía General de la República, que fungirá como órgano constitucionalmente autónomo.
- Secretaría de Función Pública (SFP). Establece el marco normativo de control y auditoría de los fondos federales, supervisa la implementación de las normas vigentes y, de así solicitársele, audita a las instituciones federales. La Secretaría cuenta con órganos internos de control en todas las entidades federales que supervisan el uso de recursos y presenta informes a la Secretaría.
- Auditoría Superior de la Federación. Tiene la facultad de realizar auditorías externas a los tres poderes de gobierno, así como a los órganos constitucionalmente autónomos, estados y municipios. Verifica el cumplimiento de los objetivos de las políticas y programas gubernamentales, y examina el nivel de desempeño de las entidades públicas y la administración correcta de ingresos y egresos. Es un órgano técnico de la Cámara de Diputados y la apoya en su función fiscalizadora de la Hacienda Pública federal.

Recuadro 2.1. Reforma estructural en México

En 2012, el recién elegido gobierno de México emprendió un audaz paquete de reformas estructurales dirigido a ayudar al país a liberarse de tres décadas de lento crecimiento y baja productividad, así como de los altos índices de pobreza y desigualdad que han afectado la calidad de vida de sus ciudadanos. Los fundamentos de estos objetivos se trazaron en las 13 decisiones presidenciales para México, contenidas en el mensaje a la nación que el presidente Enrique Peña Nieto pronunció al tomar posesión el 1 de diciembre en el Palacio Nacional. Estas decisiones se ampliaron en los 95 compromisos del Pacto por México, firmado por los líderes de los principales partidos políticos.

Cada una de las reformas es de gran alcance y aborda los principales retos en sus respectivos sectores. Estas incluyen: una reforma laboral que hizo mucho más flexible la contratación; una reforma de “amparos” que aumentó la eficiencia

Recuadro 2.1. **Reforma estructural en México** (cont.)

y la justicia del sistema jurídico; la implementación de un código nacional de procedimientos penales; una reforma educativa amplia que implantó normas más claras para maestros y escuelas; una reforma fiscal que mejoró la eficiencia del sistema tributario, aumentó la tasa de ingresos y fortaleció el marco de responsabilidad fiscal; una reforma en materia de competencia económica, reformas a los sectores financiero, de telecomunicaciones y energético que abrieron sectores que permanecieron largo tiempo cerrados a la competencia y fortalecieron las facultades de los reguladores; y una reforma del sistema político que permite a los políticos reelegirse, lo que les brinda una perspectiva a más largo plazo sobre la política. Esta impresionante labor política, que convierte a México en el principal reformador de la OCDE en los dos últimos años, merece reconocimiento.

De implementarse completamente, estas reformas incrementarían la tendencia de crecimiento anual del PIB per cápita hasta en un punto porcentual durante los próximos 10 años, correspondiendo la mayoría de los efectos iniciales a las reformas energéticas, y los más duraderos a las reformas educativas en los años venideros. De ahora en adelante, el principal reto es garantizar que estas reformas se implementen cabalmente y avanzar en áreas que aún no se han abordado y que son clave para garantizar el éxito del paquete actual.

Fuente: OECD (2013), *Getting It Right: Strategic Agenda for Reforms in Mexico*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264190320-en>.

Reforma institucional y regulatoria del sector energético

Reforma del mercado

Antes de la reforma de 2013, la industria energética de México se caracterizaba por la limitada participación del sector privado. Las actividades relacionadas con hidrocarburos, como extracción y venta de petróleo y gas, correspondían solo a PEMEX. La responsabilidad exclusiva de PEMEX del sector de hidrocarburos se estableció en la Constitución mexicana (Seelke *et al.*, 2015). La producción de petróleo en México disminuyó constantemente durante la década pasada, debido a bajas naturales en la producción de los yacimientos petroleros más grandes del país, así como a la falta de inversión en el sector. No obstante, México se ha mantenido como uno de los mayores productores de petróleo y productos derivados en el mundo, y el cuarto más grande en América después de Estados Unidos, Canadá y Venezuela. El sector

de los hidrocarburos ejerce gran influencia en la economía nacional en todos los aspectos: en 2014, los ingresos del sector petrolero representaron 30% de los ingresos gubernamentales y 11% de los ingresos por concepto de exportaciones (EIA, 2015). En 2013, los ingresos fiscales provenientes de recursos naturales no renovables representaron 8% del PIB (OCDE, 2015b).

En el caso del gas natural, PEMEX conservó el monopolio de toda la cadena de suministro hasta 1995, cuando se abrió parte del mercado. Esto permitió a las empresas privadas entrar al mercado de la transformación del gas (transporte, almacenamiento e importación de gas natural) (OCDE, 2004).

Recuadro 2.2. Resumen de las tendencias actuales en el sector energético de México

- La reforma energética de México, iniciada en 2013, está transformando los sectores de petróleo, gas y electricidad del país. Un nuevo marco regulatorio e institucional ha puesto fin a antiguos monopolios al abrir la competencia en todos los aspectos del suministro de petróleo y gas, así como en la generación de energía. Ahora los inversionistas privados, junto con PEMEX y la CFE, las dos grandes empresas paraestatales, pueden participar en diversos puntos de la cadena de valor de la industria energética, atrayendo capital y tecnología a áreas que requieren renovación.
- La demanda total de energía de México creció una cuarta parte desde 2000, y el consumo de electricidad 50%, pero el uso de energía per cápita todavía es inferior a 40% del promedio de la OCDE, lo que deja margen para un crecimiento futuro. En la combinación de energía predominan el petróleo y el gas, y el primero representa alrededor de la mitad del total, una proporción mayor incluso que en los países de Medio Oriente, que son muy dependientes del petróleo.
- Tradicionalmente, el petróleo ha tenido una importante función como combustible para la generación de energía, pero pierde terreno con rapidez frente al gas natural, cuya ventaja económica se ha reforzado por el auge del gas de esquisto en Estados Unidos. La generación de combustibles no fósiles, sobre todo la energía hidroeléctrica y la nuclear, representa hoy día una quinta parte del total. La energía eólica se ha afianzado, con una capacidad de alrededor de 3 GW (gigawatts) en 2015, aunque esta cifra es muy inferior a su potencial. El mercado de la energía solar fotovoltaica es incipiente, pero se espera que crezca rápidamente: las dos primeras licitaciones de suministro a largo plazo de nuevas energías, realizadas en

Recuadro 2.2. Resumen de las tendencias actuales en el sector energético de México (cont.)

2016, demostraron la disposición del sector privado a invertir en nueva capacidad solar y eólica.

- La posición histórica de México como uno de los principales productores y exportadores de petróleo del mundo se debilitó en los últimos años, al bajar la producción petrolera en más de un millón de barriles diarios desde 2004. Esta caída en la producción está ligada a la escasez de fondos a disposición de PEMEX para gasto de capital orientado a desacelerar la baja de yacimientos maduros o a desarrollar nuevos. La combinación de capacidades de refinación limitadas y una creciente demanda significa que México es un importador neto de productos derivados del petróleo. La producción de gas natural también ha disminuido (la mayor parte está relacionada con el petróleo) y ahora las importaciones cubren casi 50% de la demanda de gas.
- Las consideraciones relativas a la sostenibilidad y el cambio climático son relevantes en la política energética de México. México fue uno de los primeros países en comprometerse a luchar contra el cambio climático en la etapa previa a la COP21 (Conferencia de las Partes) y uno de los que insistió con mayor firmeza para lograr un acuerdo sobre el tema en París. Ha legislado para adoptar un objetivo vinculante respecto al cambio climático, siendo el segundo país del mundo en hacerlo. Con cambios institucionales que ayudan a fomentar energías limpias, México inició un proceso hacia un sistema energético considerablemente más sostenible y eficiente en el futuro.

Fuente: IEA (2016), *Mexico Energy Outlook*, IEA, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264266896-en>.

Al igual que el sector de hidrocarburos antes de 2013, el sector eléctrico era operado primordialmente por la Comisión Federal de Electricidad (CFE), empresa pública.* Las reformas a la legislación mexicana en materia de energía promulgadas en 1992 permitieron a empresas privadas obtener permisos para generar electricidad y, como resultado, el sector privado participaba en la

* Hasta 1999, Luz y Fuerza del Centro también suministraba electricidad (Center for Energy Economics e *Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey*, 2013).

generación de electricidad en México incluso antes de la reforma de 2013. Sin embargo, la red eléctrica (tanto de transmisión como de distribución) pertenecía a la CFE y era operada por esta (OCDE, 2004).

Las reformas de 2013 se diseñaron, entre otras cosas, para incrementar la inversión en el sector de hidrocarburos, con el propósito de aumentar la producción petrolera, así como de ejercer presión para bajar las tarifas eléctricas (Presidencia de México, 2013). Para lograr este objetivo, se utilizaron más los mercados en los sectores de hidrocarburos y electricidad, combinados con la regulación independiente fortalecida. Como tal, el monopolio de PEMEX terminó, lo que abrió también a entidades privadas y extranjeras la exploración y producción de recursos de hidrocarburos del país, en rondas de licitaciones administradas por la CNH. Sin embargo, las reformas dejan en claro que los hidrocarburos son propiedad de México (SENER, 2014). A raíz de la reforma en el sector eléctrico, las empresas privadas pueden participar en la generación de energía eléctrica y venderla al nuevo mercado mayorista mexicano, independientemente de la CFE (SENER, 2014). Si bien las reformas refuerzan la transmisión y la distribución de la electricidad como “actividades estratégicas y exclusivas del Estado”, según la Constitución mexicana, la CFE puede suscribir contratos con empresas privadas para reforzar su red eléctrica (SENER, 2014).

Reforma institucional y regulatoria

Antes de la reforma, la Secretaría de Energía (SENER) establecía la política del sector y las actividades eran reguladas por la Secretaría, la CNH y la CRE, y en algunas instancias por los estados o el propio PEMEX. La reforma implantó cambios muy significativos a esta configuración institucional aprobada por una reforma de la Constitución mexicana y la posterior promulgación de 21 leyes federales y 24 reglamentos. Los cambios incluyeron:

- Fortalecer los órganos reguladores en materia energética y convertirlos en entidades independientes con rango de secretaría que regulen la participación de empresas públicas y privadas: la CNH y la CRE (órganos reguladores coordinados en materia energética).
- Crear una nueva entidad regulatoria encargada de normar y hacer cumplir la seguridad industrial y la protección ambiental a lo largo de la cadena de valor de los hidrocarburos: ASEA.
- Asignar las responsabilidades vinculadas al sector de hidrocarburos a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) al incorporar la ASEA a la Secretaría.

- Crear nuevos órganos descentralizados que operen en los mercados de la electricidad y el gas: el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) y el Centro Nacional de Control del Gas Natural (CENAGAS).
- Crear dos empresas productivas públicas que compitan y puedan asociarse con empresas privadas (antes monopolios): Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE).
- Crear un fondo federal para gestionar, distribuir e invertir los ingresos provenientes de actividades relacionadas con los hidrocarburos: Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y Desarrollo (FMP).
- Crear el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos (CNIH) para administrar datos e información nacionales sobre hidrocarburos, función previamente realizada por PEMEX y el Instituto Mexicano del Petróleo. El CNIH está integrado a la estructura de la CNH.

Después de la reforma, la SENER sigue fijando la política del sector energético. Las principales funciones reguladoras para el sector corresponden ahora a la CNH como el “regulador *upstream*” y la CRE como el “regulador *midstream* y *downstream*” en hidrocarburos y el regulador de energía eléctrica; a la ASEA le competen la seguridad y la protección a lo largo de la cadena de valor de los hidrocarburos.

Gráfica 2.1. Cronología de la implementación de la reforma energética, 2013-19

2013

Dic.

- Reforma constitucional del sector energético de México



- Reforma de la Constitución de México

2014

Ago.

- Promulgación de un paquete de leyes secundarias derivadas de la reforma energética



- Ronda 0: asignación de los campos de explotación a PEMEX por la SENER y la CNH
 - Ley de Hidrocarburos
 - Ley de la Industria Eléctrica
 - Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética
 - Ley de Petróleos Mexicanos
 - Ley de la Comisión Federal de Electricidad
 - Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos
 - Ley de Energía Geotérmica
 - Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos
 - Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo

Oct.

- Publicación del reglamento interno de la ASEA

Nov.

- La CNH emite lineamientos para las rondas de licitación de petróleo y gas

Nov.-Dic.

- Definición de la estructura y el funcionamiento internos de la ASEA, la CNH y la CRE



- Reglamento interno de la ASEA, la CRE y la CNH (legislación secundaria)

2015

Ene.

- La CNH emite lineamientos para los estudios geológicos y geofísicos

Mar.

- La ASEA inicia operaciones

Jul.-Mar. 2016

- Ronda 1: licitación de campos de petróleo y gas por parte de la SENER y la CNH

Ago.

- La CNH emite lineamientos para regir el procedimiento de cuantificación y certificación de las reservas de la nación

Sep.

- La CNH emite bases para licitación de información del Repositorio Nacional de Datos de Hidrocarburos
- La CNH emite lineamientos para la aprobación de la producción de petróleo y gas
- La CRE expide las tarifas de transmisión de energía eléctrica

Nov.

- La CNH emite lineamientos para la aprobación de planes de exploración y producción

Dic.

- La ASEA emite sus primeras regulaciones relativas al diseño, construcción, mantenimiento y operación de las estaciones de servicio
- La CRE emite tarifas de distribución de electricidad y tarifas ISO independientes
- La CRE expide permisos para estaciones de servicio de venta al por menor

Gráfica 2.1. Cronología de la implementación de la reforma energética, 2013-19 (cont.)

2016

- Ene.**
 - La CNH emite lineamientos para el uso del gas no asociado en la producción de petróleo
- Mar.**
 - La CRE publica las reglas de mercado iniciales del Certificado de Energías Limpias (CEL)
- Abr.**
 - La CRE expide las disposiciones del Sistema Eléctrico Nacional: Código de Red
 - La CNH emite los lineamientos para la migración de información histórica
- May.**
 - La ASEA emite regulaciones sobre los Sistemas de Administración de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Medio Ambiente (SASISOPA)
- Jun.**
 - La ASEA emite regulaciones sobre seguros para actividades *upstream*
- Jul.-Mar. 2017**
 - Ronda 2: licitación de campos de petróleo y gas por parte de la SENER y la CNH
- Sept.**
 - Primera reunión del Consejo de Coordinación del Sector Energético (CCSE)
- Oct.**
 - La CNH emite lineamientos para perforar pozos para la exploración y producción de hidrocarburos
- Nov.**
 - La CRE expedirá las tarifas de servicios auxiliares y de suministro básico
- Dic.**
 - La ASEA emite regulaciones para los Sistemas de Administración de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Medio Ambiente para las actividades *downstream* y ventas al por menor y regulación integral para las actividades *upstream*

2017

- Vigilancia del mercado al por mayor de electricidad por parte de la CRE
- Apertura del mercado de la gasolina (sujeta a la apertura temprana conforme con la propuesta Iniciativa de Ley de Ingresos 2017)
- La ASEA emitirá regulación integral para las actividades *midstream*
- La ASEA emite el reglamento para los Sistemas de Seguridad Industrial y Protección al Medio Ambiente (SEMS) para *downstream* y venta minorista
- La CRE emitirá metodologías para determinar las tarifas en materia de hidrocarburos (productos refinados, petróleo, gas natural y gas licuado de petróleo [LP]), el sistema integrado de almacenamiento y transporte de gas natural, las actividades de transporte por ducto y almacenamiento, y la distribución por ducto de gas natural
- La CRE emitirá disposiciones administrativas de carácter general para el registro de transacciones con hidrocarburos (utilizando el sistema de información SIRETRAC)
- La CRE modificará y actualizará la metodología en materia de precios de gas licuado de petróleo y gas natural objeto de venta de primera mano
- La CRE emitirá metodologías para determinar las tarifas en materia de actividades de transporte por ducto y almacenamiento y de distribución por ducto
- La CRE conducirá la temporada abierta de Logística Pemex para conceder a terceros capacidad de transporte y almacenamiento para gas LP

Gráfica 2.1. Cronología de la implementación de la reforma energética, 2013-19 (cont.)

2017

- La CRE expedirá disposiciones administrativas de carácter general para la venta de primera mano y comercialización de gasolina y diesel con regulación asimétrica para Pemex
- La CRE establecerá lineamientos para difundir el precio de venta de los combustibles en gasolineras (estaciones de servicio)
- La CRE emitirá normas técnicas para los participantes en el mercado y el sector de energía eléctrica y en materia de cogeneración eficiente
- La CRE expedirá una serie de disposiciones administrativas de carácter general para la electricidad, incluyendo:
 - El CENACE llevará a cabo subastas para garantizar la confiabilidad del sistema
 - Establecimiento de la separación operativa, funcionamiento y contable
 - Evaluación del beneficio neto de la nueva infraestructura de distribución y transmisión para el Programa de modernización y expansión del sistema de energía eléctrica
 - Recursos energéticos distribuidos
- La CRE expedirá el reglamento relativo a la operación del Sistema de Certificado de Energías Renovables

2018

- La ASEA se propone finalizar la legislación secundaria consolidada sobre seguridad industrial y protección ambiental en el sector de hidrocarburos
- La CRE publicará con la SENER el primer informe del CEL de vigilancia del mercado

2019

- Se espera que los tres reguladores en materia energética alcancen la autonomía financiera mediante los ingresos percibidos por derechos y multas

Fuente: Adaptado por la OCDE de la ASEA, la CNH y la CRE.

Gráfica 2.2. Áreas de influencia y estatus jurídico de los actores institucionales del sector energético, después de 2013

Petróleo	Gas	Electricidad	Energía nuclear	Eficiencia energética	Seguridad y medio ambiente, hidrocarburos	Estatus legal
SENER					SEMARNAT	Jefe de sector
			CNSNS	CONUEE	ASEA*	Órganos desconcentrados de la Secretaría
CRE**						Órganos reguladores
CNH***						
PEMEX		CFE				Empresas productivas estatales
	CENAGAS	CENACE				Operadores independientes de transmisión
IMP		INEEL	ININ****			Instituciones de investigación tecnológica

* Las regulaciones se aplican a toda la cadena valor de los hidrocarburos.

** En la industria de petróleo y gas, las regulaciones se aplican solo a los segmentos *midstream* y *downstream*.

*** En la industria de petróleo y gas, las regulaciones se aplican solo al segmento *upstream*.

SENER: Secretaría de Energía; SEMARNAT: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; CNSNS: Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias; CONUEE: Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía; ASEA: Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos; CRE: Comisión Reguladora de Energía; CNH: Comisión Nacional de Hidrocarburos; PEMEX: Petróleos Mexicanos; CFE: Comisión Federal de Electricidad (servicios públicos); CENAGAS: Centro Nacional de Control del Gas Natural; CENACE: Centro Nacional de Control de Energía; IMP: Instituto Mexicano del Petróleo; INEEL: Instituto Nacional de Electricidad y Energías Limpias; ININ: Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares.

Fuente: Adaptado de la Secretaría de la APEC (2016), “APEC Energy Overview”, <http://aperc.ieej.or.jp/file/2016/5/31/APEC+Energy+Overview+2015.pdf> (fecha de acceso, 13 de julio de 2017).

Bibliografía

- APEC Secretariat (2016), “APEC Energy Overview”,
<http://aperc.iecej.or.jp/file/2016/5/31/APEC+Energy+Overview+2015.pdf>.
- Center for Energy Economics and Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (2013), “Guide to Electric Power in Mexico”, 2^a ed.,
www.beg.utexas.edu/energyecon/2013%20E.pdf (acceso: noviembre de 2016).
- Congressional Research Service (2015), “Mexico’s Oil and Gas Sector: Background, Reform Efforts, and Implications for the United States”, Seelke, C. *et al.*,
<https://fas.org/sgp/crs/row/R43313.pdf> (acceso: noviembre de 2016).
- EIA (2015), “Mexico Country Overview”,
https://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/countries_long/Mexico/mexico.pdf.
- IEA (2016), *Mexico Energy Outlook*, IEA, París,
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264266896-en>.
- OECD (2016), *Governance of Regulators’ Practices: Accountability, Transparency and Co-ordination*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264255388-en>.
- OECD (2015a), *OECD Economic Surveys: Mexico*, OECD Publishing, París,
http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-mex-2015-en.
- OECD (2015b), *OECD Revenue Statistics*, OECD Publishing, París,
http://dx.doi.org/10.1787/rev_stats-2016-en-fr.
- OECD (2014), *Regulatory Policy in Mexico: Towards a Whole-of-Government Perspective to Regulatory Improvement*, OECD Publishing, París,
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264203389-en>.
- OECD (2013), *Getting It Right: Strategic Agenda for Reforms in Mexico*, OECD Publishing, París,
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264190320-en>.
- OECD (2004), *OECD Reviews of Regulatory Reform: Mexico 2004: Progress in Implementing Regulatory Reform*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264017528-en>.

Presidencia de la República (2013), “Infographic: 10 Benefits of the Energy Reform”,
www.presidencia.gob.mx/reformaenergetica/en/#!diez-beneficios (acceso: noviembre de 2016)

SENER (2014), “Key elements of the Energy Reform”,
<https://www.nho.no/siteassets/nhos-filer-og-bilder/filer-og-dokumenter/internasjonalt/key-elements-energy-reform-2.pdf>
(acceso: noviembre de 2016).

Capítulo 3

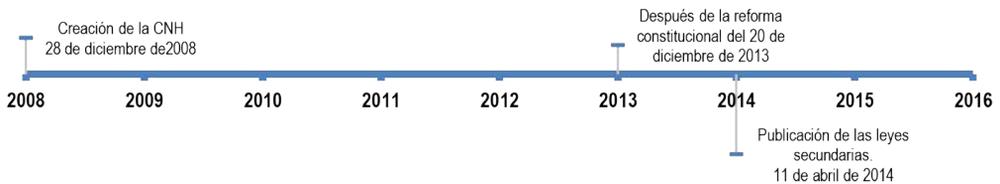
Gobernanza interna de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH)

El Marco para la Evaluación del Desempeño de los Reguladores Económicos (Performance Assessment Framework for Economic Regulators, PAFER) fue desarrollado por la OCDE para ayudar a los reguladores a evaluar su propio desempeño. El PAFER estructura los indicadores del desempeño a lo largo de un marco de aportación, proceso, rendimiento y resultados. En este capítulo se aplica el marco a la gobernanza interna de la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente de México (ASEA) y se examinan las características, oportunidades y desafíos que enfrentan los órganos reguladores para desarrollar un marco de evaluación de desempeño efectivo.

Función y objetivos

La CNH es un órgano regulador técnico encargado de regular las actividades en el segmento *upstream* del sector de hidrocarburos: contratos de exploración y extracción de hidrocarburos, desde el punto de producción hasta la integración al sistema de transporte. La Ley de Hidrocarburos creó la Comisión el 28 de diciembre de 2008, la cual le reporta a la Secretaría de Energía (SENER). La CNH inició operaciones el 20 de mayo de 2009, después de establecer un órgano de gobierno formado por cinco comisionados.

Gráfica 3.1. **Comisión Nacional de Hidrocarburos**



Fuente: Información proporcionada por la CNH (enero de 2016).

Sin embargo, después de la reforma energética y de su reforma constitucional, la Comisión obtuvo un rango diferente, y en 2013 la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME) le concedió carácter de secretaría con una reforma correspondiente de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. La reforma permite a la CNH tener autonomía jurídica, técnica y presupuestaria. Conforme a este nuevo rango, la CNH ha manejado tres rondas de licitaciones (recuadro 3.1).

Recuadro 3.1. **Apertura del mercado energético: rondas de licitaciones para los hidrocarburos en México**

En 2013, el gobierno mexicano emprendió una reforma que reestructuró la industria del petróleo y el gas y abrió el acceso a los recursos de hidrocarburos del país a entidades nacionales y extranjeras, públicas y privadas, acabando así con el monopolio de la empresa petrolera paraestatal Petróleos Mexicanos (PEMEX), con objeto no solo de incrementar la inversión y los ingresos gubernamentales para beneficio de los mexicanos, sino también para liderar en cuestiones ambientales

Recuadro 3.1. Apertura del mercado energético: rondas de licitaciones para los hidrocarburos en México (cont.)

al incorporar objetivos de energía limpia en la legislación. Otra medida de igual importancia fue la apertura del sistema energético nacional a la competencia privada con el fin de reducir los costos de electricidad, facilitar la transición a fuentes de energía renovables y ampliar la cobertura eléctrica.

Además, la Ley de Hidrocarburos de 2014 es la que sienta las bases para que las empresas paraestatales o públicas y las empresas privadas puedan explorar, extraer y comercializar las reservas de hidrocarburos del subsuelo. Esta reforma abre un mercado que estuvo cerrado por más de 70 años en México.

Después de los procesos de licitación —la Ronda 0 solo adjudica asignaciones a PEMEX, la Ronda 1 con cuatro procesos de licitación y la Ronda 2 con tres procesos—, la CNH ha suscrito un total de 39 contratos para diversas actividades de extracción terrestre, extracción y exploración en aguas someras, extracción y exploración en aguas profundas, todos publicados en la página web de la CNH: rondasmexico.gob.mx

Proceso de licitación	Fecha	Nombre	Bloques asignados
1	15 de julio de 2015	Exploración en aguas someras	2/14 (14%)
2	30 de septiembre de 2015	Extracción en aguas someras	3/5 (60%)
3	15 de diciembre de 2015	Extracción en yacimientos maduros	25/25 (100%)
4	5 de diciembre de 2016	Exploración y extracción en aguas profundas	8/10 (80%)
* Sociedad con PEMEX	5 de diciembre de 2016	Sociedad Pemex 1	1/1 (100%)

Fuente: Información proporcionada por la CNH (abril de 2017), www.rondasmexico.gob.mx y OCDE (2017), *Driving Performance of Mexico's Energy Regulators*, The Governance of Regulators, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264267848-en>.

Estrategia

El órgano rector llevó a cabo un ejercicio de planeación estratégica que definió la misión, la visión y los objetivos estratégicos.

- *Misión:* regular de manera eficiente y confiable las actividades de exploración y extracción para propiciar la inversión y el crecimiento económico en México.
- *Visión 2025:* la CNH, como entidad reguladora de referencia internacional por su profesionalismo, eficiencia y confiabilidad, promueve las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos de manera sustentable para consolidar a México como una de las principales economías del mundo.

Objetivos estratégicos internos:

- Promover el conocimiento del subsuelo y evaluar el potencial petrolero.
- Aumentar la capacidad de respuesta, la eficiencia y transparencia de los procesos de licitación para los contratos de exploración y extracción.
- Tener un sistema sólido y transparente para administrar las asignaciones y contratos.
- Contar con reglamentos eficientes, apegarse a las mejores prácticas internacionales y verificar su cumplimiento
- Respalda la elección correcta y más conveniente de las áreas (exploración y extracción), la eficiente gestión de las licitaciones, asignaciones y contratos, y la evaluación eficiente de planes de exploración y extracción para fomentar el incremento de la producción y las reservas.
- Consolidar la entidad con procesos eficientes, sistematizados y una estructura organizacional definida.

Los objetivos estratégicos derivan de los objetivos estatutarios asignados a la CNH en la LORCME (cuadro 3.1).

Cuadro 3.1. Combinación de los objetivos jurídicos y los objetivos estratégicos internos

Objetivos estatutarios jurídicos - LORCME	Objetivos estratégicos internos
Regular y supervisar el reconocimiento, exploración y extracción de hidrocarburos, incluyendo su recolección desde la cabeza de pozo hasta el sistema de transporte y el almacenamiento	Tener reglamentos eficientes, apegarse a las mejores prácticas internacionales y verificar su cumplimiento
Desde una perspectiva técnica, gestionar los contratos suscritos	Contar con un sistema sólido y transparente para gestionar asignaciones y contratos
Coordinar y realizar el proceso de licitación pública y suscribir los contratos de exploración y explotación.	<p>Promover el conocimiento del subsuelo y evaluar el potencial petrolero</p> <p>Respaldar la elección correcta y más conveniente de las áreas (exploración y extracción); la gestión eficiente de las licitaciones, asignaciones y contratos, y la eficiente evaluación de los planes de exploración y extracción para incrementar la producción y las reservas</p> <p>Incrementar la capacidad de respuesta, la eficiencia y transparencia del proceso de licitación para los contratos de exploración y extracción de hidrocarburos</p>
Asesoría técnica a la SENER	<p>Respaldar la elección correcta y más conveniente de las áreas (exploración y extracción), la gestión eficiente de las licitaciones, asignaciones y contratos, y la eficiente evaluación de los planes de exploración y extracción para incrementar la producción y las reservas</p> <p>Consolidar las instituciones con un proceso eficiente y una estructura organizacional definida</p>

Fuente: LORCME e información proporcionada por la CNH (enero de 2017).

Los objetivos internos planteados emanan de su mandato jurídico —la LORCME y la Ley de Hidrocarburos— y enmarcan las actividades cotidianas de la CNH. En la actualidad, no hay indicadores que vigilen el cumplimiento de los objetivos estratégicos ni un proceso preestablecido para revisar, evaluar y actualizar estos objetivos internos dentro de la CNH.

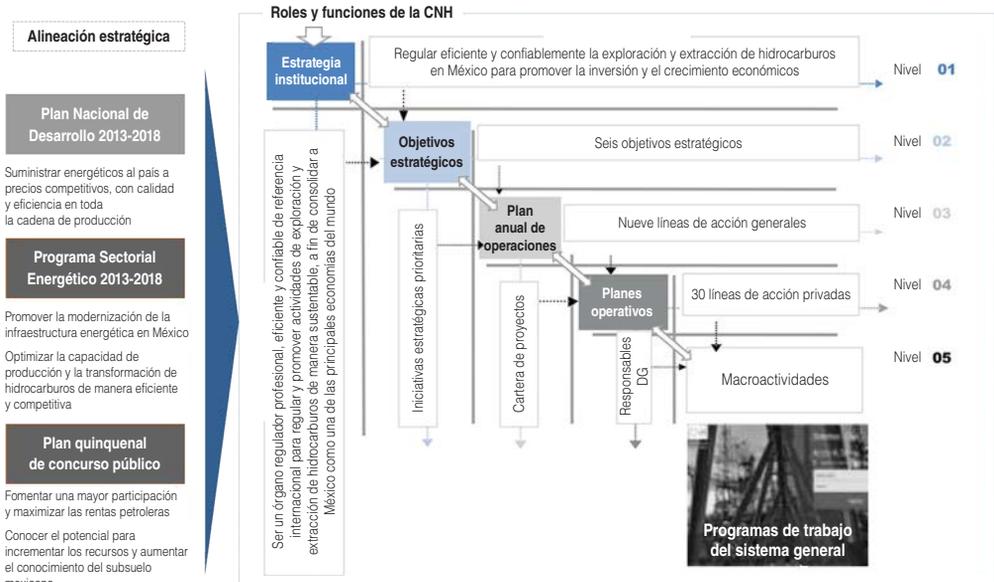
Gráfica 3.2. **Papel y funciones de la CNH**

Fuente: Información proporcionada por la CNH (marzo de 2016).

A partir del ejercicio de planeación estratégica, la CNH elaboró el plan operativo de 2017 que alinea los objetivos estratégicos con las líneas operativas de acción. Las líneas de acción se presentan en un tablero digital que permitirá vigilar el progreso hacia la consecución de los seis objetivos estratégicos. El plan operativo divide los seis objetivos estratégicos en nueve objetivos y 30 acciones operativas adicionales (véase la gráfica 3.3).

Asimismo, la CNH define y elabora un mapa de riesgos institucionales como una obligación originada en la Secretaría de la Función Pública (SFP). Como parte del reciente ejercicio de planeación estratégica, las líneas de acción operativas también se suman al riesgo específico que se tomará en cuenta y que luego alimentará el mapa de riesgos institucionales.

Gráfica 3.3. Marco de planeación e implementación estratégicas de la CNH



Fuente: Información proporcionada por la CNH (abril de 2017).

Funciones y facultades

Las funciones clave incluyen:

- Regular y supervisar las actividades de reconocimiento y exploración superficial.
- Autorizar la exploración y extracción (en suelos, aguas someras, aguas profundas y con métodos no convencionales), al margen de las actividades que realiza Petróleos Mexicanos (PEMEX) a través de asignaciones, o por parte de las empresas privadas a las que se otorga un contrato mediante el proceso de licitación.
- Recabar, usar, gestionar, actualizar y publicar información geológica, geofísica, petrofísica y petroquímica, así como cualquier otra que surja de las actividades de exploración, extracción y reconocimiento.
- Administrar las asignaciones (PEMEX) y los contratos que la CNH subscribe, en representación de las empresas estatales con las empresas

privadas mexicanas que llevan a cabo actividades de exploración y extracción relativas a hidrocarburos.

Cuadro 3.2. Funciones de la CNH

Funciones de la CNH
Normas de calidad para la prestación de servicios
Definir las normas técnicas para industrias y servicios
Fijar incentivos para una inversión eficiente
Promover tecnologías innovadoras
Recabar información y datos
Vigilar el desempeño en la prestación de servicios
Analizar planes de inversión y planes de negocios de los operadores
Hacer auditorías de gestión a los operadores

Fuente: Información proporcionada por la CNH (agosto de 2016).

La CNH tiene la facultad de emitir reglamentos para cumplir sus mandatos y objetivos. El órgano de gobierno puede emitir reglamentos en forma de acuerdos, lineamientos, disposiciones administrativas, normas oficiales mexicanas, resoluciones, directrices, bases, circulares, formatos, criterios, metodologías, instrucciones, normas, manuales, y cualquier medio de carácter análogo a los anteriores que sea necesario para sus funciones (véase el recuadro 3.2). El alcance previsto del reglamento antes mencionado es para todo aquel que quiera realizar actividades de exploración y extracción referentes a hidrocarburos. La Comisión también puede proponer al asesor jurídico de la Presidencia, actualizar algún reglamento y participar en la tarea. Para implementar la reforma energética, la CNH ya ha emitido 10 normativas y planea formular más en 2017-18 (recuadro 3.3).

Recuadro 3.2. Tipos de reglamentos secundarios que emite la CNH

Dependiendo del alcance de la aplicación, hay dos tipos de reglamentos: internos o generales. Los reglamentos internos suelen dirigirse a los servidores públicos de la CNH y limitan el alcance de su aplicación a la propia entidad. Por el contrario, los reglamentos de aplicabilidad general son para todas las personas, físicas o morales, sujetas a la reglamentación.

Reglamentos: la finalidad de los reglamentos es detallar más las situaciones contempladas en una ley. Son aplicables a toda persona que pertenezca a la categoría prevista por la reglamentación, que pueda relacionarse con diferentes asuntos, como el laboral, medioambiental, empresarial o comercial, entre otros. El Ejecutivo los emite para implementar una ley.

Decretos: órdenes administrativas dictadas por la administración pública orientadas a regular una situación específica. Pueden ser administrativos, legislativos o judiciales. Los decretos dictados por el Poder Ejecutivo son administrativos.

Normas técnicas: reglamentos técnicos emitidos por la administración pública con vistas a regular los bienes y servicios producidos dentro del país. Pueden tener carácter obligatorio o voluntario. Esta categoría incluye normas emergentes que son emitidas en caso de urgencia y tienen validez de seis meses.

Acuerdos y resoluciones: determinación o decisión tomada después de que vota el órgano rector de la CNH, comúnmente empleada para emitir reglamentos, aprobar o rechazar solicitudes o peticiones u otras cuestiones sustantivas.

Lineamientos y disposiciones administrativas: reglamentos emitidos por el órgano de gobierno de la CNH, aplicables a actividades de exploración y extracción de hidrocarburos; se publican en el *Diario Oficial de la Federación*.

Normas Oficiales Mexicanas (normas técnicas): reglamentación técnica obligatoria que garantiza que los materiales, productos, procesos y servicios están alineados y normalizados.

Manuales: reglamentación interna que describe la forma en que deberá gestionarse un proceso.

Formatos: formularios de solicitud rellenos y presentados a la CNH como parte de un proceso administrativo.

Criterios, metodologías, normas, instrucciones: reglamentación de la aplicación interna o general que habitualmente regula cómo deberá aplicarse una disposición.

Circulares: reglamentación interna o general que aborda una situación específica respecto a las operaciones o gestión de un departamento o dependencia gubernamental.

Fuente: Adaptado de OECD (2014), *Regulatory Policy in Mexico: Towards a Whole-of-Government Perspective to Regulatory Improvement*, OECD Publishing, París,
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264203389-en>

Cuadro 3.3. Facultades de la CNH

Facultades de la CNH
Emitir lineamientos o códigos de conducta
Investigar casos de infracciones de las leyes o reglamentos
Auditar a los operadores del sector de hidrocarburos
Hacer cumplir las normas y reglamentos
Imponer o prohibir una tecnología en particular
Imponer multas u otras sanciones financieras
Recabar información de las entidades reguladas a través de un proceso obligatorio
Vetar los planes de exploración y extracción de los operadores
Expedir y revocar licencias
Mediar para solucionar controversias

Fuente: Información proporcionada por la CNH (agosto de 2016)

Recuadro 3.3. Reglamentos emitidos por la CNH

La CNH debe formular un mínimo de reglamentos de conformidad con la Ley de Hidrocarburos y la Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; ya ha emitido 10 reglamentos. Como parte del requisito de tener una agenda anticipada de planeación ordenada por la COFEMER, la CNH ha publicado la lista de reglamentos restantes que se prevé emitirá en 2017 y 2018.

Reglamentos emitidos: proceso de licitación de contratos

1. Reglamento interno y reglas de procedimiento de la CNH
2. Autorizaciones de Reconocimiento y Exploración Superficial de hidrocarburos (ARES)
3. Cuantificación y certificación de reservas y recursos contingentes afines
4. Usar la información contenida en el CNIH
5. Medición de hidrocarburos
6. Planes de exploración de hidrocarburos y planes de extracción y desarrollo

Recuadro 3.3. **Reglamentos emitidos por la CNH** (*cont.*)

7. Uso de gas natural asociado
8. Transferencia de información histórica
9. Perforación de pozos
10. Disposiciones administrativas para licitaciones relativas a la exploración y extracción de hidrocarburos
11. Lineamientos que establecen requisitos y procedimientos para las alianzas y sociedades

Agenda regulatoria anticipada de planeación para 2017 y 2018:

12. Inspecciones
13. Recuperación secundaria y mejorada
14. Reglamento interno y reglas de procedimiento de la CNH
15. Reglas de procedimiento para los comités de normalización técnicos y consultivos
16. Reglas de procedimiento del Consejo Consultivo
17. Recolección de hidrocarburos
18. Recursos prospectivos

Fuente: Ley de Hidrocarburos y Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME) www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo98027.pdf y Programa Regulatorio Bienal de la CNH.

Inspección y control de calidad

Las inspecciones y el control de calidad son parte vital de las responsabilidades en la cartera de la CNH. Hasta ahora, la dependencia solo ha realizado dos inspecciones. La primera se basó en el informe anónimo de un accidente no reportado. Un grupo de inspectores visitó una plataforma en diciembre de 2014 para verificar en las bitácoras los informes referentes al accidente y hacer entrevistas al personal de la plataforma. El expediente de este caso fue entregado a la ASEA para darle seguimiento.

La segunda inspección se efectuó el 3 de noviembre de 2016 en el Área 7 del contrato, llamada “Cuichapa Poniente”, mediante la Resolución

CNH.E.059.001/16 del órgano de gobierno a fin de verificar las condiciones de operación, como resultado de la petición de un contratista para identificar la fuente de circunstancias imprevisibles o de fuerza mayor. Este procedimiento se resolvió el 10 de noviembre de 2016 por medio de la Resolución CNH.E.062.001/16, donde el órgano de gobierno declaró que la petición del contratista era infundada.

El objetivo estratégico número 4 enuncia: “Contar con regulación eficiente, apegada a las mejores prácticas internacionales y verificar su cumplimiento”. Por consiguiente, la CNH está licitando un mecanismo de *outsourcing* para contratar inspecciones hechas por terceros como parte de una estrategia de inspección anual que coincide con las necesidades de las Unidades de exploración y extracción y la administración técnica de la Unidad de asignaciones y contratos que están encargadas de las inspecciones.

Coordinación con otros órganos gubernamentales y no gubernamentales

Las atribuciones para regular y supervisar al sector energético son competencia del gobierno federal; por lo tanto, la CNH no siempre se coordina con el nivel subnacional. En cambio, la reforma energética mandata a la SENER, la SHCP, el FMP y la CNH coordinarse para publicar, llevar a cabo y gestionar el proceso de licitación para asignar los contratos de exploración y extracción. Por ese motivo, la CNH ha celebrado acuerdos de cooperación con estos órganos. Los acuerdos definen las fechas, tipo de información y asistencia técnica.

Acuerdos suscritos por la CNH:

- Acuerdo de 2014 para colaboración, coordinación y asistencia técnica celebrado entre el Banco de México, a través del Fondo Mexicano del Petróleo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Energía, el Servicio de Administración Tributaria y la CNH.
- Convenio de Coordinación y Colaboración Administrativa 2015: acordado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Energía y la CNH para intercambiar información con objeto de cumplir las disposiciones obligatorias de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y la Ley de Hidrocarburos y sus respectivos reglamentos.
- Convenio de Coordinación básica 2015, suscrito por la CNH y la ASEA, cuya finalidad principal es efectuar la transferencia de

información, procedimientos, registros y documentos en posesión de la CNH y que corresponden a la ASEA por su creación y facultades, que concluyeron en diciembre de 2015 (Sexta ley transitoria de la ASEA).

- Acuerdo de Cooperación General 2015, entre la CNH y el Servicio Geológico Mexicano (en lo sucesivo SGM). Se celebró porque el SGM transfirió a la CNH toda la información relacionada con el gas asociado potencial en depósitos de carbón.

La CNH participa en el Consejo de Coordinación para el Sector Energético (véase el estudio de la gobernanza externa, OCDE, 2017). También participa en el Consejo Consultivo para el Fomento de las Industrias Petroleras. El principal objetivo de este Consejo Consultivo es la creación e implementación de políticas, criterios, metodologías y diagnósticos de los productos, bienes y servicios ofrecidos en el mercado mexicano; el fomento de la industria nacional; la creación y desarrollo de las cadenas de producción regional y nacional, y el desarrollo de recursos humanos, innovación y tecnología en la industria del petróleo y el gas. El Consejo Consultivo se reunió por primera vez en enero de 2015.

La CNH ha suscrito acuerdos con universidades nacionales, entre otras cosas para compartir información con fines de investigación, incluyendo el intercambio, análisis e interpretación de información técnica. Más aún, también ha firmado acuerdos de cooperación técnica con dependencias sectoriales de otros países, como la Agencia Nacional de Petróleo, Gas Natural y Biocombustibles (ANP) de Brasil y la Agencia Nacional de Hidrocarburos de Colombia.

Aportación

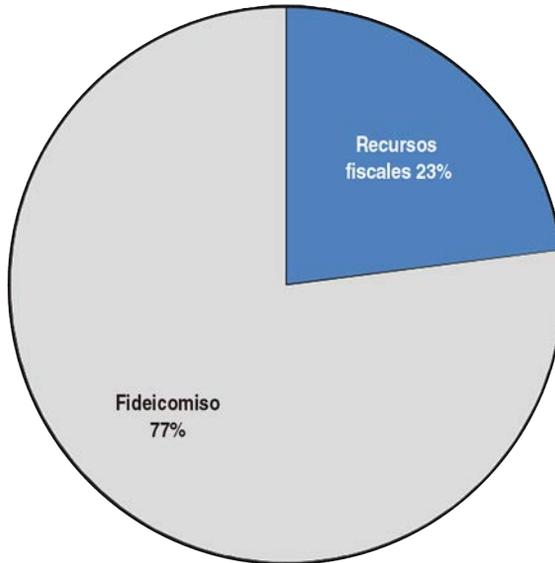
Recursos financieros

Fuentes de financiamiento

Tener recursos adecuados es fundamental para el correcto funcionamiento de los órganos reguladores. El financiamiento determina si el regulador podrá cumplir sus funciones y salvaguardar su independencia. La CNH tiene dos fuentes principales de financiamiento para cumplir sus funciones y provienen de i) el presupuesto fiscal y ii) el fideicomiso integrado por cuotas, impuestos, regalías y multas. En 2016, la CNH financió sus costos de operación con la recaudación de dos fuentes:

- Recursos fiscales: 320 millones de pesos,¹ autorizados por el Congreso en función de lo que la Ley prevé para los cinco primeros años de la dependencia.² Este presupuesto aumenta a lo largo del año producto del pago de cuotas, derechos y regalías con la correspondiente autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Fideicomiso: 1 050 millones de pesos como dotación de recursos creada a finales de 2015 mediante los excedentes de la explotación (cuotas, regalías y multas). Hoy en día, los fondos proceden solo de cuotas y regalías, que son principalmente paquetes de datos e información que las compañías compran al Centro Nacional de Información de Hidrocarburos (CNIH).

Gráfica 3.4. Presupuesto anual inicial de la CNH para 2016 en porcentajes



Fuente: información proporcionada por la CNH (enero de 2017).

Cuadro 3.4. Comparativo del presupuesto anual de la CNH en millones de pesos (2009-16)

Año	Presupuesto gubernamental	Cuota de Pemex	Fideicomiso público	Presupuesto de la CNH
2016	320	N/A	1 050	MXN 1 370
2015	350	N/A	N/A	MXN 350
Reforma energética: LORCME + Ley de Hidrocarburos				
2014	75	325	N/A	MXN 400
2013	63	330	N/A	MXN 393
2012	97	301	N/A	MXN 398
2011	68	0	N/A	MXN 68
2010	59	0	N/A	MXN 59
2009	22	0	N/A	MXN 22

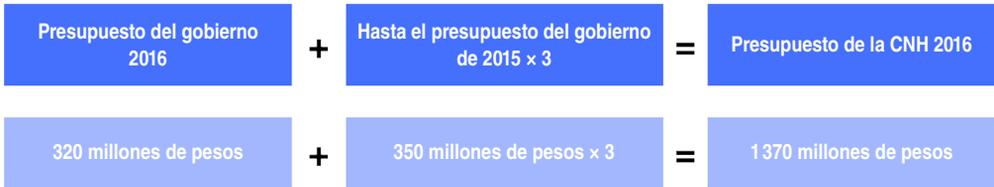
Nota: N/A: No aplicable, el cuadro está expresado en millones de pesos.

Fuente: Información proporcionada por la CNH (enero de 2017).

Antes de la reforma energética sectorial de 2013, los recursos (2012-14) procedieron solo del presupuesto gubernamental y las cuotas cobradas a PEMEX. Desde 2015, el primer año de presupuestación después de la reforma, los recursos proceden de dos fuentes: el presupuesto gubernamental y las cuotas y multas pagadas por los operadores. En 2015, el presupuesto anual provino de las siguientes fuentes: 350 millones de pesos del presupuesto gubernamental y 2 654 millones de las cuotas.

El marco jurídico establece que, para finales del año, y solo una vez, la CNH puede transferir recursos al fideicomiso, limitados al triple de su presupuesto gubernamental del año en curso para usarlos al siguiente año.³ Por ejemplo, en 2015 la CNH recibió 2 654 millones de pesos de las cuotas del operador y ningún recurso de multas, y pudo transferir 1 370 millones de pesos (el triple del presupuesto gubernamental inicial de 2015) y no la totalidad del monto recaudado de los operadores (véase la gráfica 3.5). La CNH tuvo que transferir el resto de los recursos de 2015 (1 604 millones de pesos) a la Secretaría de Hacienda al comenzar el siguiente año calendario y fiscal.

Gráfica 3.5. Fórmula para constituir el presupuesto de la CNH



Las cuotas se determinan mediante un proceso en que la CNH propone a la SHCP su cálculo cada año antes de las negociaciones presupuestales (véase el informe de gobernanza externa) y la Secretaría de Hacienda aprueba las cuotas regulatorias para los operadores basada en una metodología de recuperación de gastos y normas internacionales. Las variables consideradas incluyen:

- Costos fijos, variables e incrementales indirectos.
- Número de servicios estimados para el año.
- Porcentaje de tiempo que la unidad dedicará a la prestación de servicios.

Gestión de recursos financieros

Los egresos del presupuesto de la Comisión dependen de la fuente de financiamiento que emplea, ya sea el presupuesto fiscal o el que procede del fideicomiso. Respecto al presupuesto fiscal, los egresos están sujetos a lineamientos nacionales. El sistema presupuestario de México obliga a las agencias federales a alinear sus funciones y facultades con los objetivos y metas señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, así como con los correspondientes programas sectoriales. Este proceso se realiza todos los años por medio del presupuesto anual (Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2016, PEF).⁴

El PEF asigna recursos basándose en una estructura programática; el mecanismo consiste en vincular las Unidades responsables de la CNH con sus correspondientes programas presupuestarios. Por consiguiente, se debe celebrar un acuerdo con la SHCP para crear diversos indicadores por cada programa presupuestario. Juntas, ambas entidades crean una matriz de indicadores para cada programa presupuestario,⁵ que incluye establecer metas para actividades, componentes, objetivos y propósitos, y cuya vigilancia y

actualización se hace cada tres meses. La Comisión propone los indicadores para vigilar y la Secretaría de Hacienda los aprueba; los indicadores están en gran medida orientados al rendimiento y la aportación.

Para el presupuesto fiscal, la Cámara de Diputados determina el uso del presupuesto. Por el momento, la CNH puede emplear el presupuesto fiscal solo para efectos de dotación de personal. Para 2016, el presupuesto fiscal cubre sueldos, viáticos, capacitación y servicios básicos para 225 funcionarios públicos; el pago del personal restante se hace con ingresos recibidos por concepto de cuotas, derechos y regalías. El cuadro 3.5 presenta la asignación de recursos por unidades administrativas. La CNH proporciona un registro de sus egresos anuales a la SHCP con los siguientes rubros:

- Administración técnica de asignaciones y contratos.
- Estudios de evaluación y verificación de hidrocarburos.

Cuadro 3.5. Asignaciones presupuestarias iniciales para personal en las diferentes unidades administrativas

Unidad administrativa	Presupuesto 2016 ^{1,2}
Órgano de gobierno	77.2 pesos
Presidencia del órgano de gobierno	17.6 pesos
Secretaría ejecutiva	16.9 pesos
Unidad jurídica	34.2 pesos
Unidad técnica de exploración	34.8 pesos
Unidad técnica de extracción	38.0 pesos
Administración técnica de la unidad de asignaciones y contratos	16.9 pesos
Centro Nacional de Información de Hidrocarburos	26.4 pesos
Administrador en jefe	45.1 pesos
Oficina de auditoría interna	12.4 pesos
Total	319.5 pesos

Notas: 1. Presupuesto federal para el año 2016 (Presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal 2016). 2. Cifras aproximadas en millones de pesos.

Fuente: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5419745&fecha=11/12/2015.

- Actividades de apoyo a la administración pública.
- Fomento y regulación de los hidrocarburos.
- Apoyo administrativo.

En cuanto a los recursos derivados de las cuotas, impuestos, regalías y multas que integran el fideicomiso, no hay reglamentos internos ni un proceso definido para el uso de estos recursos. En la práctica, estos fondos se usan principalmente para financiar proyectos prioritarios de inversión y operativos, como el CNIH, el Centro Nacional de Colección de Minerales y la Biblioteca Nacional, con acervo de multimedios (cintoteca y mediateca). Sin embargo, aun cuando la LORCME prevé la autonomía presupuestaria para el uso de los recursos del fideicomiso, requiere la aprobación de la SCHP en ciertos casos, como los contratos de *outsourcing*.

Recuadro 3.4. Composición del fideicomiso público de la CNH

El fideicomiso público de la CNH tiene respaldo de un comité técnico formado por cinco representantes:

- Tres de la CNH, encabezados en la práctica por el comisionado presidente
- Un representante de la Secretaría de Energía
- Un representante de la Secretaría de Hacienda.

También participan con derecho a voz, pero no a voto, en el órgano interno de control (OIC), la unidad jurídica de la CNH, el delegado y el comisionado público del sector energético de la Secretaría de la Función Pública y un representante del Fideicomisario.

Fuente: Información proporcionada por la CNH (marzo de 2017).

El CNIH tiene tres modelos de usuario de licencia para compartir los datos sin procesar de las actividades de exploración y extracción; esta información la adquieren las empresas, bancos de inversión y universidades y representa la mayor fuente de ingresos de la CNH. Los tres modelos son los siguientes:

- **LUI-LUC:** licencia por 25 años, en que los usuarios pueden pedir cualquier tipo de información de que disponga el CNIH.
- **LUE:** licencia para usos académicos que surge de un acuerdo celebrado entre el CNIH y las universidades o centros de investigación.

- **LUA:** licencia anual que permite el acceso a los datos de pozos, que abarcan un grupo relacionado con una zona previamente seleccionada.

Recursos humanos

Después de la reforma energética, fue necesario aumentar el número de personal en la CNH; por consiguiente, la SHCP y la SFP aprobaron, en 2016, un incremento en la fuerza de trabajo. Antes de la aprobación, el órgano de gobierno redactó nuevos reglamentos internos para cubrir las nuevas funciones. Como consecuencia, los presentaron a la SHCP para su aprobación y la nueva estructura organizacional fue registrada en la SFP (véase el cuadro 3.6).

Cuadro 3.6. Fuerza de trabajo total por personal de apoyo y profesional (2012-17)

Año	Número de personal de apoyo	Número de personal profesional	Fuerza de trabajo total
2017	131	256	387
2016	122	258	380
2015	17	197	214
2014	17	134	151
2013	6	75	81
2012	6	55	61

Fuente: Información de la CNH.

Perfil y reclutamiento de personal

No hay criterios estándar ni un proceso de reclutamiento homogéneo predefinido en la CNH. Cuando un puesto queda vacante o es necesario crear uno nuevo, hay mecanismos para ocuparlo. El primero es a través de la bolsa de trabajo de la CNH, herramienta de acceso abierto en la página web de la CNH,⁶ donde los interesados registran sus datos personales y la información de la carrera. No obstante, los anuncios de vacantes no son obligatorios. El segundo mecanismo es mediante solicitudes internas de los empleados actuales de la CNH.

La selección de la alta dirección es de la incumbencia del comisionado presidente y se hace conforme al perfil del candidato y los requisitos técnicos del puesto. Asimismo, el comisionado presidente tiene autoridad para destituir al personal en circunstancias específicas. La CNH creó hace poco un consejo de desarrollo profesional, integrado por los comisionados, el secretario ejecutivo y el director de presupuesto, que se reúnen para aprobar el equipo de alta dirección (jefes de unidad y directores generales). Este consejo hizo el examen de control y confianza a los nuevos jefes de unidad. Sin embargo, a pesar de este nuevo mecanismo, las unidades o direcciones generales pueden hacer uso de los ascensos internos para ocupar sus puestos disponibles, aunque esto se usa pocas veces. En pocas palabras, hay dos formas de seleccionar al candidato:

- Cuando un puesto se cubre mediante un anuncio abierto, los candidatos son entrevistados por el consejo de desarrollo profesional, el cual delibera al acabar el proceso de evaluación y decide sobre la designación del candidato más apto.
- Cuando un puesto no está sujeto a proceso abierto o supone un puesto de apoyo, la decisión le toca al jefe directo en jerarquía, sin ningún procedimiento adicional.

En la actualidad, la mayoría del personal que trabaja en la CNH procede de empresas de servicios y petroleras (p. ej., Schlumberger, PEMEX), así como de entidades gubernamentales (p. ej., Instituto Mexicano del Petróleo y Secretaría de Energía). El porcentaje más grande del personal profesional tiene antecedentes técnicos o especializados relacionados con el sector petrolero, seguido por el de los abogados (cuadro 3.7).

La fuerza de trabajo en la CNH aumentó 620% de 2012 a 2017; la Comisión pasó de tener 61 empleados a 387. Más aún, la CNH tiene la posibilidad de contratar servicios profesionales específicos a través de terceros con recursos del fideicomiso, de ser necesario.

Remuneración

La Secretaría de la Función Pública (SFP) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) publican cada año el tabulador de sueldos del gobierno federal (Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal)⁷ para estandarizar los sueldos en el gobierno federal. La CNH, como parte de la

Cuadro 3.7. Porcentaje de personal profesional por familia de empleos

Porcentaje de profesionales	Familia de empleos / profesión (no incluye personal de apoyo)
Contabilidad	9
Comunicación	4
Economía	16
Inspección	0
Legal	51
Administrativo	22
Modelación/ previsión	0
Estadígrafo	1
Estrategia	0
Técnico (ingenieros)	89
Ingenieros geofísicos	14
Ingenieros geólogos	32
Otro	18
TOTAL	256

Fuente: Información de la CNH.

administración federal, está supeditada a especificidades y límites fijados por el tabulador de sueldos federal.

El tabulador de sueldos federal lo aprueba la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) cada año. La CNH no está en libertad de fijar sueldos; el tabulador emitido por la SHCP y la SFP norma el mínimo y máximo salarial que un servidor podría percibir, con base en su nivel de responsabilidad, que solo se compara con otras familias de empleos en otras instituciones del gobierno federal. Por ese motivo, la CNH fomenta la capacitación y el desarrollo profesional dentro de la organización como herramientas para atraer y retener talento. No está disponible información de remuneraciones en el sector privado que permita estimar la discrepancia en los sueldos promedio en el sector petrolero comparado con los de la CNH.

Gestión de recursos humanos

La CNH desarrolla un mecanismo estratégico para gestionar el capital humano. En 2017, la Comisión comenzará la descripción de un servicio de carrera profesional que mejorará los procesos de ingreso y permanencia del personal, así como la definición de una arquitectura organizacional conforme a normas internacionales. Además, la CNH trabaja en la capacitación y certificación para garantizar que cada una de las diferentes familias de empleos cumpla con las funciones y normas contenidas en la descripción de su puesto. Como parte de la reconstrucción de la estrategia, habrá más atención para algunas áreas en particular, por ejemplo:

- La función de inspección está en renovación con nuevas formas de enfrentar el reto que representa el incremento de operaciones, junto con la constante capacitación. Actualmente hay seis personas asignadas a funciones de inspección de la Unidad de Administración Técnica de Asignaciones y Contratos.
- También hubo una selección de geofísicos y geólogos que podrán contar con metodologías y herramientas de vanguardia y nuevos métodos para transmitir información a los responsables de tomar decisiones en la CNH.
- La Dirección de Tecnología de la Información se dedica a resolver problemas administrativos de TI, mientras que la función también incluirá el diseño de soluciones de TI, particularmente para su depósito de datos, el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos.
- Asimismo, las Unidades de Exploración, Extracción y Administración Técnica de Asignaciones y Contratos atravesarán el proceso de crear equipos multidisciplinarios con más conocimiento técnico.

Proceso

Toma de decisiones y órgano de gobierno

El órgano decisorio de la CNH es el consejo de gobierno que se compone de un comisionado presidente y seis comisionados. El órgano de gobierno adopta decisiones y emite reglamentos, así como actos administrativos que son vinculantes para los operadores del sector.

Nominación y designación

El órgano de gobierno de la CNH es designado por el Senado con base en las propuestas hechas por el Ejecutivo. En otras palabras, el proceso de contratación para el comisionado presidente y los comisionados de la CNH se hace mediante una lista de tres candidatos propuesta al Senado por el presidente de la República; después de las audiencias y la votación, eligen a uno de ellos. Los fundamentos de la lista son los requisitos específicos estipulados en el artículo 6° de la LORCME y la establece el Ejecutivo mediante consultas internas informales. Los requisitos para ser comisionado incluyen ser mexicano y gozar de buena reputación pública, contar con una licenciatura y un mínimo de cinco años de experiencia laboral en campos relacionados con los energéticos, entre otras cosas.

El órgano de gobierno nombra al secretario ejecutivo con la orientación del comisionado presidente. Los comisionados son nombrados para un periodo de siete años con la posibilidad de extenderlo otros siete años. Sus mandatos son escalonados y solo pueden ser cesados por las causas graves enumeradas en la LORCME.

Recuadro 3.5. Proceso de nombramientos después de la reforma energética

El mecanismo de nombramientos también se modificó después de la reforma energética. Uno de los principales cambios fue que el consejo de gobierno pasó de tener cinco a siete comisionados y el nombramiento de comisionados por el Senado con base en la terna de candidatos propuesta por el presidente de la República. Por lo tanto, el nuevo mecanismo se aplicó en tres ocasiones:

- La primera ocasión fue en septiembre de 2014, con el nombramiento de los comisionados Héctor Acosta Félix (hasta 2019) y Sergio Pimentel Vargas (hasta 2020). Ambos tienen la posibilidad de repetir en su mandato por un periodo de siete años.
- La segunda vez fue en abril de 2016, con el nombramiento de la comisionada Alma América Porres Luna (hasta 2022) para un segundo periodo. La propusieron al Senado en abril de 2015 con otros dos candidatos, pero el Senado no se pronunció en ningún sentido, por ese motivo le permitieron al presidente hacer directamente el nombramiento en los términos de la LORCME.

Recuadro 3.5. Proceso de nombramientos después de la reforma energética (cont.)

- La tercera ocasión fue en abril de 2016, con el nombramiento de los comisionados Gaspar Franco Hernández (hasta 2022) y Héctor Moreira Rodríguez (hasta 2018). Ambas sustituciones se dieron en mandatos activos y con la posibilidad de repetir en el puesto para un periodo de siete años.

Hasta ahora, no han destituido a ningún miembro del consejo.

Fuente: Información proporcionada por la CNH (enero de 2017).

Prevención de los conflictos de interés

Los requisitos que la LORCME establece para los puestos de los comisionados dictan que tienen que abstenerse de desempeñar todo empleo, responsabilidad o función directiva en empresas vinculadas al sector energético antes de asumir funciones como comisionados. Por otra parte, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos⁸ estipula explícitamente un *periodo de gracia* de un año antes de trabajar para una empresa relacionada con el sector.

La ley del regulador (LORCME) mandata a la CNH que expida un Código de Conducta institucional, establece el contenido mínimo y define los valores institucionales de los órganos reguladores coordinados, como rectitud, honradez, justicia, respeto y transparencia. El consejo de la CNH aprobó el Código de Conducta en diciembre de 2014 (actualizado en marzo de 2016).

Por otra parte, el personal de la CNH está obligado a seguir el Código de Conducta⁹ que trata la prevención del conflicto de intereses. La sección 5 del citado Código define el conflicto de intereses y expone las prohibiciones para el personal de la CNH, como aceptar cualquier invitación a actos organizados por el sector regulado sin aprobación del Comité de Ética; tener acciones o fondos de inversión relacionados con alguna empresa del sector regulado o entrar en negociaciones, conversaciones o acciones con representantes del sector regulado destinadas a solicitar o recibir una oferta de trabajo.

El artículo 15 de la LORCME permite a la CNH establecer un Comité de Ética interno y prevé que sus funciones y reglas de procedimiento se

establezcan en el Código de Conducta interno como parte de las competencias de la SFP. El Comité de Ética tiene atribuciones legales para conocer, investigar, hacer recomendaciones y deliberar en torno a los problemas relacionados con el cumplimiento del Código de Conducta y lo forman, cuando menos, ocho miembros —el administrador en jefe como titular permanente y siete miembros temporales, que son un jefe de unidad, un director general, un subdirector general, un director de área, un subdirector, un jefe de departamento y un analista. El órgano interno de control (OIC) es invitado permanente al Comité de Ética, así como los comisionados.

Transparencia y rendición de cuentas

En cuanto a transparencia, la CNH se ha esforzado por utilizar las tecnologías de la información a fin de mejorar la transparencia del órgano decisorio después de la promulgación de la LORCME. Todas las sesiones ordinarias y extraordinarias del consejo de gobierno se transmiten en directo y pueden consultarse en un registro público digital ubicado en su página web.¹⁰ También están los registros de las diferentes audiencias que los comisionados puedan tener con empresas o instituciones del sector regulado.

Los comisionados de la CNH firman una declaración de intereses donde especifican si trabajaron previamente en empresas ligadas al sector de hidrocarburos, fungieron como consejeros, asesores o proveedores de algún agente económico del sector o tienen algún parentesco o filiación con empleados de las empresas que trabajen en el sector de hidrocarburos. Estas declaraciones se cuelgan en la página web de la CNH y se actualizarán cada año. El Código de Conducta exige que la alta dirección también firme esta declaración. La CNH fue la primera entidad federal en efectuar este ejercicio de transparencia.

Las resoluciones del consejo de gobierno que contienen los anexos con opiniones técnicas se publican, incluyendo las solicitudes formales de opinión de la SENER y la SHCP. En la práctica, estas resoluciones y las opiniones técnicas tienen una demora aproximada de dos meses antes de su publicación. Del mismo modo, las decisiones de los comisionados deben estar a disposición del público, incluyendo sus votos por separado y el acta de sesiones. Al margen de las obligaciones de transparencia y en consonancia con el resto de la administración pública federal, la CNH está sujeta a la Ley de Libertad de Información o Derecho de Acceso a la Información que permite a los ciudadanos solicitar información pública.

En lo que se refiere a la rendición de cuentas, la CNH tiene diversos mecanismos, dependiendo de la autoridad a la que tienen que rendirlas. Estos mecanismos son:

- *Poder Ejecutivo*: como parte de la administración federal, se envía información periódica a la Oficina de la Presidencia, incluyendo la documentación utilizada en el informe presidencial que se rinde el 1 de septiembre de cada año.
- *Poder Legislativo*: la CNH tiene que elaborar informes anuales sobre sus actividades y resultados, aunque no hay un mecanismo formal para analizarlos en el Congreso. Sin embargo, a pesar de que no hay canales formales o mecanismos sistemáticos para la rendición de cuentas de la CNH ante el Congreso, el comisionado presidente puede ser citado a comparecer para informar sobre actividades y resultados, aunque esto no sea algo sistemático. Ambas cámaras del Congreso incluyen comisiones ordinarias en materia energética, y la Cámara Baja, una Comisión Especial de órganos reguladores coordinados en materia energética creada en abril de 2016. La Comisión Especial está en plena operación desde diciembre de 2016 e incluye a los tres órganos reguladores en su competencia; el objetivo es supervisar la implementación de la reforma energética. Hasta ahora, no hay programa de trabajo predefinido ni iniciativas ni minutas públicas. Más aún, a diferencia de la Comisión de Energía, que es una comisión ordinaria, la Comisión de órganos reguladores coordinados en materia energética tiene un rango especial que, en la práctica, significa que solo puede emitir recomendaciones a las comisiones ordinarias, pero no son vinculantes. Sus primeras actividades han consistido en transmitir las inquietudes de los interesados respecto a los cambios contenidos en la reforma (es decir, cambios en los requisitos para los permisos a las gasolineras que otorga la ASEA, la liberación de precios del petróleo con la CRE).
- *Instituciones de auditoría*: como toda entidad federal, la CNH puede ser auditada por la Auditoría Superior de la Federación que le reporta directamente al Congreso, así como por la Secretaría de la Función Pública que le reporta al presidente. En ese sentido, pueden ser directamente auditadas por el Congreso y el Ejecutivo federal y les rinden cuentas. Estas auditorías se concentran en aspectos administrativos y financieros. En el caso de las relaciones con la SFP, todas las entidades federales incluyen un órgano interno de control,

que responde directamente a la SFP. La finalidad de estos órganos internos de control es apoyar el desempeño de la entidad, para evitar incumplimientos por parte del personal y manejar las quejas contra los servidores públicos. También son responsables de supervisar y aplicar la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

- *Auditoría presupuestaria*: otros mecanismos para la rendición de cuentas dentro del Poder Ejecutivo incluyen la evaluación de la alineación del presupuesto de las entidades federales con sus funciones y objetivos, de conformidad con las mejores prácticas de presupuestación, por parte de la SHCP. Cada año, a través del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), se asignan recursos a las agencias, con base en la estructura de un programa; cada programa tiene un conjunto correspondiente de indicadores de desempeño clave dentro de una matriz de resultados (Matriz de Indicadores para Resultados, MIR) y le reportan trimestralmente sobre estos a la SHCP.
- *Ciudadanía*: según las instrucciones de la LORCME, la CNH publica un boletín trimestral que resumen las actividades y resultados. Más aún, la CNH ha introducido mecanismos formales que fomentan la transparencia y la rendición de cuentas a los ciudadanos, como la transmisión directa de los procesos de licitación y la compilación de libros blancos para cada uno de los procesos de licitación de la Ronda 1, incluidos datos que van desde el inicio de la licitación hasta la firma de los contratos. Estos últimos, una vez que los revise la SFP, estarán disponibles en la página web de la CNH.

Administración organizacional interna

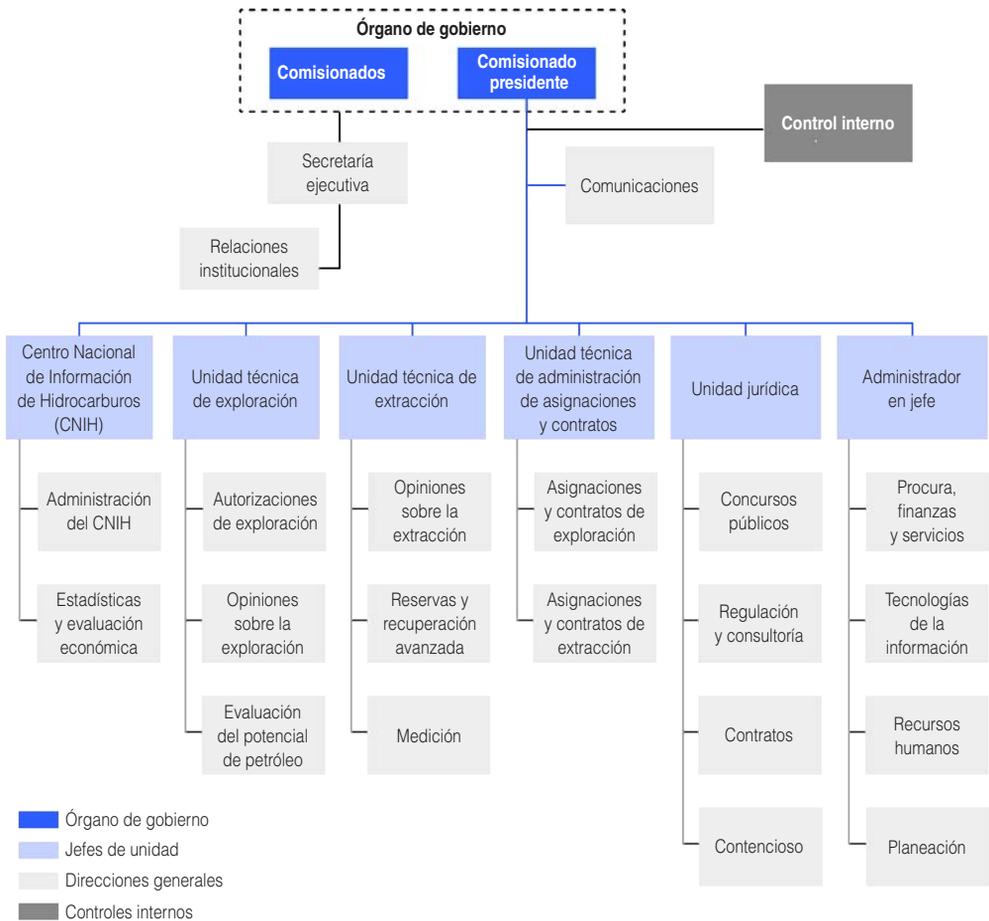
La estructura organizacional de la CNH se basa en su reglamento interno aprobado en 2014. Hay dos estructuras principales: el órgano de gobierno donde se encuentran los comisionados y sus asesores; y la Secretaría Ejecutiva junto con las unidades y direcciones. Estas últimas se dividen por áreas de especialización de la siguiente manera:

- Secretaría Ejecutiva
- Unidad de Administración Técnica de Asignaciones y Contratos
- Unidad Jurídica
- Unidad Técnica de Exploración

- Unidad Técnica de Extracción
- Centro Nacional de Información de Hidrocarburos
- Administrador en jefe

El comisionado presidente funge como presidente del consejo, pero también como director general de la CNH. Es responsabilidad del comisionado

Gráfica 3.6. Organigrama de la CNH



Fuente: Información proporcionada por la CNH (marzo de 2017).

presidente supervisar la gestión diaria y la administración de la Comisión. Las decisiones del órgano de gobierno se toman por mayoría simple de votos y el comisionado presidente tiene el voto de calidad.

Respecto al trabajo diario, el secretario ejecutivo se encarga de gestionar los diferentes asuntos que la CNH debe resolver y vigilar su avance para cumplir con los plazos límite y las respuestas de tiempo. En la mayoría de los casos, cada uno de los asuntos ‘externos’ (es decir, la presentación y aprobación de un plan de desarrollo de yacimiento por una empresa, o la aprobación de un plan de exploración) se asigna al azar a un comisionado “patrocinador” con el encargo de supervisar el proceso con los diferentes jefes de unidad que son facilitadores para su asunto correspondiente. Al comisionado “patrocinador” se le encomienda presentar la resolución, alcanzada por las unidades, a los pares de su comisionado para votar la resolución.

Participación de los interesados

La participación formal de las partes interesadas durante la consulta pública es gestionada por la COFEMER, luego que las agencias presentan el proyecto de regulación. Además, los órganos reguladores han instaurado mecanismos de “etapa preliminar” para interactuar con la industria a fin de pedir su retroalimentación y escuchar sus inquietudes.

Además de varios tipos de reuniones formales que pueden organizarse con la industria regulada, que se rigen por las normas incluidas en el Código de Conducta, según lo previsto en el artículo 28 de la LORCME, el Consejo de la CNH está obligado a convocar a los consejos consultivos para analizar cada regulación formulada. Una vez que el Consejo aprobó la lista de representantes de la industria que participarán, se convoca a una junta y las entidades reguladas tienen la oportunidad de hacer comentarios el tiempo que dure la fase de consultas del proyecto de regulación. A la espera de las deliberaciones sobre la regulación que les ocupe, los consejos consultivos en la práctica pueden durar entre una y seis semanas. No obstante, la LORCME no establece un tiempo específico para el proceso realizado en los consejos consultivos.

Apelaciones

Según lo especificado en la LORCME, las decisiones que tomen la CNH y la CRE solo pueden apelarse en los tribunales federales por medio de un amparo indirecto, el cual examina la constitucionalidad de la decisión. En

Cuadro 3.8. Estructura organizacional antes y después de la reforma energética

Organigrama previo ¹	Organigrama actual ²
Órgano de gobierno	Órgano de gobierno
Presidencia	Presidencia
Secretaría Ejecutiva	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría Ejecutiva de la Dirección General de Comunicación
Dirección General de Exploración	Secretaría Ejecutiva
Dirección General de Extracción	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Relaciones Institucionales
Dirección General de Regulación	Unidad Jurídica
Dirección General de Supervisión	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Concursos o Licitaciones
Dirección General de Planeación	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Contratos
Dirección General de Administración	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Regulación y Consultoría
Órgano Interno de Control	<ul style="list-style-type: none"> • Unidad de Exploración Técnica • Dirección General de lo Contencioso
	Unidad de Exploración Técnica
	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Autorizaciones para Exploración • Dirección General de Opiniones relativas a la Exploración • Dirección General de Evaluación del Potencial de Petróleo,
	Unidad de Extracción Técnica
	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Opiniones relativas a la Extracción • Dirección General de Reservas y Recuperación Avanzada • Dirección General de Medición
	Unidad Técnica de Administración de Asignaciones y Contratos
	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Asignaciones y Contratos de Exploración • Dirección General de Asignaciones y Contratos de Extracción
	Centro Nacional de Información de Hidrocarburos
	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Administración del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos • Dirección General de Estadística y Evaluación Económica,
	Administrador en Jefe
	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Procura, Finanzas y Servicios • Dirección General de Recursos Humanos • Dirección General de Planeación • Dirección General de Tecnologías de la Información
	Órgano Interno de Control

Notas: 1. Reglamento interno de la CNH 2012, www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5253552&fecha=12/06/2012.

2. Reglamento interno de la CNH 2014 (vigente), www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n225.pdf.

Fuente: Información de la CNH.

cuanto a los contratos de exploración y extracción, la CNH y los operadores pueden recurrir al arbitraje internacional para solucionar los presuntos incumplimientos de contrato.

Herramientas de calidad regulatoria

La CNH tiene un proceso específico para emitir el reglamento basado en el mandato legal. El órgano de gobierno aprueba la agenda compuesta por el reglamento que se emitirá durante el año. Por consiguiente, lo proponen al personal de la CNH y lo someten a consulta pública. La consulta es obligatoria y se hace a través de los consejos consultivos formados específicamente para cada reglamento; dichos consejos se componen de entidades del sector público y privado convocadas por la CNH (véase en el recuadro 3.3 la lista de reglamentos emitidos por la CNH).

Recuadro 3.6. Consejo Consultivo para reglamentar las disposiciones técnicas para el uso de gas natural asociado en la exploración y extracción de hidrocarburos

El proceso de redacción de la regulación que lleva a cabo la CNH incluye un procedimiento de consulta pública que abarca la instalación de consejos consultivos propuestos por el Consejo de gobierno de la CNH. El Consejo Consultivo es un foro cuya finalidad es contribuir al proceso de consulta pública mediante las opiniones de los sectores interesados y mejorar así el contenido de la regulación.

Para elaborar las disposiciones técnicas relativas al uso del gas natural asociado a la exploración y extracción de hidrocarburos (emitidas por la CNH y publicadas en el *Diario Oficial* el 7 de enero de 2016) se creó un Consejo Consultivo con representantes de las principales instituciones en los sectores energético y académico, y de asociaciones que agrupan a cesionarios y contratistas, entre otros, a fin de analizar el proyecto preliminar.

Participaron representantes de las instituciones del sector energético incluyendo la ASEA, la Subsecretaría de Hidrocarburos de la Secretaría de Energía y el Instituto Mexicano del Petróleo, la Asociación Mexicana de Empresas de Hidrocarburos (AMEXHI), la Unión Mexicana de Asociaciones de Ingenieros y la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX). En el sector académico, participaron la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto Politécnico Nacional (IPN), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), el Colegio de Ingenieros de México y el Centro Mario Molina.

Recuadro 3.6. Consejo Consultivo para reglamentar las disposiciones técnicas para el uso de gas natural asociado en la exploración y extracción de hidrocarburos (cont.)

Se celebraron dos sesiones, la primera el 19 de junio de 2015 y la segunda el 1 de septiembre de 2015. En la primera reunión, los representantes de la CNH explicaron el objetivo y los criterios de la regulación. Los participantes analizaron el proyecto y enviaron comentarios el 30 de junio de 2015. La CNH los analizó y compiló una lista con todos ellos. En esta etapa, la CNH recibió 133 observaciones divididas en 96 opiniones de carácter jurídico y 37 de carácter técnico.

Durante la segunda reunión, los representantes de la CNH informaron a los participantes cómo recibieron sus comentarios, así como las razones para los que no fueron recibidos.

De esta manera, el Consejo Consultivo permite a la CNH conocer y tomar en cuenta la opinión de los sectores interesados en la regulación, para consolidar los aspectos técnicos y reforzar el proceso de transparencia en la emisión de los reglamentos.

Fuente: Información proporcionada por la CNH (marzo de 2017).

Después del proceso antes planteado y luego de tener un proyecto de regulación, la versión preliminar es sometida a una segunda consulta pública que ejecuta la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), con la posibilidad de hacer modificaciones conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA). El proyecto de regulación va acompañado de una evaluación de impacto regulatorio con base en una metodología predefinida; la COFEMER está encargada de supervisar la calidad regulatoria en la CNH y en toda la administración federal. A continuación, la CNH somete la regulación a la aprobación del órgano de gobierno y después se publica en el *Diario Oficial de la Federación*. La regulación emitida puede encontrarse en el *Diario Oficial* y también en la página web de la CNH.¹¹

Recuadro 3.7. Asegurarse de la correcta evaluación de los costos y beneficios, EIR en México

En México, el uso de evaluaciones de impacto regulatorio (EIR) se formalizó a través de las enmiendas a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en el año 2000. Las EIR se volvieron obligatorias para todo tipo de medidas legales de aplicación general que generan costos de cumplimiento, desde formatos hasta importantes normas de implementación. Tienen que presentarse a la COFEMER, con excepción de los temas que la ley excluye explícitamente, como los de carácter fiscal o los actos de administraciones subnacionales (estados o municipios). Las secretarías y órganos reguladores son responsables de elaborar las EIR, mientras que la COFEMER es la encargada de revisarlas. Las EIR incluyen un examen del problema que se abordará, objetivos, obligaciones que se impondrán, alternativas consideradas, posibles costos y beneficios y otros impactos pertinentes, análisis de riesgo y competencia, mecanismos de implementación, vigilancia y evaluación, y resultados de la consulta pública.

La Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) revisa las evaluaciones de impacto regulatorio y, si son insatisfactorias, por ejemplo si no proporcionan impactos específicos, la COFEMER puede solicitar que la EIR se modifique, corrija o complete con más información. Si la EIR enmendada sigue siendo insatisfactoria, la COFEMER puede pedir a la Secretaría que está al frente que contrate a un experto independiente para evaluar el impacto; el órgano regulador no puede emitir la regulación antes de que la COFEMER comunique el dictamen final.

Fuente: OECD (2014), *Regulatory Policy in Mexico: Towards a Whole-of-Government Perspective to Regulatory Improvement*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264203389-en>.

No hay requisitos sistemáticos para hacer evaluaciones o reglamentos *ex post*. Las normas oficiales han de revisarse después del primer año de implementación en cuestión de pertinencia, pero no existe ningún otro requisito normativo para otras categorías de reglamentos.

Rendimiento y resultados

Evaluar el desempeño de las entidades reguladas

La CNH exige que las entidades reguladas presenten periódicamente información de desempeño para los contratos y asignaciones en relación con siete temas diferentes:

- Actividades petroleras (mensuales y anuales) en función de los lineamientos para la presentación de planes de exploración y producción.
- Estatus sanitario, de seguridad industrial, seguridad de las personas y medio ambiente. La ASEA define la periodicidad.
- Descubrimientos (cinco días hábiles después del descubrimiento).
- Comercialidad (60 días después de completar la evaluación).
- Perforación y resultados (al completar la perforación).
- Estudios geológicos y geofísicos y resultados (no hay plazo).
- Presupuesto (mensual).

En la práctica, la información enviada al sector regulado es validada por la Unidad de Asignaciones y Contratos, después de ser enviadas a las Unidades técnicas de exploración y extracción para evaluar el desempeño de las entidades reguladas. Después de que las Unidades validan esta información, el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos (CNIH) sirve de distribuidor de información de la CNH. El CNIH da a conocer una amplia gama de informaciones relativas al sector regulado en su página web especial.¹²

La LORCME dispuso la transferencia a la CNH de datos digitales históricos que previamente estaban en posesión de PEMEX y el Instituto Mexicano del Petróleo. Esta transferencia llegó a su término en agosto de 2016. Dentro de la CNH, el CNIH es la unidad a cargo de la recopilación, salvaguarda, administración y publicación de la información obtenida de las actividades de reconocimiento y exploración superficial, así como de la exploración y extracción de hidrocarburos. El CNIH es el depósito de datos nacional para la información digital que incluye información geológica, geofísica, relacionada con los pozos y cualquier otra información derivada de las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos.

Por motivos de transparencia, el portal de datos publica información estadística regular sobre muy diversos asuntos como:

- Producción de hidrocarburos
- Seguimiento de los yacimientos de petróleo más grandes
- Actividades de exploración y extracción
- Quema de gases y fugas de gas

- Recursos y reservas de hidrocarburos
- Licitaciones y contratos
- Planes de desarrollo y presupuesto para los contratos petroleros
- Permisos para la exploración en aguas someras (Autorizaciones de Reconocimiento y Exploración Superficial, ARES).

La mayoría de los informes son mensuales; sin embargo, hay casos específicos cuya periodicidad es diferente; por ejemplo, la información de las reservas de petróleo se actualiza anualmente, si bien las ARES, las empresas o los licitadores reciben actualizaciones tan pronto como surge nueva información.

Además, en su página web, la CNH publica hojas informativas que presentan indicadores nacionales de exploración y producción, información de derrames, escapes, quema de gases y fugas de gas, estadísticas de precios y gas de esquisto, e informes anuales de reservas para demostrar el desempeño del sector (gráfica 3.7).

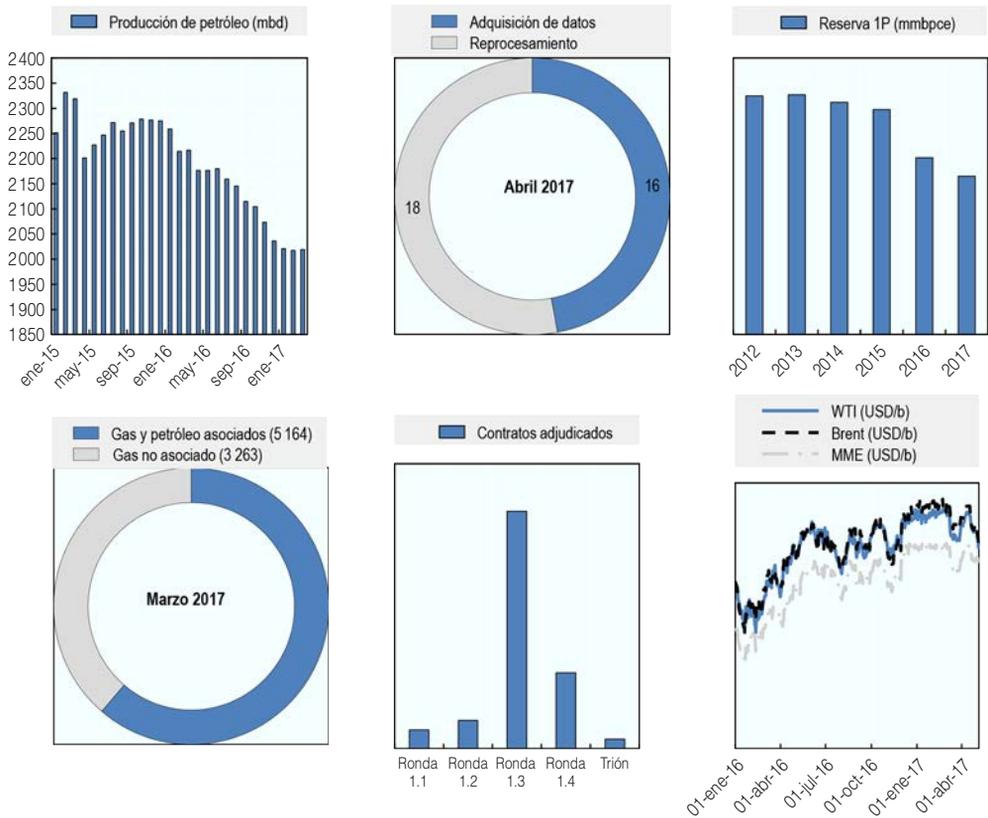
Evaluación del desempeño del regulador

Por ahora, la CNH no informa de los indicadores de desempeño para los seis objetivos estratégicos internos o para los objetivos de la normativa formulados por la SENER en el Programa Sectorial o el Plan Nacional de Desarrollo. La CNH ha realizado encuestas entre los participantes del sector para obtener su opinión en torno a los paquetes de datos que les entregan en las rondas de licitación, con objeto de dar los últimos toques a la información que están procesando y que se entrega a las empresas.

Indicadores de desempeño

Hay indicadores de desempeño para el porcentaje del presupuesto que procede del gobierno federal según el mandato de la Secretaría de Hacienda. La matriz de los indicadores incluye objetivos, indicadores y metas para cada uno de los tres programas presupuestarios. El resultado y el progreso de los indicadores se emplean en la toma de decisiones internas para las unidades administrativas responsables de cada programa presupuestario, puesto que esa información está sujeta a la auditoría del órgano de control. Los informes trimestrales del avance se presentan a la Secretaría de Hacienda.

Gráfica 3.7. Tipos de informes estadísticos contenidos en el portal de datos de la CNH



Fuente: Información tomada del portal de datos del CNH <http://portal.cnih.cnh.gob.mx/estadisticas.php> (introducido el 15 de abril de 2017).

El plan operativo de 2017 incluye indicadores para vigilar el avance hacia la implementación de las líneas de acción específicas.

Aún no se establecen mecanismos para la recopilación sistemática y el análisis *ex post* de las decisiones de la CNH.

Notas

1. EUR 1 = MXN 21.82 tipo de cambio oficial del Banco de México (7 de febrero de 2017).
2. Presupuesto inicial para los cuatro primeros años establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Disposición Transitoria Sexta)
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/122496/Ley_Federal_de_Presupuesto_y_Responsabilidad_Hacendaria.pdf.
3. Artículo 31, Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia de Energéticos.
www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LORCME_110814.pdf.
4. Presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal 2016,
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5419745&fecha=11/12/2015.
5. Matriz de objetivos, indicadores y metas para el ejercicio fiscal 2016,
http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/46/r46_oimpp.xls.
6. Bolsa de trabajo de la CNH: <http://trabajaen.cnh.gob.mx/home/site/registraDatos.aspx>.
7. Tabulador de sueldos del gobierno federal (Manual de Percepciones de los Servidores Públicos del año 2016) www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5439346&fecha=31/05/2016.
8. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:
www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Leyes/ley_federal_responsabilidades.pdf.
9. Código de Conducta:
http://transparencia.cnh.gob.mx/home/wp-content/uploads/2016/04/codigo_conducta_2016.pdf.
10. Registro público de la CNH,
www.gob.mx/cnh/es/acciones-y-programas/concentrado-de-sesiones-de-organo-de-gobierno?idiom=es.
11. Regulación emitida por la CNH,
www.gob.mx/cnh/acciones-y-programas/regulacion-emitida-por-la-cnh?idiom=es.
12. Portal del CNIH: <http://portal.cnih.cnh.gob.mx/>.

Bibliografía

CNH, Código de conducta:

http://transparencia.cnh.gob.mx/home/wp-content/uploads/2016/04/codigo_conducta_2016.pdf
(acceso: febrero de 2017).

CNH, *Reglamento Interno 2014*

www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n225.pdf (acceso: febrero de 2017).

CNH, bolsa de trabajo: <http://trabajaen.cnh.gob.mx/home/site/registraDatos.aspx> (acceso: febrero de 2017).

CNIH, *Centro Nacional de Información de Hidrocarburos*

<http://portal.cnih.cnh.gob.mx> (acceso: febrero de 2017).

Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos,

www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Leyes/ley_federal_responsabilidades.pdf
(acceso: febrero de 2017).

Ley de Hidrocarburos <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo98027.pdf>
(acceso: abril de 2017).

Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética,

www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LORCME_110814.pdf (acceso: abril de 2017).

Página oficial del proceso de licitación del gobierno mexicano, www.rondasmexico.gob.mx (acceso: abril de 2017).

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016.

www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5417699&fecha=27/11/2015.

OECD (2017), *Driving Performance of Mexico's Energy Regulators*, The Governance of Regulators, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264267848-en>.

OECD (2016a), *Governance of Regulators' Practices: Accountability, Transparency and Co-ordination*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264255388-en>.

OECD (2016b), *Being an Independent Regulator*, The Governance of Regulators, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264255401-en>.

OECD (2014), *Regulatory Policy in Mexico: Towards a Whole-of-Government Perspective to Regulatory Improvement*, OECD Publishing, Paris,
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264203389-en>

ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DE DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE)

La OCDE constituye un foro único en su género, donde los gobiernos trabajan conjuntamente para afrontar los retos económicos, sociales y medioambientales que plantea la globalización. La OCDE está a la vanguardia de los esfuerzos emprendidos para ayudar a los gobiernos a entender y responder a los cambios y preocupaciones del mundo actual, como el gobierno corporativo, la economía de la información y los retos que genera el envejecimiento de la población. La Organización ofrece a los gobiernos un marco en el que pueden comparar sus experiencias políticas, buscar respuestas a problemas comunes, identificar buenas prácticas y trabajar en la coordinación de políticas nacionales e internacionales.

Los países miembros de la OCDE son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Letonia, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y Turquía. La Comisión Europea participa en el trabajo de la OCDE.

Las publicaciones de la OCDE aseguran una amplia difusión de los trabajos de la Organización. Éstos incluyen los resultados de la compilación de estadísticas, los trabajos de investigación sobre temas económicos, sociales y medioambientales, así como las convenciones, directrices y los modelos desarrollados por los países miembros.

Gobernanza de reguladores

Impulsando el desempeño de la Comisión Nacional de Hidrocarburos de México

Como “árbitros del mercado”, los órganos reguladores necesitan estar constantemente en alerta, dar seguimiento a las tendencias y evaluar el impacto de sus decisiones. ¿Qué debería medirse? ¿Es posible atribuir las consecuencias a las decisiones de los órganos reguladores? ¿Cómo hacer un uso eficaz de lo que se mide? ¿Cómo optimizar la gobernanza y la estructura organizacional del regulador? Abordar estas preguntas con eficacia puede determinar en última instancia si los trenes llegarán a tiempo, si sale agua limpia en la llave, si las luces encienden, si el teléfono y el internet funcionan y si hay dinero en los cajeros automáticos. Para ayudar a los reguladores a definir cómo evaluar mejor su desempeño, la OCDE ha desarrollado un Marco para la Evaluación del Desempeño de los Reguladores Económicos (PAFER, por sus siglas en inglés) observa a las instituciones, los procesos y las prácticas que ayudan a los reguladores a mejorar su impacto y se basa en la premisa de que la gobernanza de los reguladores afecta su desempeño.

Este informe aplica el PAFER a la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) de México y evalúa sus funciones, sus prácticas y su comportamiento. El análisis se centra en la gobernanza interna e incluye las estructuras y procesos empleados para tomar decisiones, gestionar recursos financieros, atraer y retener talentos, gestionar datos y evaluar el desempeño. El informe identifica retos y oportunidades para la mejora y es complementario de los estudios de la gobernanza interna de otros dos órganos reguladores en materia energética, la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE), así como el estudio de la gobernanza externa del sector energético del país, *Impulsando el desempeño de los órganos reguladores en materia energética de México*.

<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ner.htm>

Consulte esta publicación en línea: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280908-es>.

Este trabajo está publicado en OECD iLibrary, plataforma que reúne todos los libros, publicaciones periódicas y bases de datos de la OCDE.

Visite www.oecd-ilibrary.org para más información.

OECD publishing
www.oecd.org/publishing



ISBN 978-92-64-27345-0
42 2017 40 4 P

