



Diagnóstico de transparencia de las industrias extractivas en México: Hacia una agenda de la sociedad civil

Con el apoyo de:



Elaborado por Tamar Hayrikyan, consultora especialista en industrias extractivas, para Fundar, Centro de Análisis e Investigación, Transparencia Mexicana y PODER, con el apoyo del *Natural Resource Governance Institute* (NRGI)

Noviembre de 2015

CONTENIDOS

Acrónimos.....	3
I. Propósito y alcance.....	4
II. Metodología.....	4
III. Resultados.....	7
A. Minería.....	7
1. Contexto.....	7
2. Resultados.....	8
B. Hidrocarburos.....	25
1. Contexto.....	25
2. Resultados.....	26
V. Conclusiones y recomendaciones.....	50
A. Minería.....	50
B. Hidrocarburos.....	51

Acrónimos

AGA – Alianza para el Gobierno Abierto
CNH – Comisión Nacional de Hidrocarburos
CRE – Comisión Reguladora de Energía
DGRM – Dirección General de Regulación Minera
DOF – Diario Oficial de la Federación
EITI – Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas
EPE – Empresa Productiva del Estado
EPS – Empresa Productiva Subsidiaria
FEIEF – Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas
FEMM – Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable para Estados y Municipios Mineros
FMPED – Fondo Mexicano del Petróleo
INAI – Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
INEGI – Instituto Nacional de Estadística y Geografía
PEMEX - Petróleos Mexicanos
SAI – Solicitud de Acceso a Información
SAT – Servicio de Administración Tributaria
SE – Secretaría de Economía
SEDATU – Secretaría de Desarrollo Agrario, Urbano y Territorial
SEGOB – Secretaría de Gobernación
SENER – Secretaría de Energía
SGM - Servicio Geológico Mexicano
SHCP – Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIAM – Sistema de Administración Minera
SIE – Sistema de Información Energética
TESOFE – Tesorería de la Federación

Leyes

LCF – Ley de Coordinación Fiscal
LdH – Ley de Hidrocarburos
LFMPED – Ley de Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo
LFPRH – Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LGT – Ley General de Transparencia
LISH – Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos

I. Propósito y alcance

El presente diagnóstico busca evaluar el marco de transparencia para las industrias extractivas en México. Toma como referencia los criterios de cumplimiento con el estándar de la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés). Este diagnóstico hace referencia a un estándar de transparencia alto, por considerar varios aspectos sobre la manera en que se publica la información, incluyendo calidad de los datos, formato y accesibilidad.

El diagnóstico tiene un alcance limitado: los rubros que se evalúan son definidos según los criterios mínimos o altamente sugeridos por el Estándar Internacional de la EITI para los informes que deben entregar los países que se adhieren a esta iniciativa. Sobre todo, el diagnóstico no abarca tres temas que han mostrado ser de suma importancia para la sociedad civil mexicana: gestión territorial, impacto en el medioambiente e impacto en derechos humanos, particularmente respecto al derecho a la consulta previa y el consentimiento. No sólo son cuestiones preocupantes para las comunidades afectadas por las industrias extractivas y las organizaciones con misiones sociales de la defensa de estos derechos, sino que también son experiencias que conllevan una falta de transparencia importante en torno a ellas.

Por lo tanto, independientemente de los resultados del presente diagnóstico, es altamente recomendable realizar un estudio sobre la transparencia en estos tres rubros adicionales para mejorar la capacidad de la sociedad civil de construir una agenda pertinente para el contexto mexicano y las prioridades de transparencia de las industrias extractivas en este país. Es importante señalar que, de forma paralela a la realización del presente diagnóstico, se llevó a cabo por parte de otro consultor, un estudio sobre la información de aquellos pagos ambientales que pueden ser incluidos en los compromisos EITI de México.

II. Metodología

Alcance

Se definen las industrias extractivas como la minería y los hidrocarburos (gas y petróleo). Los rubros de evaluación y requisitos específicos a evaluar se derivan de los contenidos del formato de un informe EITI que publican los países que adhieren a la iniciativa. Los rubros a evaluar son:

1. Registro de contratos, asignaciones y concesiones
2. Otorgamiento de contratos, asignaciones y concesiones
3. Beneficiarios reales
4. Contratos
5. Producción
6. Marco jurídico y régimen fiscal
7. Impuestos e ingresos
8. Transferencias subnacionales
9. Gasto social
10. Gestión de la renta
11. Empresas estatales

A cada rubro le corresponden requisitos específicos que se desglosan y evalúan uno por uno en los Anexos 1 y 2, para minería e hidrocarburos, respectivamente.

Preguntas de investigación

Para cada requisito, se pregunta si la información requerida se publica. Existen tres opciones de respuesta posibles:

- a. Se publica
- b. No se publica
- c. Se publica con deficiencias

- En caso de que se publicara con deficiencias, las mismas se detallan.
- En caso de no publicarse, se explica, en el caso que existiere, la justificación por parte de la dependencia relevante de la no publicación.

Los criterios que se utilizan para definir que algo se publica sin deficiencias, es decir, que la información es considerada transparente, son los siguientes:

- El dato proviene del gobierno
- El dato se encuentra en línea
- El formato de la información es amigable y abierto
- No hay costo para acceder y descargar la información
- El dato tiene valor oficial
- El dato que se busca se encuentra dentro de un tiempo razonable y desde una página del gobierno.

Las deficiencias serán determinadas según un criterio estándar (si hay muchos errores, si es muy desactualizada, si cubre solo una parte de la información, si el formato es inadecuado o poco manejable) y criterios subjetivos (por ejemplo, la experiencia y necesidades de la sociedad civil para que la información que se publica les sea de utilidad, la dificultad de acceder/encontrar la información, y la dificultad de entenderla).

Fuentes de información

Los insumos de las dependencias y de la sociedad civil se utilizaron como pistas y elementos a considerar para el diagnóstico. La evaluación final de cada criterio es resultado de la interacción directa con la supuesta fuente de información para verificar su existencia y/o identificar deficiencias. Es decir, es una determinación independiente de la autora del diagnóstico, con insumos de diferentes actores relevantes.

La evaluación sobre la existencia, calidad y accesibilidad de la información se hizo considerando diversas estrategias y fuentes, principalmente:

- Entrevistas, correos con dependencias responsables
- Páginas-web de las dependencias responsables
- Información proporcionada por investigadores y sociedad civil sobre sus experiencias buscando y utilizando la información.

Las dependencias incluidas como fuentes de información (sea por entrevista, intercambio por correo electrónico, o información recabada de sus páginas-web) se seleccionaron por tener un papel clave

como reguladores y gestores de información relacionada con las industrias de minería e hidrocarburos en México, según establece el marco regulatorio que gobierna estas industrias en los aspectos específicos que evalúa este diagnóstico. Incluyen:

- Secretaría de Economía (SE)
 - Dirección General de Regulación Minera (DGRM)
 - Sistema de Administración Minera (SIAM)
 - Servicio Geológico Mexicano (SGM)
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Urbano y Territorial (SEDATU)
- Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable para Estados y Municipios Mineros (FEMM)
- Secretaría de Energía (SENER)
- Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH)
- Fondo Mexicano del Petróleo (FMPED)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)
- Servicio de Administración Tributaria (SAT)
- Petróleos Mexicanos (PEMEX)
- Diario Oficial de la Federación (DOF)
- Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (INEGI)

Captura de información

Dado que existen muchas diferencias entre los marcos regulatorios para la minería y los hidrocarburos, fue necesario hacer la evaluación de cada industria por separado. Se capturó la información sobre la publicación de todos los requisitos en una matriz para cada industria (Anexos 1 y 2), que contienen los siguientes campos para cada requisito:

- si se publica,
- si se publica con deficiencias,
- si no se publica,
- enlace a la información, si se publica en línea,
- un campo de “notas” para detallar las deficiencias o las razones de por qué no se publica,
- dependencia responsable de gestionar la información en cuestión y su publicación.

Análisis de resultados

A continuación, se presentan los resultados generales y específicos del diagnóstico. Primero, se elaboran resultados generales observando qué parte del total de la información requerida se publica sin deficiencias. Segundo, se analiza la transparencia relativa de los diferentes rubros para cada industria por separado. Para cada rubro, se calcula un resultado global sumando el total de puntos sobre el total de la cantidad de requisitos: un punto por requisito que se publica, y medio punto (o más, dependiendo de la importancia de un requisito y la gravedad de la deficiencia) por aquel que se publica con deficiencias, y cero puntos si no se publica. La calificación final se presenta como la proporción de la suma de los puntos sobre la cantidad de requisitos por cada rubro.

A lo largo del diagnóstico se busca lograr una evaluación de la transparencia *real* de la información que se declara como pública. Es decir, la información que se publica, así como la manera en que se publica, debe permitir al ciudadano promedio desarrollar una postura informada y expresar y fundamentarla a través de su participación plena en el debate público. Al final del diagnóstico, con base en los

principales retos que se identifican, se propone una serie de metas a incorporar en una agenda de transparencia en las industrias extractivas para irse acercando a la transparencia real.

III. Resultados

En su conjunto, las industrias extractivas (minería e hidrocarburos), obtienen una puntuación de 49% en transparencia, según los rubros evaluados. La industria de hidrocarburos es notablemente más transparente que la industria minera. Ambas industrias tienen distintas fortalezas y vacíos en materia de transparencia, sin embargo en algunos aspectos los problemas se derivan de una raíz estructural común. Lo más preocupante de estos problemas estructurales es la inexistencia de criterios claros, específicos y consistentes para reservar información por secreto comercial o seguridad nacional, lo que abre la puerta a discrecionalidad a la hora de decidir qué información no hacer pública. Otro problema en común es la inexistencia de un marco legal que requiera la divulgación de beneficiarios reales de las empresas concesionarias o contratistas. El acceso a la información disponible de ambas industrias podría beneficiarse de una mejor centralización, es decir, que se coloque toda la información, relacionada con la regulación de cada industria o vínculos a la misma en un solo portal oficial en línea.

Del lado positivo, en ambas industrias se observa una migración a mayor uso de datos abiertos y de incidencia eficaz por parte del Instituto Nacional de Acceso a Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI) y de iniciativas como la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) en que gobierno y sociedad civil colaboran para avanzar la transparencia pública.

El siguiente apartado presenta el diagnóstico de transparencia de la industria minera, seguido por el mismo de la industria de hidrocarburos.

A. Minería

1. Contexto

La transparencia de la industria minera se rige principalmente por la Ley Minera, el Reglamento de la Ley Minera, la Ley Federal de Derechos y la Ley de Coordinación Fiscal, así como el artículo 6° de la Constitución y la Ley General de Transparencia. La dependencia con mayores responsabilidades en materia de transparencia minera es la Secretaría de Economía (SE) a través de la Dirección de Regulación Minera (DGRM). Información pertinente sobre la producción minera se publica también por el Servicio Geológico Mexicano (SGM).

A pesar de las numerosas deficiencias de transparencia de la industria minera que se detallarán a lo largo de este documento, cabe señalar que se han logrado avances importantes en los últimos años. Esto ha sido consecuencia de Solicitudes de Acceso a Información (SAI) y resoluciones emitidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), así como por los compromisos incluidos en la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA). Por ejemplo, se está avanzando en la batalla para tener una base de datos que contiene a los titulares de las concesiones actuales, debido a que este año el INAI emitió una resolución que estableció que la SE tiene la obligación de mantener actualizada y completa una base de datos sobre concesiones mineras. También se puede considerar un avance importante el mayor uso de datos abiertos, ya que el SGM ha empezado a publicar bases de datos en hoja de cálculo.¹ En el marco de AGA, se logró la publicación

¹ Insumos de Julieta Lamberti, investigadora de PODER, en entrevista el 23 de octubre de 2015. La resolución del INAI es un avance, sin embargo no se ha cumplido por lo cual la organización PODER está llevando un amparo contra la SE por violación del artículo 6to constitucional del derecho de acceso a información. Para más información sobre el proceso ver: PODER, «Meta no cumplida: el sector extractivo en México no es transparente», *rindecuentas.org*, 27 de octubre de 2015,

de archivos *Shape* de la cartografía minera.²

En el ánimo de seguir abriendo el acceso a la información pública sobre la industria minera, se presentan a continuación los resultados del diagnóstico de transparencia y necesidades de mejora en los diez rubros de información arriba delineados.

2. Resultados

La industria minera mexicana es poco transparente. Los rubros menos transparentes son “impuestos e ingresos”, “contratos”, y “beneficiarios reales”. Hay mayor transparencia en los rubros de “registro de concesiones”, “régimen fiscal” y “producción”, pero son incompletas. Cuando se cree el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, habrá más elementos para una evaluación de la transparencia de los rubros de “gasto social”, “pagos subnacionales” y “gestión de la renta”. De la información agregada que sí se publica, no se encuentra desglosada por empresa en ningún rubro, y en casi todos los rubros no se desagrega por estado. A continuación se presentan resultados detallados de cada rubro.

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

Rubro 1: Registro de concesiones

Un registro de concesiones mineras públicamente disponible con la siguiente información: titular de la concesión, coordenadas del área bajo concesión, fechas de solicitud y adjudicación, duración de la concesión, y el mineral que se

La Secretaría de Economía otorga asignaciones o concesiones. Las asignaciones son exclusivamente para la actividad de exploración y se pueden otorgar solamente al Servicio Geológico Mexicano (SGM). Las concesiones autorizan exploración y extracción, y se otorgan a particulares.

Existe un sistema público de registro de concesiones, pero con deficiencias de formato, actualización y calidad de datos.

Lo que sí se publica³:

- El sistema público de registro de concesiones mineras se llama el Registro Público de Minería (RPM). La información se recopila y publica para cada concesión en una ficha en formato PDF que se llama Tarjeta de Registro Informativa (de aquí en adelante, la tarjeta).* Estas tarjetas se pueden acceder en las oficinas centrales del RPM o en línea en la página-web del Sistema

<https://www.rindecuentas.org/transparencia/2015/10/27/meta-no-cumplida-el-sector-extractivo-en-mexico-no-es-transparente/#fnref-321-5>.

2 Insumo de Manuel Llano, CartoCritica, en entrevista el 2 de noviembre de 2015.

3 Cuando hay un asterisco (*) al lado de una evaluación dentro de la sección “Sí se publica”, es para indicar que aunque sí se publica, hay deficiencias, las cuales se detallan en la sección “Deficiencias”.

Integral de Administración Minera (SIAM),⁴ administrada por la Dirección General de Regulación Minera (DGRM). La tarjeta contiene la siguiente información:

- o El estado de la concesión (vigente o cancelada)
- o El titular actual* de la misma
- o Movimientos en la titularidad de la concesión
- La tarjeta incluye fecha de solicitud, fecha de expedición, vigencia, y duración de la concesión.
- Los títulos de las concesiones mineras se pueden consultar en físico en las oficinas de la DGRM.⁵ Estos contienen información geográfica de los perímetros de las concesiones que son los puntos de partida, lados, rumbos y distancias horizontales.
- En la página del SIAM se publica una base de datos que combina información básica sobre el título (número del título, nombre del lote, vigencia de la concesión, el titular y títulos anteriores, entidad federativa y municipio, poblados) con datos geográficos (los puntos de partida, lados, rumbos y distancias horizontales).*
- En la página de datos abiertos del gobierno (datos.gob.mx) se publican las coordenadas de las concesiones mineras como archivos *Shape*. Éste es la herramienta de datos geográficos de concesiones mineras más avanzada en términos de transparencia hasta la fecha.*

Lo que no se publica:

- No se publica el mineral que se produce. La explicación de la DGRM para la no publicación de este dato es que en la Ley Minera solo hay un tipo de concesión, sin distinguir entre concesiones de exploración y de explotación.

Deficiencias:

- La información en la Tarjeta de Registro Informativo no tiene valor oficial. Esto implica que la información que contiene no se puede considerar una declaración definitiva por parte del gobierno y por ende, no tiene validez en procesos legales. Por ejemplo, no se puede apoyar en la tarjeta para presentar una demanda contra el particular que aparece en la tarjeta como titular de la concesión, ya que la tarjeta no es una fuente oficial sobre la identidad de dicho titular.
- La información en la tarjeta y en las bases de datos está desactualizada, particularmente respecto a los movimientos en la titularidad de la concesión.⁶ La organización civil PODER informó que un funcionario del RPM avisó en entrevista que hay un rezago de un año en la actualización de las tarjetas. Además, la misma DGRM advierte que “se cuenta con un registro público de minería, sin embargo éste se actualiza de conformidad a las inscripciones que se desarrollan conforme al orden de presentación”. La cartografía minera también sufre de vacíos y desactualización: una auditoría de la ASF reveló un total de 818 registros omitidos en la cartografía minera de 2012.⁷
- Falta de accesibilidad: La base de datos que combina información básica de las concesiones con

4 En la página www.siam.gob.mx, ir hasta el final de la página y seleccionar el cuadro “Tarjeta de Registro Público de Minería”.

5 Un título de concesión minera se puede entender como un contrato entre el Gobierno Federal y un particular, mediante el cual el gobierno le otorga al particular el derecho a explorar, explotar y beneficiar de los recursos minerales.

6 Insumo por correo electrónico de la DGRM para este diagnóstico. 25 de septiembre de 2015.

7 «Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012», Regulación y Supervisión de la Actividad Minera Auditoría de Desempeño: 12-0-10100-07-0389 DE-084 (Auditoría Superior de la Federación, s. f.), 17,

http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2012i/Documentos/Auditorias/2012_0389_a.pdf.

datos geográficos se encuentra en la página del SIAM bajo una pestaña que dice "Avisos", en un enlace que se llama "Archivo de datos abiertos para concesiones mineras", y no cuenta con las instrucciones necesarias para abrirse, ya que se debe hacer guardando el archivo como .csv o .xls para poder leerlo.

- El "Archivo de datos abiertos para concesiones mineras" no contiene coordenadas, sino puntos de partida, lados, rumbos y distancias horizontales, lo que significa que un usuario necesita trabajar los datos para poder convertirlo en cartografía, para lo que es necesario tener ciertos conocimientos técnicos. Expertos en cartografía comentan que no se puede reconstruir una cartografía a partir de esta base de datos dado que muchos campos esenciales quedaron vacíos, y que la manera de definir los lados, rumbos y distancias es inconsistente.⁸
- Los archivos *Shape* de cartografía minera se publican en una página administrada por Presidencia, datos.gob.mx, lo que traduce en una falta de accesibilidad por tres razones: i) En primer lugar, toda la información sobre concesiones mineras debería poder encontrarse desde la página oficial de la dependencia responsable de regular la industria minera, la DGRM, en la página del SIAM, www.siam.economia.gob.mx. ii) Lo que el ciudadano promedio encuentra visitando la página del SIAM es una cartografía muy básica, sin acceso a una base de datos de coordenadas, y sin ninguna pista de que en otra página del gobierno, como la mencionada, existe una base de datos más abierta y completa. iii) Finalmente, la página datos.gob.mx es difícil de navegar. El buscador no encuentra resultados relevantes por palabras clave: para encontrar los archivos *Shape* se debe filtrar la búsqueda por instituciones, luego encontrar la Secretaría de Economía, e identificar los archivos correctos entre varias posibilidades que el sistema arroja.⁹
- La unificación de las actividades de exploración y extracción minera en una sola concesión crea obstáculos para la supervisión de cumplimiento de la regulación socioambiental, así como para poder saber información básica, como el mineral que se produce.

Recomendaciones:

1. Centralizar los datos de las concesiones mineras en una base de datos abierta, completa y actualizada en tiempo real, que contenga la fecha de solicitud, expedición, inscripción, vigencia de la concesión, coordenadas geográficas completas, número del título y cambios en lo mismo, titular actual y todos los movimientos en la titularidad desde que se otorgó el título.

2. Los archivos *Shape* de concesiones mineras deberían publicarse en la página del SIAM. Sin embargo, recordando que éstos no tienen valor oficial porque son derivados de los datos geográficos del título minero, los cuales se obtienen de la solicitud de concesión minera, hay que cambiar la forma en que se trazan y registran los perímetros de las concesiones a la hora de otorgar la concesión minera. Actualmente, la técnica de delimitación geográfica del perímetro de una concesión minera es a partir de las coordenadas de un punto de partida, seguido por la construcción del polígono trazando líneas horizontales descritas como rumbos y distancias, no por GPS. Se podría lograr mucha mayor transparencia sobre datos geográficos de concesiones mineras si la SE cambiara a utilizar GPS para delimitar y registrar el perímetro de las concesiones mineras y que estos datos se registren en una base de datos digital a la hora de otorgar la concesión minera. Así se garantizaría que la información más precisa y actualizada sea puesta a disposición pública en tiempo real.¹⁰

8 Con insumos de Mayeli Sánchez, investigadora de PODER, y Manuel Llano, CartoCritica.

9 Con insumos de Manuel Llano, CartoCritica, en entrevista el 2 de noviembre de 2015.

10 Con esta recomendación coinciden investigadores con amplia experiencia en el tema, Francisco Cravioto de Fundar, Julieta Lamberti de PODER, y Manuel Llano de CartoCritica.

3. Para estimular que la sociedad y sobre todo los dueños de terrenos y comunidades potencialmente afectadas por la minería tengan la posibilidad de tomar medidas proactivas y no reactivas para la defensa de la tierra y territorio, la información pública deberá empezar a publicarse desde una cartografía que revele información sobre la ubicación y potencial de recursos minerales. El Estado cuenta con la información sobre potencial de recursos minerales, ya que se vende a través de Geoinfomex una base de datos de geoquímicos. Se puede descargar gratis la cartografía a una escala muy amplia de 1:250 mil (escala mediana de acuerdo con el INEGI), la cual permite ver patrones generales de vegetación en territorios extensos, por ejemplo, pero no provee el nivel de detalle necesario para poder llevar a cabo estudios locales, por ejemplo de impacto ambiental, los cuales requieren acceso a información sobre características geológicas y ecológicas locales.¹¹ Para conseguir la cartografía a una escala más precisa, se debe pagar al INEGI 8,219.00 pesos por carta, lo que resulta en un gasto de casi 20 millones de pesos para tener la cartografía geoquímica de todo el país.¹² Esto habla de una asimetría de información muy importante entre lo que puede saber el público general sobre el potencial mineral y lo que puede acceder una empresa privada con mayores recursos económicos, tratándose de información de interés público, sobre todo para comunidades en riesgo.

Resumen de resultados: Rubro 1, Registro de concesiones	
Requisito	Puntos
Sistema de registro públicamente disponible	0.5
- Titulares de las concesiones	0.5
- Coordenadas del área bajo concesión	0.5
- Fecha de solicitud, fecha de adjudicación y duración de la concesión	0.5
- El mineral que se produce	1
Total	3

RESULTADO RUBRO 1, REGISTRO DE CONCESIONES: 3/5

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

Rubro 2: Otorgamiento de concesiones y asignaciones

Información sobre el proceso de otorgamiento de concesiones a particulares, que incluye los criterios técnicos, quién recibe la concesión, cualquier divergencia del marco legal, la lista de licitantes y criterios de licitación, y

En México no se otorgan concesiones por licitación, sin embargo puede haber “concursos” en ciertos casos. Por ejemplo, cuando un área asignada al SGM se pone disponible para una concesión minera, se

11 Con insumos de Mayeli Sanchez, Investigadora de PODER, por correo electrónico el 30 de noviembre de 2015.

12 Insumo de Manuel Llano, CartoCritica, en entrevista el 2 de noviembre de 2015.

otorga por medio de un concurso. En cambio, si el área no ha sido anteriormente asignada al SGM para fines de exploración, la concesión se otorga sin concurso como resultado de una solicitud directa a la SE por parte de un particular.

Lo que sí se publica:

- El procedimiento de otorgamiento de concesiones en caso de un concurso está descrito en el artículo 35 del Reglamento de la Ley Minera, el cual especifica tres categorías de criterios: capacidad jurídica, capacidad técnica y capacidad económica.*
- Se publica alguna información sobre los criterios de evaluación de una solicitud de concesión minera fuera del proceso de un concurso. Estos criterios son:
 - requisitos de los contenidos de una solicitud (artículo 16 del Reglamento),
 - trabajos periciales¹³ (artículo 17, 21-22 del Reglamento).
- En la página-web del SIAM se pueden consultar los títulos que han sido expedidos cada mes. El archivo es descargable en formato PDF.*

Lo que no se publica:

- No se publica que el otorgamiento de las concesiones mineras en tiempo real. La SE hace público el hecho de que se haya otorgado una concesión minera en una lista de títulos expedidos cada mes. En contraste, las asignaciones mineras se publican en el Diario Oficial de la Federación (DOF) al momento de ser otorgadas.
- No se publica una lista de todos los particulares que han concursado o solicitado una concesión minera.
- No hay mención en el marco regulatorio de una responsabilidad del Estado de reportar sobre divergencias del marco legal en el otorgamiento de asignaciones o concesiones.

Deficiencias

- Lo que establece el Reglamento de la Ley Minera sobre el procedimiento de calificación de solicitantes (el artículo 35 del Reglamento) es muy general. El procedimiento específico para calificar a solicitantes se establece en las bases del concurso para la concesión. Las bases del concurso no están disponibles al público, puesto que la convocatoria pública a concurso solo debe incluir “el lugar, fechas y horarios en que podrán ser adquiridos las bases del concurso, así como su costo” (artículo 29, fracción VII del Reglamento). Es decir, las mismas bases se adquieren por el solicitante de manera particular. Lo anterior resulta en una asimetría de acceso a información que favorece a las empresas al detrimento de la sociedad en general.
- Formato inadecuado: La lista de títulos expedidos mensualmente se publica en PDF. No es posible descargarla en hoja de cálculo.

Recomendaciones

1. Que se requiera por ley la publicación del título de concesión minera en el DOF el día que se

¹³ Los trabajos periciales son los estudios técnicos realizados en terreno por expertos certificados por el Estado, que se llaman peritos mineros, para validar la ubicación y perímetro del lote minero.

otorgue.

2. Que se abra un espacio en la página del SIAM que publique información en tiempo real de los concursos de concesión minera, incluyendo las bases del concurso, las áreas a concursar, quienes participan y un comparativo de las contraprestaciones que ofrecieron, los resultados y la motivación de las decisiones tomadas. Que la publicación de esta información sea una obligación de ley.

Resumen de resultados: Rubro 2, Otorgamiento de concesiones y asignaciones	
Requisito	Puntos
Existe una descripción del proceso de otorgamiento de concesiones incluyendo:	0.5
- Los criterios técnicos	0.5
- Información sobre los receptores de las concesiones	0
- Cualquier divergencia de cierta importancia del marco legal y reglamentación para el otorgamiento	0
Donde se otorgan licencias a través de un proceso de licitación, el gobierno divulga la lista de los solicitantes y los criterios de licitación	0
Observaciones sobre la eficiencia y la eficacia de estos sistemas	0
Total	1

RESULTADO PARA RUBRO 2, OTORGAMIENTO DE CONCESIONES Y ASIGNACIONES: 1/6

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

Rubro 3: Beneficiarios reales

Registro de los beneficiarios reales de la(s) entidades corporativas que detienen concesiones, operen o inviertan en la actividad minera, incluyendo la identidad de su(s) beneficiario(s) real(es) y su grado de participación en la titularidad.

No se publica. En México no existe la figura legal de “beneficiario real”.

Recomendaciones

1. Empujar una legislación que defina la figura de “beneficiario real” y se establezcan requisitos de transparencia al respecto.
2. En el caso que México adhiera a EITI, requerir que las empresas participantes divulguen sus beneficiarios reales.

Resumen de resultados: Rubro 3, Beneficiarios reales	
Requisito	Puntos
Existe registro accesible al público de los beneficiarios reales de la(s) entidades corporativas que liciten, operen o inviertan en la actividad extractiva, incluyendo la identidad de su(s) beneficiario(s) real(es) y su grado de participación en la titularidad.	0
Total	0

RESULTADO PARA RUBRO 3, BENEFICIARIOS REALES: 0/1

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

Rubro 4: Contratos

Los contratos que establecen las condiciones para la explotación minera; la política del gobierno sobre la divulgación de contratos y concesiones, incluyendo disposiciones legales pertinentes y prácticas vigentes, así como cualquier reforma planeada o en

Lo que sí se publica:

- En las Tarjetas de Registro Informativa se pueden encontrar los tipos de actos y contratos mediante los cuales se haya transferido cambiado la titularidad de una concesión minera (por ejemplo, un contrato mediante el cual el titular original cede el título de concesión a otro particular).*
- Disposiciones legales pertinentes en materia de divulgación sobre concesiones: En el SIAM se publica la Ley Minera y su Reglamento. En la pestaña de "Normatividad en Materia de Transparencia" de la SE, se publican enlaces a otras leyes pertinentes.*

Lo que no se publica:

No se publican los contratos. La razón proporcionada por la DGRM es que los contratos contienen datos confidenciales.

Deficiencias

- Las tarjetas no están actualizadas (ver rubro 1 "Registro de concesiones mineras"), y no se puede acceder a los textos de los actos y contratos que cambian la titularidad de la concesión.
- Deficiencia de accesibilidad: El título minero no se publica en línea. Sólo se puede ver de forma presencial en el archivo de la DGRM, con la limitación de tres títulos por día por persona.
- No existe una síntesis de todas las obligaciones de concesionarios y gobierno en materia de transparencia con base en todas las disposiciones legales pertinentes, lo cual vuelve difícil e ineficiente el seguimiento ciudadano del cumplimiento del concesionario y de las dependencias responsables con sus respectivas obligaciones.

Recomendaciones

1. Elaborar versiones públicas de contratos y mantener un registro de contratos para actividades sustanciales de exploración y explotación de minerales aplicando un criterio claro de información socialmente útil. Este criterio debe sustentarse en el derecho de acceso a la información sobre asuntos que pueden afectar los derechos humanos, el cual debe predominar sobre el derecho a la reserva de información por secreto comercial conforme al principio de máxima publicidad.¹⁴
2. Publicar un documento que sintetice y centralice todas las obligaciones de concesionarios y dependencias responsables en materia de transparencia con base en todas las disposiciones legales pertinentes.
3. Generar un documento resumen de prácticas de transparencia a partir de resoluciones y criterios emitidos por el INAI, adicionalmente a las medidas que establece la SE de manera autónoma.

Resumen de resultados Rubro 4, Contratos	
Requisito	Puntos
Todos los contratos y licencias que establecen las condiciones para la explotación de minerales	0
Disposiciones legales pertinentes	1
Prácticas vigentes en materia de divulgación	0.5
Una referencia o enlace a la ubicación donde se publican los contratos	0
Total	1.5

RESULTADO PARA RUBRO 4, CONTRATOS: 1.5/4

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

<p>Rubro 5: Producción</p> <p>Resumen de la industria minera; empleo en la industria minera en términos absolutos y como porcentaje del empleo total; actividades de exploración significativas, incluyendo regiones donde se concentra la producción; valores y volúmenes totales,</p>

La información sobre producción minera se publica en el SIAM y en el SGM quienes no publican exactamente la misma información. Mientras el SIAM tiene la información más actualizada (hasta 2014), el SGM la publica en el formato más abierto. El SGM también publica alguna información que no se encuentra en el SIAM.

¹⁴ El principio de máxima publicidad (LGT, artículo 8, fracción 6) establece que “toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática”. La autoridad que deniega información debe presentar “prueba de daño”, o un argumento robusto que demuestra que la reserva de la información es necesaria para proteger el interés público o la seguridad nacional (LGT, artículo 104).

Lo que sí se publica:

- El resumen más comprensivo de la industria minera es el Anuario Estadístico de la Minería Mexicana, publicado cada año por el SGM. También hay un resumen sintético en la página-web de la SE, www.economia.gob.mx. Las regiones principales de producción están descritas en un documento que se llama “Resumen de la producción minera por entidad y municipio, principales productos” en la página del SIAM.
- Los valores y volúmenes de producción de minerales se publican en la página del SIAM bajo “Estadísticas”.* Esta estadística se publica los meses de julio de cada año con la información del cierre del año anterior.
 - El archivo “Volumen y valor” está desglosado por tipo de mineral.
 - El archivo “Resumen de la producción minera por entidad y municipio” está organizado por tipo de mineral, desglosado dentro de cada tipo de mineral por estado, por lo cual el usuario tendrá que calcular el valor total de producción por estado.
 - El archivo “Participación de los estados en el valor de la producción minera nacional” desglosa la contribución de cada estado al valor de la producción minera nacional.
 - Se publican volúmenes y valores totales de exportaciones de minerales en una herramienta que se accede desde la página de la Secretaría de Economía, bajo la pestaña “Comunidad de Negocios” □ “Minería” □ “Estadísticas y Estudios del Sector” □ “Sistema de Comercio Exterior (Balanza Comercial)”.*
- El SGM publica bases de datos en hoja de cálculo de los siguientes datos:
 - volumen total de producción,
 - valor de producción de minerales desglosado por tipo de mineral y estado (se publica una hoja de cálculo para cada estado,¹⁵ la cual contiene datos del valor de producción de cada tipo de mineral durante los cuatro años anteriores).
 - valor de exportaciones minerales desglosado por tipo de mineral y país de destino.¹⁶
 - valor de exportaciones de minerales como porcentaje de las exportaciones totales.

Lo que no se publica:

- No se publican los volúmenes de exportaciones de minerales por estado.

Deficiencias:

- Duplicación de la misma información la cual se presenta en diferentes formatos y con diferentes niveles de actualización en el SIAM y el SGM.
- Las bases de datos publicadas en el SIAM no están en formato abierto.
- A través de la página www.desi.economia.gob.mx/producción,¹⁷ se pueden consultar volúmenes y valores totales de exportaciones de minerales, sin embargo, el formato es en HTML y no se permite descargar como hoja de cálculo.
- La fracción 9 del artículo 7 de la Ley Minera establece entre las diversas atribuciones de la Secretaría de Economía: “Solicitar y recibir, con carácter confidencial, información sobre la producción, beneficio y destino de los minerales, geología de los yacimientos y reservas del mineral, así como sobre los estados económicos y contables de empresas mineras y metalúrgicas”. Como consecuencia:

15 <http://www.sgm.gob.mx/productos/pdf/Capitulo2-Indice.pdf>

16 <http://www.sgm.gob.mx/productos/pdf/Capitulo3-Indice.pdf>

17 Esta página se puede acceder desde la página principal de la SE □ la pestaña “Comunidad de Negocios” □ “Minería” □ “Estadísticas y estudios del sector” □ “Sistema de Comercio Exterior (Balanza Comercial).

- Información importante resultado de actividades de exploración no se publica porque se caracteriza como confidencial según este artículo de la Ley, en concreto la “geología de los yacimientos y reservas del mineral”.
- Datos de producción de empresas individuales son confidenciales, lo cual representa un obstáculo para el cumplimiento con EITI dado que la información sobre la producción podría ser útil para evaluar las declaraciones de las empresas sobre sus pagos al Estado.

Recomendaciones

1. Artículo 7, fracción 9 de la Ley Minera establece que la información clave sobre producción y exploración es confidencial, por lo cual se tiene que derogar.¹⁸ Esto con base en que el derecho a acceder a información de interés público debe predominar sobre el secreto comercial, y que los datos sobre la producción y disponibilidad de bienes públicos como los minerales califica como información de interés público. En este sentido, el artículo 115 de la LGT establece que el secreto comercial no aplica al ejercicio de recursos públicos.
2. Que se registren y publiquen volúmenes de producción por estado.
3. Que se registren y publiquen volúmenes y valores de producción por concesión minera y por empresa.
4. Que se fusionen las bases de datos del SGM y del SIAM en una sola, que se pueda acceder desde el SIAM, la cual esté actualizada y descargable en hoja de cálculo.

Resumen de resultados: Rubro 5, Producción	
Requisito	Puntos
Un resumen de la industria minera, incluyendo cualquier actividad de exploración significativa	1
Regiones/áreas clave donde se concentra la producción	0.5
Volumenes totales de producción	0.5
Volumenes de producción por estado	0.5
Valor de la producción de minerales	0.5
Valor de la producción por estado	0.5
Volumenes de exportación de minerales	0.5
Volumenes de exportación por estado	0.5
Valor de las exportaciones de minerales	0.5
Valor de las exportaciones por estado	0
Total	5

RESULTADO PARA RUBRO 5, PRODUCCIÓN: 5/10

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

Rubro 6: Marco jurídico y régimen fiscal

Las funciones y responsabilidades de las agencias gubernamentales pertinentes; la contribución de la industria minera a la economía, incluyendo su tamaño en términos absolutos y como porcentajes del PIB, ingresos totales del gobierno generados por la minería en términos absolutos y como porcentaje de los ingresos totales (a través de impuestos, regalías, tarifas y otros pagos), y las exportaciones de la industria minera como valor total y como porcentaje del total de exportaciones; una aproximación del

Lo que sí se publica

- El régimen fiscal de la industria minera se establece en la Ley Minera, artículo 27, y la Ley Federal de Derechos, artículos 263 y 268-71. La Ley Minera, en la fracción II de dicho artículo, estipula que los titulares de las concesiones mineras tienen la obligación de pagar los derechos sobre los mismos a la nación mexicana. Los derechos se definen en la Ley como “las cantidades que los particulares pagan por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación”.
- Las funciones y responsabilidades de las agencias gubernamentales pertinentes se delimitan en el Reglamento Interior de Hacienda y Crédito Público.
- El tamaño de la industria minera en términos absolutos y como porcentaje del PIB se publica en el Anuario Estadístico Minero.*
- El SGM publica bases de datos en hoja de cálculo del valor de exportaciones minerales desglosado por tipo de mineral y país de destino, y como porcentaje de las exportaciones totales (ver rubro 5 sobre producción).*
- Empleo en la industria minera en términos absolutos y como porcentaje del empleo total se publican en el Anuario Estadístico Minero.*

Lo que no se publica

- Los ingresos totales y como porcentaje del PIB del concepto “Minería” se publican en la página de Hacienda, www.hacienda.gob.mx, en el Informe Tributario y de Gestión, en el Reporte Anual en una tabla "Recaudación del ISR e IVA por actividad económica". En este concepto se combinan ingresos de minería e hidrocarburos. Por lo tanto, no se publica la contribución de la industria minera en términos absolutos y como porcentaje de los ingresos totales.
 - La no publicación de datos desagregados sobre flujos de ingresos de la industria minera es una requisito de ley: el Secreto Fiscal establecido en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación obliga a las autoridades “guardar absoluta reserva en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes”.¹⁹ Al mismo tiempo, el estándar EITI requiere que la información sobre pagos de las empresas al gobierno se presente de manera desagregada por empresa, por tipo de flujo, y por proyecto.²⁰ Por tanto, el Secreto Fiscal representa un obstáculo legal a la capacidad de México de cumplir con los requisitos del estándar EITI.
- Una aproximación del tamaño de la industria en el sector informal.
- No se encontró información sobre ingresos derivados de las exportaciones de minerales, esto debido a que no existe un ingreso para el Estado vinculado con las exportaciones de minerales.

Deficiencias

- La información que se publica en el Anuario (empleo, tamaño de la industria, y exportaciones) está actualizada sólo hasta 2013.

19 Código Fiscal de la Federación. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/8_181115.pdf

20 Estándar EITI, Sección 5.2, fracción e. https://eiti.org/files/Spanish_EITI_STANDARD.pdf.

Recomendaciones

1. Que la SHCP desagregue los datos de minería y que no los presente junto con los de hidrocarburos, lo anterior que sea válido para todas sus publicaciones.
2. Que los contribuyentes cuyos ingresos derivan de su participación en la industria minera estén exentos de la aplicación del Secreto Fiscal.

Resumen de resultados: Rubro 6, Marco jurídico y régimen fiscal	
Requisito	Puntos
Existe información sobre el régimen fiscal	1
Publicación de las leyes y reglamentos aplicables	1
Información sobre las funciones y responsabilidades de las agencias gubernamentales pertinentes	1
Información sobre la contribución de la industria minera a la economía, incluyendo:	-
- Tamaño de la industria minera en términos absolutos	0.5
- Tamaño de la industria minera como porcentaje del PIB	0.5
- Empleo en la industria minera en términos absolutos	0.5
- Empleo en la industria minera como porcentaje del empleo total	0.5
- Una estimación de la actividad en el sector informal	0
- Exportaciones de la industria minera en términos absolutos	0.5
- Exportaciones de la industria minera como porcentaje del total de las exportaciones	0.5
Ingresos totales del gobierno generados por la minería en términos absolutos y como porcentaje de los ingresos totales incluyendo:	0
- Impuestos, regalías, tarifas	0
Total	6

RESULTADO PARA RUBRO 6, MARCO JURÍDICO Y RÉGIMEN FISCAL: 6/12

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

Rubro 7: Impuestos e ingresos

Los pagos e ingresos significativos, flujos de ingresos (impuestos sobre las ganancias, derechos y regalías; tasas de licencia, arrendamiento, y otras contraprestaciones por concesiones). La cantidad total (agregada) de todos los ingresos recibidos de cada flujo

La Ley Federal de Derechos en sus artículos 263 y 268-71 define los cuatro derechos mineros que deben pagar los titulares de concesiones: el derecho sobre minería, el derecho adicional sobre minería, el derecho especial sobre minería, y el derecho extraordinario sobre minería.

Lo que no se publica

En el rubro anterior sobre el régimen fiscal vimos que no se publica la participación de los ingresos de la industria minera en los ingresos totales del país. De manera igual, no se publican los pagos e ingresos significativos de la industria, ni de forma agregada ni desglosada por flujo de ingreso.

Recomendaciones

Es sumamente preocupante la opacidad del rubro de impuestos e ingresos, la cual se combina con la falta de capacidad de la DGRM de realizar inspecciones regulares, la ausencia de un requisito de realizar y publicar registros pormenorizados de las visitas de inspección, la confidencialidad de los estados económicos de los concesionarios, la falta de información desagregada por proyecto y empresa sobre volúmenes de producción, y el hecho de que algunos derechos mineros están vinculados con utilidades.²¹ Faltan mecanismos de transparencia y rendición de cuentas básicas para poder conocer y verificar cuánta renta están obteniendo los titulares de las concesiones mineras, y por ende, cuántos impuestos deben trasladar al Estado.

En consecuencia, para poder transparentar los impuestos e ingresos de la industria minera, unos pasos que se pueden tomar son:

1. Ampliar el presupuesto de la DGRM para llevar a cabo inspecciones regulares, sin previo aviso a los concesionarios, y para generar reportes pormenorizadas de las mismas.
2. Requerir la publicación de los reportes pormenorizados de las visitas de inspección.
3. Promulgar reformas legislativas que eliminen la confidencialidad autorizada por el artículo 7, fracción 9 de la Ley Minera respecto a los estados económicos e información sobre la producción y beneficios de los minerales.
4. Igual que en el rubro anterior sobre el régimen fiscal, abogar por la no aplicación del secreto fiscal en el caso de contribuyentes que exploten bienes de la Nación, lo cual incluye los minerales.

Resumen de resultados: Rubro 7, Impuestos e ingresos	
Requisito	Puntos
Cuales son los pagos e ingresos significativos	0
Impuestos sobre las ganancias, Regalías/ Derechos	0
Cualquier otro pago o beneficio significativo	0
El gobierno revela la cantidad total (agregada) de todos los ingresos recibidos	0
La información es desagregada por:	-
- Compañías individuales	0
- Entidades de gobierno	0
- Flujo de ingresos	0
Total	0

RESULTADO PARA RUBRO 7, IMPUESTOS E INGRESOS: 0/7

²¹ Con insumos de Francisco Cravioto, investigador de Fundar, Centro de Análisis e Investigación, en entrevista el 13 de octubre de 2015. En la misma línea, la ASF encontró que la SE no había emitido en 2012 ningún dictamen de visita de inspección, citando que la SE atribuyó el rezago a la falta de personal. Fuente: *Supra* nota 7: «Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012».

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

Rubro 8: Transferencias subnacionales

gobiernos subnacionales; la fórmula de reparto de ingresos, los pagos a los gobiernos subnacionales por parte del Gobierno Federal

Las actividades que corresponden a los siguientes tres rubros, “Transferencias subnacionales”, “Gasto social” y “Gestión de la renta” se realizarán principalmente por una institución que está en proceso de consolidación: el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros (de aquí en adelante, “el Fondo”). Por lo tanto, la evaluación es tentativa y se refiere a lo que se deberá publicar por ley; quedará pendiente volver a evaluar la transparencia del Fondo una vez que arranque actividades.

Lo que sí se publica

- Método de reparto de ingresos a entidades subnacionales: El artículo 275 de la LFD establece que los recursos del fondo se distribuirán de la siguiente manera: 62.5% irá a los municipios dónde se realizó explotación de minerales y 32.5% a los estados dónde se encuentran dichos municipios. La fórmula de reparto entre los municipios es “con base en el porcentaje del valor de la actividad extractiva del municipio... respecto del valor total de la actividad extractiva en el territorio nacional, de acuerdo al registro estadístico de producción minera” (LFD, art. 275).
- Los estados deberán publicar cada trimestre, a través de su página oficial de Internet, información sobre los montos que reciban del fondo (LFD art. 275).

Lo que no se publica

- Pagos directos de las empresas a los gobiernos subnacionales.

Resumen de resultados: Rubro 8, Pagos subnacionales	
Requisito	Puntos
Los pagos directos de las empresas a los gobiernos subnacionales son revelados por las compañías y por los gobiernos subnacionales	0
La fórmula de reparto de ingresos (si existe)	1
Los pagos realizados a los gobiernos subnacionales por parte del gobierno nacional	1
Cualquier discrepancia entre la cantidad de transferencia calculada de acuerdo con la fórmula relevante de participación en los ingresos y la cantidad real que fue transferida entre el gobierno central y cada entidad subnacional correspondiente	0
Total	2

RESULTADO PARA RUBRO 8, PAGOS SUBNACIONALES: 2/4

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

Rubro 9: Gasto social

El valor y naturaleza de las prestaciones sociales; en caso de que se realice la prestación social por un tercero, su nombre y función.

El gasto social con los recursos derivados de los ingresos de la actividad minera se realizará a través del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros que se describió en el rubro anterior “Pagos subnacionales”.

Lo que sí se publica

- Por ley, los estados deberán publicar cada trimestre, a través de su página oficial de Internet, información sobre los montos que reciban del fondo y en qué se gastaron los recursos (LFD art. 275).

Lo que no se publica

- No existe un requisito de ley que se publique información sobre gasto social de las empresas.

A la fecha de redacción de este diagnóstico todavía no se ha aprobado el reglamentaria sobre el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros. El reglamento establecerá las condiciones específicas sobre la publicación de la información que maneja el Fondo.

Resumen de resultados: Rubro 9, Gasto social	
Requisito	Puntos
Los gastos sociales se informan por mandato de la ley o contrato	0.5
Si se realiza por un tercero (no una agencia del gobierno), se divulga el nombre y la función del beneficiario	0
Total	0.5

RESULTADO PARA RUBRO 9, GASTO SOCIAL: .5/2

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

Rubro 10: Gestión de la renta

Descripción de la distribución de los ingresos, cuáles de los ingresos están incluidos en el presupuesto, y cómo se asignan los ingresos que no entran al presupuesto (incluyendo ingresos destinados a programas o regiones específicas); los métodos para garantizar la rendición de cuentas y la eficacia de los ingresos destinados a fines específicos; procesos de auditoría del presupuesto del país; enlaces a informes de presupuesto, gastos y auditoría; información sobre la sostenibilidad de los ingresos y la

que van al Fondo. La Ley Federal de Derechos en sus artículos 271 y 275 establece que el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros se integrará por 80% de lo recaudado por los derechos especiales sobre la minería, adicionales sobre minería, y extraordinarios sobre minería. El 20% restante irá al presupuesto, junto con lo recaudado por el derecho sobre la minería (LFD, art. 275 y Ley de Coordinación Fiscal, artículo 2°).

- En términos muy generales, la LFD comenta sobre el método para asignar los recursos del fondo. En su artículo 275, establece que en cada estado minero se creará un Comité de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras, y que estos comités estarán integrados por un representante de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), un representante del Gobierno del Estado, un representante los municipios en donde se realizan actividades mineras, un representante de comunidades indígenas afectadas por la actividad minera en estos municipios, así como un representante de las empresas mineras.

Deficiencias

- La LFD en su capítulo XIII presenta mecanismos muy limitados de transparencia sobre cómo se gastan los recursos del Fondo. No se definen reglas para garantizar la rendición de cuentas en los procesos de asignación de recursos, incluyendo por ejemplo la selección de miembros de los Comités de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras.
- Hasta ahora, no hay información específica sobre mecanismos de transparencia y rendición de cuentas del Fondo respecto a los criterios y métodos para la asignación de recursos y el seguimiento y auditoría de los gastos.
- No existen mecanismos para rastrear el destino final de los recursos que van al presupuesto ya que no se asignan a fines específicos.

No se publica

- La publicación que más información provee sobre el panorama de la industria minera es el Anuario Estadístico del SGM. Sin embargo, este informe es más que nada un resumen del estado actual de la industria, sin análisis ni prospectiva. Por lo tanto, no se puede afirmar que se publica información sobre la sostenibilidad de los ingresos y proyecciones sobre la producción, etc.
- No se encuentran de manera directamente accesible informes de auditoría sobre la industria minera. Por ejemplo, al realizarse este diagnóstico, se supo que la Auditoría Superior de la Federación realizó una auditoría que reveló irregularidades en la recaudación de ingresos mineros y en el manejo de expedientes de concesiones como resultado de entrevistas con diferentes activistas de la sociedad civil, no a través de un enlace visible en la página-web de la Secretaría de Economía. La auditoría se encuentra con una búsqueda por Internet.²²

Recomendaciones

1. Asegurar que en el reglamento que detalle cómo va a funcionar el Fondo se requiera la publicación de minutas completas de todas las reuniones de los Comités de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras para permitir una vigilancia ciudadana sobre cómo estos comités toman decisiones sobre la gestión de la renta de la minería en gastos sociales.
2. Poner enlaces visibles a las auditorías del ASF sobre la minería en la página del SIAM.

Resumen de resultados: Rubro 10, Gestión de la renta	
Requisito	Puntos
Descripción de la distribución de los ingresos	1
Información de cuáles de los ingresos (en efectivo o en especie) están incluidos en el presupuesto	1
Información sobre cómo se asignan los ingresos que no van al presupuesto, incluyendo ingresos destinados a programas específicos o regiones geográficas	0.5
Existe información sobre los métodos para garantizar la rendición de cuentas y la eficiencia de los ingresos destinados a fines específicos	0.5
Existe información sobre los procesos de auditoría y el presupuesto del país	0
Enlaces a informes de presupuesto, los gastos y auditoría	0
Información sobre la sostenibilidad de los ingresos y la dependencia de los recursos	0
Total	3

RESULTADO PARA RUBRO 10, GESTIÓN DE LA RENTA: 3/7

RESULTADO GLOBAL PARA LA INDUSTRIA MINERA: 22/58

²² El informe se puede leer en

http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2012i/Documentos/Auditorias/2012_0030_a.pdf

B. Hidrocarburos

1. Contexto

La reforma energética de 2013, al cambiar la estructura y funcionamiento de la industria de hidrocarburos en México, inevitablemente transformó también la información que existe sobre la industria y la manera en que la ciudadanía se relaciona con ella. Implica el surgimiento de nuevos actores, desde empresas privadas, fideicomisos públicos y reguladoras gubernamentales, cuyo comportamiento y desempeño hay que evaluar; nuevas leyes cuya aplicación hay que vigilar, y nuevos flujos económicos a rastrear. También significa nuevas reglas sobre qué información es pública, bajo cuáles condiciones la información puede ser confidencial, y cómo y dónde poner a disposición pública la información de la industria. A casi dos años de la aprobación de la reforma energética, se observan tanto avances como retos para la transparencia de la industria de hidrocarburos.

Los principales retos para la transparencia tienen que ver con el hecho básico de la incorporación de empresas privadas a las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, así como a la refinación y la petroquímica básica. Lo anterior de por sí implica una disminución en el nivel de transparencia porque la información estratégica sobre las actividades de las empresas privadas puede ser protegida por el secreto comercial y fiscal (LGT, artículo 116). En la nueva Ley de PEMEX, se establece que ahora que ha pasado a ser una Empresa Productiva del Estado (EPE), también tendrá más posibilidades de recurrir a reservas de información por secreto comercial, además de las reservas a las que tiene derecho por seguridad nacional. Sin embargo, la Ley General de Transparencia establece que personas físicas y morales que ejercen recursos públicos son sujetos obligados, lo que en teoría deberá limitar, si no anular, la aplicación del secreto comercial en el caso de las empresas que participan en las industrias de hidrocarburos y minería.

Segundo, la pluralidad de regímenes especiales creados a partir de la reforma energética puede representar un obstáculo a la transparencia efectiva. Por ejemplo, diferentes reglas aplican según si se trata de una asignación o un contrato, o si se trata de PEMEX o una empresa privada, y para los diferentes tipos de derechos e impuestos. Igualmente, varias exenciones generan ambigüedades o contradicciones sobre las obligaciones de transparencia; por ejemplo, la reserva por secreto comercial en la nueva Ley de PEMEX en relación con el Artículo 6to de la Constitución y la Ley General de Transparencia (LGT). O la Ley del Fondo del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo que al mismo tiempo que establece que es un fideicomiso público, lo exenta de las disposiciones aplicables a estas entidades. La ambigüedad y complejidad regulatoria podrá dificultar la supervisión ciudadana de la industria de hidrocarburos.

A pesar de estos y otros retos que se detallarán a continuación, México no está empezando desde cero. En primer lugar, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 6to y la Ley General de Transparencia y Acceso a Información Pública establecen el derecho de acceso a la información pública. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) aún sin poderes de sancionar, tiene la facultad legal y ha mostrado una capacidad en la práctica de hacer valer este derecho frente a la Secretaría de Energía, por ejemplo. El espacio creado por la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) ha servido para facilitar un diálogo directo entre la sociedad civil y los reguladores del sector energético y empezar a colocar datos abiertos sobre asignaciones y contrataciones petroleras en línea; de hecho fue a través de AGA que se impulsó la adhesión de México a EITI.²³ En este contexto, la sociedad civil organizada tiene mucho potencial para lograr mayores niveles de transparencia en las industrias extractivas a través de una combinación de vías.

23 Entrevista con Aroa de la Fuente, Investigadora de Fundar, Centro de Análisis e Investigación. 13 de octubre de 2015.

2. Resultados

El marco regulatorio y tendencias de transparencia en la industria mexicana de hidrocarburos es relativamente transparente respecto a las características evaluadas en este diagnóstico. Los rubros menos transparentes son “Gasto social” y “Beneficiarios reales”. Por otro lado, hay mayor transparencia en los rubros de “Impuestos e ingresos”, “Producción” y “Contratos”.

La información que se presta a bases de datos generalmente se encuentra en formatos adecuados (hoja de cálculo descargable). Por lo general, la información se encuentra o en la página de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), <http://www.cnh.gob.mx>, o en el Sistema de Información Energética de la Secretaría de Energía (SENER), <http://sie.energia.gob.mx/>, o en la página de la Ronda 1, ronda1.gob.mx.

Es importante tener en cuenta la situación de transformación de la industria de hidrocarburos al momento de llevarse a cabo el presente diagnóstico. Muchos de los resultados positivos se deben a que el marco regulatorio establece mecanismos claros de transparencia. Sin embargo, todavía no se ha hecho el ejercicio de publicar mucha de la información ahora con participación de empresas privadas en la industria. Esto se ha debido a que a la hora de la redacción de este documento, las actividades de exploración y extracción por parte de empresas privadas no habían arrancado (analizamos el caso de PEMEX por separado debido a su larga y particular historia, al ser una empresa paraestatal encargada de explotar los hidrocarburos en beneficio del Estado mexicano). Esto se ha debido a que a la hora de la redacción de este documento, las actividades de exploración y extracción no habían arrancado. Habrá que evaluar cómo se realiza en la práctica una vez que haya información que publicar (por ejemplo, si la información sobre ingresos se va a publicar desglosada por empresa).

A continuación se presentan los resultados de cada rubro de evaluación. Cuando hay un asterisco (*) al lado de una evaluación dentro de la sección “Sí se publica”, es para indicar que aunque sí se publica, hay deficiencias, las cuales se detallan en la sección “Deficiencias”.

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

Rubro 1: Registro de asignaciones y contratos

Un registro de asignaciones y contratos públicamente disponible con la siguiente información: titular, coordenadas del área bajo asignación o contrato, fechas de solicitud y adjudicación, duración de la asignación o contrato, y en

El registro y publicación de información sobre asignaciones pertenece al ámbito de la SENER, mientras que la gestión y publicación de información sobre contratos al de la CNH. Existe mayor transparencia en los contratos que en las asignaciones porque no se recurre a la reserva de información geográfica por seguridad nacional en el caso de los contratos, mientras que sí se hace para las asignaciones.

Lo que sí se publica:

Sobre asignaciones:

- En la página de la SENER en el apartado sobre los hidrocarburos, bajo “Información sobre el

sector de hidrocarburos”, se puede acceder a bases de datos en HTML, descargables en hoja de cálculo, para Asignaciones de Extracción y Asignaciones de Exploración. Desde la versión HTML se puede descargar la versión pública del título (la cual no contiene coordenadas geográficas).*

- En la base de datos se encuentra:
 - El campo asignado
 - Fecha de título de asignación
 - Vigencia de asignación
 - Superficie del área bajo asignación
 - Entidad donde se ubica el área de asignación
- El titular de la asignación sólo puede ser PEMEX, pues por ley una asignación solo se puede otorgar a PEMEX o una empresa productiva subsidiaria (EPS). En el título de asignación siempre aparece “Petróleos Mexicanos” como el asignatario.

Sobre contratos:

- El contrato en formato PDF se publica, con todos sus anexos, en la página de la CNH dedicada a centralizar y difundir información sobre los contratos “Administración de Contratos”, en <http://www.cnh.gob.mx/contratos>.
- A diferencia de la información pública sobre asignaciones, en el caso de los contratos se publican las coordenadas del área contractual en formato PDF e imagen en el Anexo 1 de los contratos, así como en el portal “Administración de Contratos”.*

Lo que no se publica:

- No se publican las coordenadas de las áreas de asignación. Se proporcionaron dos explicaciones distintas por parte de la Subsecretaría de Hidrocarburos de la SENER y por la CNH: La primera es que la información se encuentra reservada por seguridad nacional (haciendo referencia al Artículo 13, fracciones I y V de la Ley Federal de Transparencia), y la segunda es que la publicación de la información podría afectar el desempeño industrial de PEMEX.
- No se publica la materia prima que corresponde a cada asignación. La razón que da la SENER es que su publicación podría afectar el desempeño industrial de PEMEX.
- En los contratos en el apartado “Actividades de producción” tampoco se especifica el hidrocarburo que se produce.

Deficiencias:

- El formato del título de asignación, siendo un PDF escaneado, no permite realizar búsquedas de palabras clave.
- La versión pública del título de asignación presenta información muy general y genérica. La única información específica que contiene es el nombre del campo asignado y la vigencia del título. Todos los datos contenidos en el Anexo 1, “Ubicación y Área de Asignación”, están tachados.
- No existe un registro como tal de los contratos, sin embargo los contratos que se han adjudicado y toda la información pública relacionada con ellos está centralizada en el portal “Administración de Contratos”.
- Las coordenadas del área contractual se publican como imagen en la página “Administración de Contratos” y PDF en el Anexo 1 de los contratos.

Recomendaciones

1. Cuestionar la reserva por seguridad nacional de las coordenadas de las áreas de asignación. Se trata de superficies muy amplias y que ya han sido publicados como imágenes, lo que pone en duda el argumento de que estos datos pueden comprometer la seguridad nacional, pues es un área demasiado grande y de todas formas la aproximación del área ya es información pública.
2. Cuestionar la reserva por desempeño industrial de las coordenadas de las áreas de asignación puesto que las coordenadas de las áreas contractuales se publican, poniendo en duda que esta información tiene la calidad de secreto industrial.
3. Publicar versiones escaneadas y no escaneadas del PDF de los títulos de asignación y los contratos, la primera para tener acceso al contrato definitivo, y la segunda para poder hacer búsquedas de palabras clave en el contrato.
4. Construir y mantener actualizada una base de datos en datos abiertos de todos los Contratos de Exploración y Extracción de Hidrocarburos, incluyendo las coordenadas de las áreas contractuales.

Resumen de resultados Rubro 1, Registro de concesiones y contratos	
Requisito	Puntos
Un sistema de registro de asignaciones públicamente disponible	1
Un sistema de registro de contratos públicamente disponible	0.5
Titulares de las asignaciones y contratos	1
Coordenadas del área bajo asignación	0
Coordenadas del área bajo contrato	0.5
Fecha de solicitud, fecha de adjudicación y duración de la asignación	1
Fecha de solicitud, fecha de adjudicación y duración del contrato	0.5
En el caso de los contratos, el material que se produce	0
En el caso de las asignaciones, el material que se produce	0
Total	4.5

RESULTADO PARA RUBRO 1: 4.5/9

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**

Rubro 2: Otorgamiento de contratos y asignaciones

Descripción del proceso de transferencia o adjudicación de contratos, criterios técnicos y financieros, información sobre los receptores de contratos y asignaciones, cualquier divergencia del marco legal, la lista de licitantes y

Lo que sí se publica:

- Información sobre el otorgamiento de asignaciones se coloca en la página de la SENER

dedicada a la Ronda Cero, <http://www.energia.gob.mx/rondacero/9200.html>. Contiene una tabla en formato HTML de los resultados de la Ronda Cero (las áreas asignadas a PEMEX), y documentos en formato PDF, incluyendo las solicitudes de las áreas de asignación de PEMEX y los criterios y metodología de evaluación aplicados por SENER. Sólo PEMEX pudo participar en la Ronda Cero, por lo cual no hay lista de participantes.

- El proceso sobre la migración de asignaciones a contratos se encuentra delineado en la Ley de Hidrocarburos, artículo 13 capítulo II, y su Reglamento, artículos 29-32.
 - Qué debe incluir la solicitud de contrato (artículo 29 del Reglamento)
 - Cómo procederá la evaluación de la solicitud (artículo 30 del Reglamento)
 - Quién puede recibir contratos (artículos 11-13 de la Ley de Hidrocarburos)
- El artículo 58 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos requiere la publicación mensual de las asignaciones que hayan sido migradas a contratos.
- Respecto a los procesos de licitación de Contratos de Exploración y Extracción, la Ley de Hidrocarburos establece algunas reglas generales en sus artículos 23-24, y las bases de las licitaciones establecen las reglas específicas para cada licitación. La información publicada durante las licitaciones se coloca en una página dedicada a la Ronda Uno, ronda1.gob.mx. En esa página se publica, para cada licitación:
 - Lista de solicitantes de contratos*
 - Reglas y calendario de licitación
 - Las bases de las licitaciones
 - Los criterios de selección*
 - Mapas (imágenes) de la ubicación de los bloques que se licitan (“área contractual”)
 - Ficha de resultados de la licitación para cada área contractual.*

Lo que no se publica:

- Observaciones sobre la eficiencia y eficacia de los sistemas de licitación y de migración de asignaciones a contratos. SENER explica que este tipo de información todavía no existe dado que apenas iniciaron estos procesos.²⁴
- Divergencias significativas del marco legal.
- Falta información sobre los criterios que se aplicaron para la determinación de empresas como “precalificadas” para participar en las licitaciones de la Ronda 1.
- No existe información sobre datos sobre las empresas que deberían tomarse en cuenta a la hora de otorgar contratos, tal como sus capacidades técnicas y económicas e historiales de actuación en materia de derechos humanos, medio ambiente, responsabilidad social y transparencia.

Deficiencias

- Falta de claridad sobre cómo se aplica la fórmula que determina el ganador de la licitación y cómo se calculan las contraprestaciones para el Estado por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
- Como parte de los procesos de licitación, existe un espacio de información, “Cuarto de datos”, al cual solo las empresas que participan en la licitación tienen acceso. Esto representa una fuerte asimetría de información entre el sector privado y la sociedad.

Recomendaciones:

1. Elaborar reglas y explicaciones más claras sobre la aplicación de la fórmula que determina

24 Insumos de SENER, en entrevista y por correo electrónico, 31 de agosto de 2015.

quién gana la licitación y sobre el cálculo y determinación de las contraprestaciones para el Estado, incluyendo información que justifique las decisiones de la SHCP. Se debe incluir información sobre la estimación de las implicaciones que estas disposiciones tendrán las finanzas públicas.

2. Publicar los criterios para “precalificar” a empresas participantes en las licitaciones de la Ronda 1 e integrar criterios de capacidad técnica y económica, así como su historial de actuación en la fórmula para la determinación del ganador de la licitación.
3. La existencia del cuarto de datos provee de manera asimétrica información relacionada con el proceso de licitación al sector privado, que se oculta del público en general. Con el propósito de eliminar el acceso asimétrico a la información, abrir al público toda la información del cuarto de datos.

Resumen de resultados: Rubro 2, Otorgamiento de contratos y asignaciones	
Requisito	Puntos
Existe una descripción del proceso de migración de asignaciones a contratos	1
Para los procesos de licitación, existen:	-
- Lista de los solicitantes	1
- Los criterios de licitación	0.5
Información adicional sobre los procesos, incluyendo observaciones sobre la eficiencia y la eficacia de estos sistemas	0
Cualquier divergencia de cierta importancia del marco legal y reglamentación	0
Total	2.5

RESULTADO PARA RUBRO 2, OTORGAMIENTO DE ASIGNACIONES Y CONTRATOS: 2.5/5

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**

<p>Rubro 3: Beneficiarios reales</p> <p>les de la(s) entidades corporativas que detienen contratos, operen o inviertan en la exploración o explotación de hidrocarburos, incluyendo la identidad de su(s)</p>
--

No se publica. En México no existe la figura legal de “beneficiario real”.

Recomendaciones

1. Empujar una legislación que defina beneficiarios reales y establezca requisitos de transparencia al respecto.
2. En el caso que México adhiera a EITI, requerir que las empresas participantes divulguen sus beneficiarios reales.

Resumen de resultados: Rubro 3, Beneficiarios reales	
Requisito	Puntos
Existe registro accesible al público de los beneficiarios reales de la(s) entidades corporativas que liciten, operen o inviertan en la actividad extractiva, incluyendo la identidad de su(s) beneficiario(s) real(es) y su grado de participación en la titularidad.	0
Total	0

RESULTADO PARA RUBRO 3, BENEFICIARIOS REALES: 0/1

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**

<p>Rubro 4: Contratos</p> <p>Los contratos que establecen las condiciones para la explotación de hidrocarburos; la política del gobierno sobre la divulgación de contratos y asignaciones, incluyendo disposiciones legales pertinentes y prácticas vigentes, así como cualquier reforma</p>
--

Lo que sí se publica:

- Hay dos maneras de acceder los Contratos de Exploración y Extracción. La versión PDF sin firmas se puede acceder directamente a través del portal principal “Administración de Contratos” en el área que corresponde a la información de la licitación correspondiente. La versión escaneada que incluye las firmas se encuentra entrando a "Bóveda digital" desde la página principal de “Administración de Contratos”.
- El portal “Administración de Contratos” sistematiza información de los contratos bajo cuatro categorías de contratos: por ronda de licitación, por asociaciones con PEMEX, por migraciones o por gas asociado al carbón. El portal incluye una descripción del contratista, coordenadas del área contractual, programa mínima de trabajo, inventario de activos, meta de contenido nacional, la vigencia y prórrogas permitidas, reglas de procura de bienes y servicios y los contratos de garantía firmados por las empresas ganadoras.*
- Las leyes principales y sus reglamentos están colocados en las páginas-web de la SENER y de la CNH.
- Los requisitos en materia de transparencia y divulgación de información general sobre los contratos, y qué corresponde a cada dependencia publicar están delineados en los Artículos 88-91 de la Ley de Hidrocarburos.²⁵ Abarca las distintas responsabilidades de gestión de información de SENER, CNH y CRE, incluyendo estadísticas sobre contratos y asignaciones, el plan quinquenal (un documento que indica futuras áreas a concursar), procesos de licitación, términos y condiciones de contratos e información sobre volúmenes de producción, transporte y almacenamiento de petróleo y gas natural.
- Además de establecer qué información deben publicar la CNH, SENER y CRE, la Ley de

²⁵ Los requisitos de transparencia y divulgación de información fiscal de los contratos están delineados en el Capítulo III de la LISH. Ver rubro 6: Marco jurídico y Régimen Fiscal.

Hidrocarburos en su artículo 91 requiere que dicha información se publique “de tal forma que facilite su uso y comprensión, aprovechando los medios electrónicos y tecnologías de la información”.

- Un resumen de prácticas vigentes en una página en PDF: http://www.energia.gob.mx/webSener/leyes_Secundarias/9217.html*

Lo que se debe publicar por ley, pero todavía no se ha puesto en marcha:

- El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FMPED) y la SENER tienen el deber de publicar información fiscal detallada por cada contrato y de manera agregada, tal como establece el artículo 58 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos (LISH). Entre los datos fiscales que se deben publicar están los ingresos derivados de la comercialización de los hidrocarburos que realice el Estado, el monto de las contraprestaciones pagadas a los contratistas por periodo y desagregado por tipo de pago, ingresos del Estado por el pago de cuotas contractuales para la fase exploratoria, ingresos del Estado del pago de regalías, y otros ingresos del Estado por los diferentes tipos de contraprestaciones.
- El mismo artículo 58 requiere que se publiquen los volúmenes de producción por tipo de hidrocarburo por cada contrato.
- El mismo artículo 58 requiere que se publique el precio contractual de los condensados, del gas natural y del petróleo.
- El mismo artículo 58 requiere que se publiquen los montos de inversión reportados por el contratista en el periodo de publicación.
- En caso de que el contrato incluya la figura de comercializador, el pago realizado a éste.

Deficiencias

- El portal <http://www.energia.gob.mx/webSener/> donde SENER publicó una hoja sobre prácticas de transparencia no se pudo encontrar a partir de la página principal de SENER.

Recomendaciones

1. Dado que también se encuentra información sobre los contratos en la página de la Ronda 1, se recomienda incluir un enlace en esta página al espacio correspondiente en el portal de contratos de la CNH para cada área contractual.
2. Poner a disposición pública una base de datos en formato de datos abiertos de todos los contratos, la cual se actualice después de cada licitación, que incluya el contratista, vigencia del contrato, las coordenadas del área contractual, y un enlace al contrato definitivo.
3. Respecto a los datos fiscales de cada contrato que según el artículo 58 de la LISH se deben publicar mensualmente, éstos se deberían publicar en el portal de “Administración de Contratos”, en formato de datos abiertos y en el espacio que corresponde a cada contrato, y los datos agregados en un espacio de resumen fiscal mensual en el mismo portal.
4. Interpretar el artículo 91 de la Ley de Hidrocarburos como un requerimiento de publicar toda la información en datos abiertos.
5. Hasta ahora, toda la información sobre los contratos se encuentra centralizada en el portal de la CNH “Administración de Contratos”. Cuando se empieza a publicar información sobre el cumplimiento con obligaciones fiscales (responsabilidad de SENER junto con FMPED), sería ideal que esta información se coloque también con el contrato correspondiente en “Administración de Contratos”.

Resumen de resultados: Rubro 4, Contratos	
Requisito	Puntos
Se publican todos los contratos y licencias que establecen las condiciones para la explotación de petróleo y gas	1
Existe información sobre la política del gobierno sobre la divulgación de contratos y asignaciones; debería incluir:	-
- Disposiciones legales pertinentes	1
- Prácticas vigentes en materia de divulgación	0.5
- Cualquier reforma planeada o en marcha	1
- Una referencia o enlace a la ubicación donde se publican los contratos	1
Total	4.5

RESULTADO PARA RUBRO 4, CONTRATOS: 4.5/5

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

Rubro 5: Producción

Resumen de la industria de hidrocarburos, actividades de exploración significativas, incluyendo regiones donde se concentra la producción; valores y volúmenes totales, valores y volúmenes desagregados por región y por tipo de hidrocarburo, y valores y

Lo que sí se publica:

- Resumen de la industria de hidrocarburos. La Perspectiva de Petróleos y Petrolíferos se publica anualmente. Se publican actividades de la exploración de hidrocarburos en su capítulo 3.1.3. Las actividades de la exploración de gas natural se publican en el reporte Oferta Nacional de la Prospectiva de Gas Natural y Gas LP 2014-2018, en su capítulo 3.2.1. Se puede acceder a estos reportes navegando desde la página principal de la SENER, en la página “Prospectivas del Sector 2014-2028”.
- En el apartado de estadísticas sobre extracción en la página de la CNH*, se publican:
 - o Volúmenes de producción mensual por proyecto (sinónimo de activo o campo) y regiones.
 - o Reportes operativos por campos
- En el Sistema de Información Energética (SIE) de SENER, se publican las siguientes bases de datos descargables como hojas de cálculo de la producción de PEMEX:
 - o Volúmenes de producción de petróleo crudo nacional, por estado, por región, y por tipo de crudo (ligero, pesado o súper ligero). En este caso “región” se refiere a las cuatro regiones donde tiene actividades PEMEX – Marina Suroeste, Marina Noreste, Norte, y Sur.
 - o Volúmenes de producción de gas natural nacional, por estado, por región y por activo.

- o Volúmenes y valor de exportaciones de hidrocarburos, por tipo de hidrocarburo (petróleo crudo, petrolíferos, petroquímicos y gas natural).
- o Volúmenes y valores de exportaciones de petróleo crudo por destino geográfico.
- En la página del FMPED, <http://www.fmped.org.mx/>, se publican:
 - o Los ingresos derivados de la comercialización de hidrocarburos, nacional y por región*.

Lo que se deberá publicar según la ley

- Por cada región de asignación definida en artículo 58 de la LISH, se debe publicar el volumen de producción por tipo de hidrocarburo.
- Por cada contrato y de manera agregada,
 - o LISH, Art. 58, fracción I, inciso a) requiere publicación de volumen de producción por tipo de hidrocarburo.
 - o LISH, Art. 58, fracción I, inciso b) requiere publicación de precios contractuales de cada tipo de hidrocarburo.
- Aunque no se publica el valor de producción, si los dos datos sobre volumen de producción y precios contractuales se publican y son precisos, se puede calcular fácilmente el valor de producción por contrato.

Lo que no se publica:

- Datos sobre volúmenes y valores de producción y exportaciones por estado.
- La LISH no requiere que se reporte información sobre producción por cada área de asignación de la misma manera que lo requiere para los contratos. Sólo requiere que se reporte por región (por la clasificación de características geológicas, no por zonas geográficas).
- La ley no requiere la publicación de información de producción por estado o región geográfica.

Deficiencias:

- Las estadísticas sobre exploración y extracción que se publican en la página de la CNH están en PDF, aunque son principalmente bases de datos y por lo tanto deberían encontrarse disponibles en datos abiertos, en hojas de cálculo.
- En el caso de las asignaciones, la LISH no requiere la publicación del volumen de producción por asignación, sino sólo por región, y no se requiere la publicación de los precios de los hidrocarburos para cada periodo (ver LISH, artículo 58, fracción II). “Región” no refiere a un área geográfica, sino a una clasificación sobre el tipo de área, que puede ser: área terrestre, áreas marinas con tirante de agua inferior a quinientos metros, gas natural no asociado, áreas marinas con tirante de agua superior a quinientos metros, y Paleocanal de Chicontepec (LISH, artículo 48 fracción X, artículo 58 fracción II inciso a). Por lo tanto, la ley va en contra del requisito de publicar información sobre producción de hidrocarburos por región geográfica.
- El procedimiento para la determinación de los precios contractuales de los hidrocarburos no es universal, sino que se define en los contratos, lo que abre la puerta a la discrecionalidad. Para las dos primeras licitaciones este procedimiento se encuentra delineado en el Anexo 3 de cada contrato.
- No se publica información sobre exportaciones por región donde los hidrocarburos se producen, sino por destino de exportación, y sólo en el caso de petróleo crudo.

Recomendaciones

1. No es claro si PEMEX seguirá publicando datos de producción con el mismo nivel de detalle

(por ejemplo, desglosado por entidad federativa y activo) porque la LISH no lo requiere. Requerir que se publique información sobre la producción de áreas de asignación por regiones geográficas, por entidad federativa y por cada asignación.

2. Los requisitos de divulgación y transparencia son mucho más laxos para asignaciones que para contratos. Evaluar si esto es deseable y justificable y tomar (o no tomar) medidas de incidencia correspondientes.

Resumen de resultados: Rubro 5, Producción	
Requisito	Puntos
Un resumen de la industria de hidrocarburos, incluyendo cualquier actividad de exploración significativa	1
Regiones/ áreas clave donde se concentra la producción	0.5
Volúmenes totales de producción	1
Volúmenes de producción por región	1
Valor de la producción de hidrocarburos	0.5
Valor de la producción por región	0
Volúmenes de exportación de hidrocarburos	1
Volúmenes de exportación por región	0
Valor de las exportaciones de hidrocarburos	1
Valor de las exportaciones por región	0
Total	6

RESULTADO PARA RUBRO 5, PRODUCCIÓN: 6/10

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

<p>Rubro 6: Marco jurídico y régimen fiscal</p> <p>Una descripción del régimen fiscal y las funciones y responsabilidades de las agencias gubernamentales pertinentes; la contribución de la industria de hidrocarburos a la economía, incluyendo empleo, su tamaño en términos absolutos y como porcentajes del PIB, ingresos totales del gobierno generados por los hidrocarburos en términos absolutos y como porcentaje de los ingresos totales (a través de impuestos, regalías, tarifas y otros pagos) y las exportaciones de la industria de hidrocarburos como</p>
--

Lo que sí se publica

- El régimen fiscal de la industria de hidrocarburos e información sobre las funciones y responsabilidades de las agencias gubernamentales pertinentes se publican en la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos (LISH).* También hay un resumen del régimen fiscal en el apartado 4.3.2 y 4.3.3 de los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes al Ejercicio 2015.
- La LISH establece el régimen fiscal aplicable a las asignaciones y a los contratos. En el primer

caso, los pagos que deben realizar las empresas productivas está establecido por Ley. Mientras que en el caso de las contrataciones, las contraprestaciones aplicables (para el Estado y los contratistas) será definido en cada contrato por la SHCP, al igual que el precio contractual de los hidrocarburos.

- La LISH detalla la división de responsabilidades entre el FMPED y la SENER en su artículo 37.
- El tamaño de la contribución de hidrocarburos a los ingresos del país en términos absolutos se publica en los informes trimestrales de la SHCP en los cuadros resumen correspondientes a Ingresos Derivados de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y Fondo Mexicano del Petróleo.* También se publican en la [Cuenta Pública](#), que elabora cada año la SHCP, en el tomo “Resultados Generales” en el archivo “Ingresos Presupuestarios”.
- Las transferencias que se realizan al FMPED se publican como porcentaje del PIB en el apartado de estadísticas de la página-web del FMPED.
- Las exportaciones de la industria de hidrocarburos en términos absolutos se publican en la plataforma Sistema de Información Energética (SIE) de SENER (ver arriba en el rubro 5: Producción).

Lo que no se publica

- No existe una aproximación del tamaño de la industria en el sector informal.
- No existen datos sobre el empleo en la industria de hidrocarburos.
- No se publican exportaciones de la industria de hidrocarburos como porcentaje del total de exportaciones. Sin embargo, el INEGI publica una tabla que desglosa por cifras absolutas la participación de cada sector al total de exportaciones. Ruta: De la página del inicio de INEGI, <http://www.inegi.org.mx/>: Estadística □ Temas □ Economía □ Sector Externo □ Balanza □ Balanza comercial, “[resumen - cifras oportunas - 2015 - nacional](#)”). De allí se identifica el rubro “Petrolero” y se puede fácilmente calcular el porcentaje de exportaciones totales que representa.*
- El tamaño de la industria de hidrocarburos no se publica ni en términos absolutos ni como porcentaje del PIB nacional. El INEGI publica estadísticas (ruta: de la página de inicio de INEGI, Estadística □ Temas □ Economía □ Actividad económica □ Producción Interna Bruta □ “[PIB anual - participación porcentual - 2005-2014 - nacional](#)” o “PIB anual - índice de precios implícitos del producto interno bruto por sector de actividad económica”), donde el sector hidrocarburos forma parte de una categoría agregada que se llama “Minería”, que combina minería e hidrocarburos.

Deficiencias

- El régimen fiscal para los contratos, tal como está establecido en la ley es muy flexible, puesto que deja la determinación de importantes cuestiones fiscales a la SHCP en cada contrato, como por ejemplo el monto de las contraprestaciones o los precios de hidrocarburos. Tal grado de flexibilidad amplía la posibilidad de discrecionalidad e irregularidades, ya que vuelve más complicada la vigilancia y evaluación de los pagos porque se aplican requisitos distintos a cada contratista. Esto a su vez, complica la toma de decisiones y el seguimiento a los ingresos públicos por parte del Congreso y de la sociedad. La dificultad de vigilancia a su vez obstaculiza la transparencia y la rendición de cuentas de los pagos entre los sectores privado y público.
- El dato del porcentaje de exportaciones que representa la industria de hidrocarburos no es inmediatamente accesible: se puede encontrar el monto de exportaciones en términos absolutos mediante una búsqueda en la página del INEGI y luego el usuario debe realizar operaciones aritméticas para obtener el dato porcentual.

Recomendaciones

1. Las estadísticas sobre la participación de la industria de hidrocarburos en el PIB y en las exportaciones deberán estar accesibles desde las páginas de SENER y CNH para lograr mayor centralización de los datos fundamentales sobre la industria.
2. Relacionado con lo anterior, se puede agregar una fila a la tabla sobre valor de comercio (la que se publica en el SIE) que permita saber la participación porcentual de las exportaciones de hidrocarburos en las exportaciones totales del país.
3. De la misma manera, se puede incluir el dato de la contribución porcentual al PIB del sector hidrocarburos en el informe trimestral sobre las finanzas públicas de la SHCP.
4. El INEGI debería desagregar la categoría “Minería” para que se vean las participaciones de minería de minerales y de hidrocarburos en el PIB por separado.
5. Limitar la discrecionalidad del régimen fiscal estableciendo ingresos mínimos para el Estado por Ley y no dejando todas las decisiones sobre la determinación de precios de hidrocarburos y montos de contraprestaciones a la SHCP en cada contrato.

Resumen de resultados: Rubro 6, Marco jurídico y régimen fiscal	
Requisito	Puntos
Existe información sobre el régimen fiscal	0.5
Publicación de las leyes y reglamentos aplicables	1
Información sobre las funciones y responsabilidades de las agencias gubernamentales pertinentes	1
Información sobre la contribución de la industria de hidrocarburos a la economía, incluyendo:	-
- Empleo en términos absolutos y como porcentaje del empleo total	0
- Tamaño en términos absolutos	0
- Tamaño como porcentaje del PIB	0
- Una estimación de la actividad en el sector informal	0
Ingresos totales del gobierno generados por la industria de los hidrocarburos en términos absolutos y como porcentaje de los ingresos totales incluyendo:	0.5
- Impuestos, regalías, tarifas	1
- Otros pagos	1
- Exportaciones de la industria de hidrocarburos en términos absolutos	1
- Exportaciones como porcentaje del total de las exportaciones	0.5
Total	6.5

RESULTADO PARA RUBRO 6, REGIMEN FISCAL: 6.5/12

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

Rubro 7: Impuestos e ingresos

Los pagos e ingresos significativos, flujos de ingresos (impuestos sobre las ganancias, derechos y regalías; otras contraprestaciones por asignaciones y contratos). La cantidad total (agregada) de todos los ingresos recibidos de cada flujo de ingresos y

Lo que sí se publica:

- Los pagos e ingresos que se deben recabar y registrar están definidos en la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos (LISH) y en la Ley de Fondo Mexicano del Petróleo (LFMP). La LFMP en su artículo 1 establece que el FMPED se integrará por los “ingresos derivados de contratos y asignaciones (...) con excepción de los impuestos”. En su artículo 4, se agrega que además de los ingresos de las asignaciones y contratos, el producto de las inversiones de los recursos del FMPED, así como las donaciones forman parte del patrimonio del FMPED.
- Cantidad total de todos los ingresos recibidos de cada flujo de ingresos:
 - o Se puede descargar una tabla en formato Excel de “Ingresos Petroleros del Sector Público” del apartado sobre estadísticas de la página de la SHCP. A la fecha solo incluye ingresos generados por PEMEX, pues por el momento es la única empresa operando proyectos que generan este tipo de obligaciones fiscales. Está desglosada por cada flujo de ingreso (ISR, todos los tipos de derechos, transferencias al FMPED y transferencias a la Tesorería de la Federación, TESOFE). Se puede acceder a través de la página de la SHCP, apartado “Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas”, en la sección de reportes sobre ingresos presupuestarios.
 - o En "Ingresos Presupuestarios del Sector Público", se publica cuánto y cuáles flujos van al Gobierno Federal. El desglose incluye IEPS gasolina y diésel, Impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos, y transferencias del FMPED.
 - o Los informes trimestrales sobre finanzas publicas que publica la SHCP en su página-web contienen un apartado sobre “los ingresos derivados de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y del Fondo Mexicano del Petróleo” que desglosa las cantidades recibidas por el FMPED de los derechos por la utilidad compartida, de extracción de hidrocarburos, y de exploración de hidrocarburos, así como un desglose de todas las transferencias del FMPED a los otros fondos y a la TESOFE (ver ej. http://www.apartados.hacienda.gob.mx/inf_trim/2015/1er_trim/docs/01int/int03.pdf).
- La información sobre ingresos está desagregada por entidad de gobierno: Todas las transferencias del FMPED a distintos fondos del Gobierno Federal (ver rubro 10) y a la TESOFE se publican en la página de la SHCP, bajo "Ingresos Presupuestarios", en "Ingresos Petroleros del Sector Publico". En rubro 10, “gestión de la renta”, se evalúa la transparencia alrededor de cómo se distribuyen los ingresos una vez integrados al FMPED.
- La información sobre ingresos recibidos estará desagregada por cada contrato y de manera agregada (artículos 58-61 de la Ley de Ingresos Sobre Hidrocarburos).²⁶ La información publicada para cada contrato incluirá:
 - Ingresos derivados de comercialización
 - Montos recibidos por el FMPED por concepto de cada uno de los derechos
 - Montos de las inversiones reportadas por los asignatarios
 - Montos de costos deducibles y deducidas
 - Monto agregado y desagregado de ISR pagado por contratistas y asignatarios.

La publicación de estos informes mensuales por medios electrónicos será responsabilidad del FMPED y SENER (LISH, artículo 58).

Deficiencias

26 No hay manera de evaluar si esta información se publica en la práctica porque en el momento de redactarse el presente diagnóstico, todavía no se ha iniciado la publicación mensual de ingresos recibidos por contrato porque hasta la fecha no se ha efectuado ningún pago.

- La información sobre los ingresos derivados de la LISH y del FMPED que se publica en el informe trimestral sobre finanzas públicas de la SHCP no se encuentra en datos abiertos.

Resumen de resultados: Rubro 7, Impuestos e ingresos	
Requisito	Puntos
Los pagos e ingresos significativos	0.5
Impuestos sobre las ganancias, regalías, derechos	1
Cualquier otro pago o beneficio significativo	1
El gobierno revela la cantidad total (agregada) de todos los ingresos recibidos de cada flujo de ingresos, desagregada por:	1
La información es desagregada por	-
- Compañías individuales	1
- Entidades de gobierno	1
- Flujo de ingresos	1
Total	6.5

RESULTADO PARA RUBRO 7, IMPUESTOS E INGRESOS: 6.5/7

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

Rubro 8: Transferencias subnacionales

Las transferencias directas de las empresas a los gobiernos subnacionales son revelados por las compañías y por los gobiernos subnacionales, la fórmula de reparto de ingresos, las transferencias a los gobiernos subnacionales por parte del gobierno

Antes de entrar en el diagnóstico de la transparencia en este rubro, hace falta realizar un breve resumen de cómo las diferentes leyes pertinentes regulan la transferencia de ingresos de hidrocarburos a los estados y municipios.

Los ingresos petroleros que se depositan en el FMPED son luego transferidos a otros fondos que hacen transferencias monetarias a los estados o municipios. Estos fondos son:

- Fondo de Extracción de Hidrocarburos
- Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas, y
- Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos

Adicionalmente a estos fondos, el FMPED transfiere una cantidad a la Tesorería de la Federación destinado a apoyar a “municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos” (LFMPED, artículo 16, fracción II g).

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), en su artículo 86, fracción II, establece la obligación de la SHCP y las entidades federativas de publicar en sus informes trimestrales

y páginas web la información sobre el “ejercicio, destino, y resultados obtenidos respecto de los recursos federales que les sean transferidos”.

Lo que sí se publica:

- La información sobre las transferencias subnacionales se publica de manera agregada y desglosada a través de SHCP “Estadísticas oportunas de finanzas públicas” “Coordinación con entidades federativas”, donde se puede acceder a la siguiente información en datos abiertos:
 - Transferencias por el derecho adicional sobre la extracción de petróleo
 - Transferencias del fondo de extracción de hidrocarburos
 - IEPS gasolinas
 - Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) (el formato y espacio existen pero parece que hasta la fecha no se ha efectuado ninguna transferencia).
- La SHCP también publica una base de datos de todas las transferencias según concepto, programa y municipio del Estado a entidades federativas descargable desde “Transparencia Presupuestaria” de la página principal de SHCP.
- La información publicada por el FMPED se encuentra en la pestaña de “Transparencia” en su página-web.
- El método de reparto de cada fondo se establece en su fundamento legal, que se detalla para cada fondo a continuación:

Fondo de Extracción de Hidrocarburos

En la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), se detalla que los recursos del Fondo de Extracción de Hidrocarburos serán distribuidos “entre aquellas entidades que formen parte de la clasificación de extracción de petróleo y gas definida en el último censo económico realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía” (LCF, artículo 4o). El monto que corresponde a cada entidad se le entregará mensualmente por la SHCP.

Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF)

Es un fondo que tiene como finalidad compensar la disminución de la Recaudación Federal Participable. Su principal fuente de ingresos es el derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo, aunque no es la única. El artículo 87 de la LFPRH detalla cómo se calcula la transferencia del FMP al FEIEF.

Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos

La LISH en su artículo 57 establece que lo recaudado por el impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos se destinará al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos. Allí mismo se especifica el método de repartir el fondo entre estados y municipios, dependiendo si el área de asignación o contratación es terrestre o marítima y en el caso de que haya daños sociales o ecológicos a resarcir.

TESOFE-Municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente

la salida del país de los hidrocarburos

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en su artículo 92, define cómo se calcula la transferencia del FMPED a los municipios afectados por la exportación de hidrocarburos: “La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo que se realice para los municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos, será el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de 0.00051, y se sujetará a lo establecido en el artículo 2-A, fracción II de la Ley de Coordinación Fiscal.”

En el caso de PEMEX, las transferencias subnacionales forman parte de su política de gasto social a través de donativos y donaciones y se evalúan en el rubro 11.

Lo que no se publica

- No se encontró una publicación de las transferencias del TESOFE a los municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos.
- No se publican los pagos que realizan las empresas directamente a los gobiernos subnacionales.

Resumen de resultados: Rubro 8, Pagos subnacionales	
Requisito	Puntos
Los pagos directos de las empresas a los gobiernos subnacionales son revelados por las compañías y por los gobiernos subnacionales	0
La fórmula de reparto de ingresos (si existe)	0.5
Los pagos realizados a los gobiernos subnacionales por parte del gobierno nacional	0.5
Cualquier discrepancia entre la cantidad de transferencia calculada de acuerdo con la fórmula de reparto y la cantidad real que fue transferida entre el gobierno central y cada entidad subnacional correspondiente	0
Total	1

RESULTADO PARA RUBRO 8, PAGOS SUBNACIONALES: 1/4

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

Rubro 9: Gasto social

En los casos en que las empresas deben hacer gastos sociales por mandato de ley o contrato, el valor y naturaleza de las prestaciones sociales; en caso de que se realice la

No existe una obligación automática que las empresas contratistas realicen gastos sociales.²⁷ Esta

²⁷ El régimen de gasto social de PEMEX se evalúa a parte en el rubro 11.

obligación podrá surgir en tres casos: primero, a partir de la Evaluación de Impacto Social; segundo, por elección de SENER junto con SHCP; o tercero, a través de la Tesorería de la Federación.

En el primer caso, se puede generar una obligación de realizar gastos sociales si la resolución de la Evaluación de Impacto Social (EIS) emitida por la SENER integra medidas para resarcir impactos señalados en la EIS. La EIS se debe presentar por “los interesados en obtener un permiso o una autorización para desarrollar proyectos en materia de hidrocarburos” (LdH, artículo 121), y tiene que establecer “medidas de mitigación y planes de gestión social” para los impactos sociales que la misma identifique. En respuesta a la EIS, la SENER debe emitir la resolución arriba mencionada, la cual puede incluir recomendaciones.

Independientemente de la EIS, la SENER, junto con la Secretaría de Gobernación (SEGOB), debe realizar un “estudio de impacto social” previo al otorgamiento de una asignación o publicación de convocatoria de licitación (Ley de Hidrocarburos, artículo 119). La ley no hace explícito que este estudio se pondrá a disposición pública, sólo que se compartirá con el asignatario o participantes en el proceso de licitación, y que será sujeto a las disposiciones en materia de transparencia y acceso a información pública.²⁸ Lo anterior puede significar que un particular podría obtener el estudio a través de una SAI, sin embargo no necesariamente requiere que se publique en un portal público en línea de manera automática junto con la demás información relacionada con la asignación o contrato.

En el segundo caso, la SENER “podrá” prever en las asignaciones o contratos, los “montos o las reglas para la determinación de los mismos, que el Contratista o Asignatario deberá destinar para el desarrollo humano y sustentable de las comunidades o localidades en las que realicen sus actividades, en materia de salud, educación, laboral, entre otras” (LdH, artículo 120). En otras palabras, no existe un criterio concreto e uniforme sobre la obligación de realizar gastos sociales. Esta falta de regulación clara afecta de manera negativa la transparencia respecto a gastos sociales.

En el tercer caso, existen algunos gastos sociales derivados de ingresos de hidrocarburos que se destinan a fondos a parte. Por ejemplo, por ley lo recaudado por el impuesto sobre actividades de exploración y extracción va a un fondo para estados y municipios (LISH, artículo 57 IV) que se puede utilizar para remediar o compensar daños sociales y medioambientales. Ver otros fondos en el rubro 8 arriba, “Transferencias subnacionales”.

Lo que no se publica

En resumen, no se publica ni se obliga a que se publique ninguna información sobre gastos sociales relacionados con Contratos de Exploración y Extracción de Hidrocarburos. Es particularmente preocupante que:

- No existe un requisito de hacer público el estudio de impacto social (ver LdH, artículo 119, segundo párrafo). No se han publicado los estudios de impacto social de las primeras dos licitaciones de la Ronda 1.
- Tampoco existe un requisito de que se publique la EIS y su resolución (ver LdH, artículo 121).
- No existen criterios para determinar cuáles impactos generarán compromisos de mitigación por parte de las empresas.
- En el caso de que la resolución de la EIS sí requiriera que el contratista realice gastos sociales, no existe un requisito de reportar sobre ellos.
- No se ofrecen criterios para la determinación por parte de SENER de incluir un requisito de gasto social en un Contrato o Asignación.
- Como se ve claramente en el artículo 120 de la LdH, no hay que definir un recurso específico

²⁸ Es notable que la ley no dice lo mismo respecto a la EIS, es decir, no hay expresión clara en la ley que la EIS es sujeta a la Ley General de Transparencia.

para gasto social, sino solo un monto o proceso para su determinación en caso de que se decida incluirlo.

- A pesar de que el FMPED es un fideicomiso público y como tal, sujeto al artículo 77 de LGT, no hay manera de rastrear los ingresos de hidrocarburos a través del FMPED y los sub-fondos hasta su gasto final en proyectos sociales, como se explicará en más detalle en el siguiente rubro, “Gestión de la renta”.

Por tanta ambigüedad, falta de criterios y amplio margen de discrecionalidad, se considera que el marco de transparencia para gastos sociales de empresas contratistas es sumamente débil y que por lo tanto, se tiene que construir casi en su totalidad. Este marco debe i) hacer claro bajo qué condiciones existe una obligación de realizar gastos sociales; ii) establecer reglas y criterios para la asignación de los recursos a destinos específicos; y, iii) establecer un mecanismo de seguimiento y auditoría hasta el destino final del recurso.

Resumen de resultados: Rubro 9, Gasto social	
Requisito	Puntos
Los gastos sociales se informan por mandato de la ley o contrato	0
Si se realiza en especie, el valor y la naturaleza de las prestaciones sociales se incluye	0
Si se realiza por un tercero (no una agencia del gobierno), se divulga el nombre y la función del beneficiario	0
Total	0

RESULTADO PARA RUBRO 9, GASTO SOCIAL: 0/3

Leyenda de indicadores del nivel de obligatoriedad: **obligación**, **obligación cuando es pertinente**, **opcional**.

<p>Rubro 10: Gestión de la renta</p> <p>Descripción de la distribución de los ingresos, cuáles de los ingresos están incluidos en el presupuesto, y cómo se asignan los ingresos que no entran al presupuesto (incluyendo ingresos destinados a programas o regiones específicas); los métodos para garantizar la rendición de cuentas y la eficacia de los ingresos destinados a fines específicos; procesos de auditoría del presupuesto del país; enlaces a informes de presupuesto, gastos y auditoría; información sobre la sostenibilidad de los ingresos y la</p>
--

El foco de la gestión de los ingresos de la industria de los hidrocarburos es el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FMPED), regido por la Ley del mismo nombre..

Adicionalmente, las siguientes leyes contribuyen al marco regulatorio sobre la distribución de los ingresos de los hidrocarburos: Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, Ley de Hidrocarburos, Reglamento de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, Reglamento de la Ley de Hidrocarburos, Ley de Coordinación Fiscal, y Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH). A continuación veremos cuáles requisitos en materia de transparencia de gestión de la renta establecen estas leyes y cómo se cumplen hasta la fecha.

Lo que sí se publica

- Descripción de cómo deben distribuirse los ingresos por ley, incluyendo los ingresos que entran al FMPEd y de allí a otros fondos y la TESOFE, o directamente a otro fondo fuera del presupuesto.*
 - La LISH, artículo 57, establece que lo recaudado por el impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos se destinará al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.
 - La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en sus artículos 87-93, detalla cómo se calcularán los montos que se transfieren del FMPEd a otros fondos y a la TESOFE y, a través de esa última, a “los municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos”.
 - El Capítulo II de la LFPRH detalla cómo se harán las transferencias extraordinarias del FMPEd.
 - El artículo 16, fracción II de la LFMPED establece que el FMPEd debe realizar transferencias ordinarias a los siguientes destinos:
 - Al Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios;
 - Al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas;
 - Al Fondo de Extracción de Hidrocarburos;
 - Al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Hidrocarburos, incluyendo los montos que, conforme a la distribución que determine su comité técnico, se destinen a fondos de investigación científica y desarrollo tecnológico de institutos de investigación en materia de hidrocarburos;
 - Al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética;
 - A la Tesorería de la Federación, para cubrir los costos de fiscalización en materia petrolera de la Auditoría Superior de la Federación, y
 - A la Tesorería de la Federación, los recursos necesarios para que los ingresos petroleros del Gobierno Federal que se destinan a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación se mantengan en el 4.7% del Producto Interno Bruto. Dichos recursos incluirán las transferencias a los municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos.
 - La información publicada por el FMPEd se encuentra en la pestaña de “Transparencia” en su página-web.
- Respecto a los procesos de auditoría:
 - Información general sobre el proceso de auditoría del presupuesto del país se encuentra en la página de la Auditoría Superior de la Federación.
 - La división de responsabilidades en términos muy generales entre la CNH, FMP y SENER respecto a la auditoría de los contratos:
 - SENER avisa sobre irregularidades a la CNH y FMPEd (LISH, artículo 37, B.

- XI)
 - SENER verifica que los pagos son correctos (LISH artículo 37, B. IV)
 - FMPED avisa sobre irregularidades a la CNH y SENER (LISH, artículo 37, VIII)
 - Existen auditorías de registros contables de los contratos (LISH, artículo 37, VII) y se deben publicar por cada contrato los resultados de las auditorías de manera mensual (le corresponde al FMPED y SENER). (LISH, artículo 58, VI, b)
 - Artículo 59 de la LISH declara que los recursos que ingresen al Fondo Mexicano del Petróleo se considerarán federales y quedarán sujetos a las facultades de fiscalización de las autoridades federales.
 - LISH, artículo 35 asigna al FMPED y SENER la supervisión de aspectos financieros de los contratos.
 - LISH, artículo 40 requiere que los asignatarios mantengan un registro de costos y gastos para cada campo de Extracción de Hidrocarburos que deben enviar a la Cámara de Diputados y al SAT de manera regular, para facilitar actividades de fiscalización.
- o Los mecanismos de auditoría para PEMEX se establecen en la Ley de Pemex: artículo 13 XIX; XX; XXI (funciones del consejo de administración en materia de auditoría, sistemas de control y de contabilidad) 51-v (Comité de Auditoría); Título tercero (Vigilancia y Auditoría); 100-105; 113 IV.
- Respecto a información sobre la sostenibilidad de los ingresos y la dependencia de los recursos,
 - o La SHCP publica La Perspectiva de Petróleos y Petrolíferos anualmente. También como parte del Paquete Económico anual, publica Criterios Generales de Política Económica, el cual en su apartado 5.2 detalla las “Perspectivas de finanzas públicas, 2017-2021” que incluye predicciones de los ingresos petroleros para este periodo.
 - o La LdH, artículo 35, IV establece que habrá un Centro Nacional de Información sobre hidrocarburos que publicará información sobre recursos contingentes y perspectivas.

Deficiencias

- En la página del FMPED, el directorio no contiene información de contacto. Para contactar la unidad de enlace por vía electrónica, hay que crear una cuenta de usuario y llenar un formulario.
- Ambigüedad respecto a la posibilidad de rastrear el flujo de ingresos y gastos: Para algunos ingresos y fondos, se puede rastrear el gasto del recurso hasta su destino final, como es el caso para el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores y el Derecho de Extracción de Hidrocarburos. Sin embargo, parece que a pesar de los varios requerimientos de publicación sobre cómo se gastan los recursos de los fideicomisos públicos, el marco regulatorio específico para hidrocarburos pone límites al rastreo del flujo completo de todos los ingresos y gastos derivados de recursos de hidrocarburos. Para ilustrar el dilema: En el caso del FMPED, el artículo 77 de la Ley General de Transparencia requiere que el FMPED, como fideicomiso público, publique un informe desglosado de los gastos del fondo, incluyendo por ejemplo el padrón de beneficiarios. Adicionalmente, el artículo 19 de LFMPED requiere reportes trimestrales de actividades y el desglose de los montos transferidos a diferentes fondos, y también prohíbe al FMPED reservar información por secreto fiduciario.

A pesar de todos estos requisitos de transparencia, existe un posible reto para la transparencia en el artículo 3 de la LFMPED que establece que "las disposiciones que regulan a los fideicomisos públicos de la Administración Pública Federal no serán aplicables al Fondo Mexicano del Petróleo", lo que genera la duda que el FMPED será exento del artículo 77 de la LGT.

En los informes trimestrales disponibles hasta ahora se ha publicado la distribución de ingresos por fondo. El FMPEd declara que no tiene un padrón de beneficiarios. Esto es coherente con la manera en que opera el FMPEd: es imposible rastrear el flujo hasta el destino final de los ingresos de hidrocarburos que pasan por él porque el FMPEd no administra los fondos hasta su destino final, sino transfiere a otros fondos. Algunos de estos fondos²⁹ a su vez sí publican detalles sobre el siguiente destino de los recursos. Pero no hay una obligación del FMPEd de monitorear el destino final de sus transferencias a estos fondos.

Recomendaciones

1. Simplificar el formato de contacto con el FMPEd.
2. Una interpretación de una autoridad competente del artículo 3 de la LFMPED que establece que el fondo no queda excluido de las obligaciones determinadas en la Ley General de Transparencia para los fideicomisos públicos.
3. Crear una base de datos integral sobre los flujos completos de todos los ingresos de hidrocarburos y gastos hasta sus destinos finales, que permita la transparencia y la rendición de cuentas sobre su uso.

Resumen de resultados: Rubro 10, Gestión de la renta	
Requisito	Puntos
Descripción de la distribución de los ingresos	1
Información de cuáles de los ingresos (en efectivo o en especie) están incluidos en el presupuesto	1
Información sobre cómo se asignan los ingresos que no van al presupuesto (si corresponde)	0.5
Ingresos destinados a programas específicos o regiones geográficas	0.5
Los métodos para garantizar la rendición de cuentas y la eficiencia de los ingresos destinados a fines específicos	0.5
Los procesos de auditoría y el presupuesto del país	1
Información sobre la sostenibilidad de los ingresos y la dependencia de los recursos. Esto puede incluir producción proyectada, los precios de los productos básicos y las previsiones de ingresos	1
Total	5.5

RESULTADO PARA RUBRO 10, GESTIÓN DE LA RENTA: 5.5/7

Rubro 11: PEMEX

Dada la naturaleza particular de PEMEX como empresa productiva del estado, algunas características de transparencia se evaluaron para PEMEX de manera separada: datos sobre

²⁹ Fondo de extracción de hidrocarburos, Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas, Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores

PEMEX es sujeto de la Ley General de Transparencia (LTG), por lo cual le aplica el principio de máxima publicidad. Sin embargo, desde la reforma energética, la Ley de PEMEX incluye disposiciones específicas para la reserva de información que se considera secreto comercial, adicionalmente a la confidencialidad de los datos personales (LGT, artículo 116) y la reserva permitida por seguridad nacional (LGT, artículo 113). Esto último genera una contradicción legal puesto que la LGT y el artículo 6to constitucional son normas superiores a la Ley de PEMEX, que en su artículo 111 permite la reserva comercial. Además, el artículo 115 de la LGT establece que el secreto comercial se considera como información confidencial sólo en caso de no involucrar “el ejercicio de recursos públicos”. Los hidrocarburos, al ser propiedad de la nación (LdH, artículo 1), se deben considerar recursos públicos, por lo cual PEMEX no debe tener derecho a recurrir al secreto comercial para reservar información.

Lo que sí se publica

- PEMEX publica datos sobre sus operaciones, volúmenes y valores de producción y exportaciones, y otros datos, también para sus subsidiarias, en la plataforma Base de Datos Institucional (EBDI) (ebdi.pemex.com). Los datos se encuentran centralizados y es posible descargar las bases de datos en hoja de cálculo.
- En la EBDI se publican bases de datos que contienen la siguiente información:
 - Volúmenes totales de producción
 - Volúmenes de producción por las cuatro regiones en las cuales están organizadas las actividades de PEMEX
 - Valor de ventas de los petrolíferos, gas licuado y gas natural, petroquímicos y exportaciones
 - Volúmenes de exportaciones de hidrocarburos
 - Volúmenes de exportaciones por tipo de hidrocarburo.
- Un registro de los contratos que tiene PEMEX con particulares se puede acceder y descargar en hoja de cálculo del Sistema de Información Pública sobre Proveedores y Contratistas.*
- Respecto a los ingresos, PEMEX entrega a la SHCP, en cumplimiento con el artículo 97 de la Ley de PEMEX, un informe sobre la situación financiera y perspectivas de PEMEX y sus EPS. En base a este reporte, la SHCP junto con el FMP determinará el monto del dividendo estatal que PEMEX y sus EPS entregarán a la Tesorería de la Federación. De acuerdo con el Artículo 99 de la Ley de PEMEX, este informe así como el relato de la decisión sobre el dividendo estatal se deben hacer públicos en la página de PEMEX, www.pemex.com. El primer “Reporte artículo 97 de la Ley de PEMEX” correspondiente al primer trimestre de 2015 se encuentra en línea, con el título “Versión Pública”, descargable como PDF.
- Las transferencias de PEMEX al gobierno también se publican en datos abiertos como parte del desglose de “Ingresos Petroleros del Sector Público” en la página de la SHCP.
- En el informe anual de PEMEX, que es público, se incluye un anexo que desglosa los pagos subnacionales en concepto de donativos y donaciones de efectivo y combustible, así como en la pestaña “Responsabilidad” de su página-web.*
- Los gastos sociales realizados por Pemex se informan por mandato de ley. La Ley General de Transparencia lo obliga reportar sobre gastos sociales en sus artículos 70, XV (respecto a programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio) y XLIV (respecto a donaciones hechas a terceros en dinero o en especie). PEMEX en efecto cumple con estas obligaciones de transparencia publicando informes de desarrollo social en su página web y en el portal “donaciones y donativos”, también accesible en dicha página.
- También existe otra modalidad de gasto social que se deriva de una relación contractual entre una empresa privada y una Empresa Productiva del Estado. A través del Programa de Apoyo a la Comunidad y Medio Ambiente (PACMA), contratistas de PEMEX acuerdan a través de

cláusulas contractuales destinar recursos a un gasto social.³⁰ PEMEX publica estadísticas sobre PACMA en formato de gráficas en la pestaña de “rendición de cuentas” en <https://www.pacma.org.mx>. También se publican informes trimestrales desde 2014 en la pestaña “transparencia”.*

No se publica

- Valor de la producción por región
- Volúmenes de las exportación por región
- Valor de las exportaciones por región

Deficiencias

- En entrevista, representantes de la Unidad de Enlace de PEMEX dijeron que los contratos que PEMEX tiene con particulares son información pública, pero aun así no se encuentran disponibles en línea (la base de datos Sistema de Información Pública sobre Proveedores y Contratistas es sólo un registro de los contratos que hay; no contiene los textos y anexos de los contratos). Para conseguir contratos hay que realizar el trámite de Solicitud de Acceso a Información (SAI) a través del INAI. Para poder realizar la SAI, se consigue el número del contrato en el Sistema de Información Pública sobre Proveedores y Contratistas.
- La declaración que los contratos son información pública parece contradecir el artículo 80 de la Ley de PEMEX, la cual pone en riesgo el carácter público de los contratos de PEMEX al establecer que “una vez firmado el contrato, éste y todos los actos o aspectos que deriven del mismo serán de naturaleza privada y se regirán por la legislación mercantil o común aplicable”, lo cual puede dar pie a la aplicación de reservas o hasta de la confidencialidad por secreto comercial.
- Hay varias leyes que rigen la relación financiera entre el gobierno y PEMEX, sin embargo no es claro a través de una navegación de la página de PEMEX si existe una explicación centralizada, sintética y entendible sobre las normas vigentes y prácticas con respecto a la relación financiera entre el gobierno y PEMEX.
- No se publica información sobre la aplicación final de las donaciones y donativos de PEMEX ya que no existe un mecanismo de seguimiento de dichos recursos.
- Respecto al PACMA:
 - Ni en las estadísticas ni en los informes trimestrales se encuentra un desglose por contrato del destino y recurso asignado en el contrato, el monto efectivamente pagado y el resultado del gasto.
 - No se publican las bases de datos con las que se realizaron las gráficas.

Recomendaciones

1. Respecto al programa PACMA, dar acceso a las bases de datos relativas a la información estadística que se publica en su página. También habrá que prever mecanismos que transparenten el gasto social realizado por los Contratistas y/o Permisionarios

³⁰ El monto a destinar es equivalente al 2% en contratos cuyo monto es por arriba de 100 millones de pesos en zona terrestre o 300 millones costa fuera. En los contratos cuyo monto es por encima de 500 millones de pesos, se aportará el 1% respecto del monto que supera esta cantidad. Fuente: PEMEX. Programa de Apoyo a la Comunidad y Medioambiente. Documento Rector. 4-5. Accesible por: <https://pacma.org.mx/pdf/DOC2015124.pdf>. Con insumos de Transparencia Mexicana en entrevista el 20 de octubre de 2015.

directamente.³¹

2. Crear y aplicar un mecanismo de seguimiento hasta su destino final de las donaciones y donativos de PEMEX.
3. Elaborar y publicar un resumen de la relación financiera entre PEMEX y el gobierno en la página de PEMEX.
4. Vigilar cómo se va a aplicar el artículo 80 de la Ley de Pemex respecto al estatus de los contratos.
5. Buscar que se declare anti-constitucional el artículo 111 de la Ley de PEMEX que permite la reserva por secreto comercial.

Resumen de resultados: Rubro 11, PEMEX	
Requisito	Puntos
Volúmenes totales de producción	1
Volúmenes de producción por región	0.5
Valor de la producción de hidrocarburos	1
Valor de la producción por región	0
Volúmenes de exportación de hidrocarburos	1
Volúmenes de exportación por región	0
Valor de las exportaciones de hidrocarburos	1
Valor de las exportaciones por region	0
Una explicación de las normas vigentes y prácticas con respecto a la relación financiera entre el gobierno y PEMEX	0.5
Detalles de los contratos entre PEMEX y empresas privadas (puede ser el texto completo original del contrato)	0.5
Pagos a PEMEX de empresas extractivas (pueden incluir pagos por concepto de contratos de servicios)	0
Transferencias entre las agencias gubernamentales y PEMEX	1
Los gastos sociales se informan por mandato de la ley o contrato	0.5
Si se realiza en especie, el valor y la naturaleza de las prestaciones sociales se incluye	0.5
Si se realiza por un tercero (no una agencia del gobierno), se divulga el nombre y la función del beneficiario	0
Total	7.5

RESULTADO PARA RUBRO 11, PEMEX: 7.5/15

RESULTADO GLOBAL PARA LA INDUSTRIA DE HIDROCARBUROS: 44.5/78

31 Esta recomendación se hace por parte de Transparencia Mexicana en el estudio “Elementos a incorporar en la legislación mexicana, tendientes a incrementar la transparencia de las industrias extractivas en el país.” Octubre, 2015. Por publicarse.

V. Conclusiones y recomendaciones

A. Minería

Como resultado de este diagnóstico, se pueden identificar unos patrones en las deficiencias de las prácticas de transparencia de la industria minera mexicana que perjudican el acceso a la información de interés público:

1. La confidencialidad o no existencia de datos económicos de los concesionarios, incluyendo volúmenes y valores de producción por concesión, estados económicos, resultados de actividades de exploración, beneficiarios reales, y los impuestos que pagan los concesionarios.
2. Acceso asimétrico a la información por la imposición de un costo para conseguir ciertos datos, como por ejemplo una cartografía geoquímica nacional precisa.
3. Procesos de registro de información minera arcaicos que, junto con presupuestos insuficientes, hacen imposible el mantenimiento de bases de datos completos, precisos y actualizados.
4. La información minera no está centralizada en un solo portal. La duplicación y dispersión de datos interrelacionados en diversas páginas gestionadas por distintas entidades genera dificultad en la búsqueda de la información.

Se pone a consideración de la sociedad civil la integración de una agenda de transparencia de la industria minera con los siguientes objetivos:

- La centralización de toda la información sobre las concesiones mineras en un portal y en datos abiertos donde cada concesión tenga un perfil completo que detalle todos los requisitos que debe cumplir. Desde pagos de derechos e impuestos, evaluaciones de impacto social, manifestaciones de impacto ambiental, todo tipo de permiso que tiene que conseguir, así como información adicional como estados de cuenta y beneficiarios reales. Este portal permitirá que el público tenga acceso a información sobre los requisitos y el cumplimiento de ellos en el caso de cada concesión otorgada. Tal portal facilitará no sólo la transparencia, sino también la rendición de cuentas al poner en evidencia la falta de cumplimiento con obligaciones debido a un requisito de publicar los documentos que comprueban dicho cumplimiento.
- Asignación de presupuesto adecuado al DGRM para el mantenimiento del RPM y la realización y publicación de informes de visitas de inspección.
- Cambios en la ley minera y su reglamento que requieran la automatización y digitalización de los procesos de registro de concesiones mineras, incluyendo la delimitación de los perímetros de las concesiones con GPS.
- Cambios en la ley minera que establecen reglas claras para no permitir que las disposiciones de reserva y confidencialidad limite el acceso a información sobre la riqueza que se genera derivado de actividades de exploración y extracción de minerales y su impacto en el medioambiente, puesto que se trata de un bien público y propiedad de la nación.
- Eliminación de cualquier pago vinculado con la obtención de información sobre la industria minera que genera el Estado.
- Aprovechar que se va a legislar sobre el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros para asegurar que se incluyan requisitos de divulgación de pagos

de impuestos desglosados por concesión y concesionario, y criterios claros y específicos para la selección de los destinos de los recursos del fondo.

B. Hidrocarburos

A pesar de las varias deficiencias que se señalaron a lo largo de este diagnóstico, existen fundamentos normativos sobre los cuales es posible apoyarse para construir un marco sólido para la transparencia real de la industria de hidrocarburos en México. En forma de resumen, se señalan a continuación los retos más importantes según los rubros evaluados en este diagnóstico y se proponen unos objetivos a integrar en una agenda de la sociedad civil para la transparencia en la industria de hidrocarburos.

- El rubro de información que más trabajo requiere para alcanzar la transparencia real es el de gastos sociales. El marco regulatorio es ambiguo en varios aspectos y hay huecos que resultan en la ausencia de una obligación clara de publicar información completa y detallada sobre los gastos sociales de las empresas privadas y los fondos que reciben los ingresos del Estado derivados de los hidrocarburos. Asimismo, el marco regulatorio debe requerir y crear mecanismos para el monitoreo de los gastos sociales hasta sus destinos finales, incluyendo el caso de los donativos y donaciones de PEMEX. En respuesta a este vacío, la sociedad civil podría elaborar una propuesta (“white paper”) para la transparencia en gastos sociales como parte de su participación en EITI, pero de preferencia en la agenda legislativa del país.
- Para todos los rubros de información sobre la industria de hidrocarburos, es indispensable contar tanto con criterios específicos como con la aplicación justificada y consistente con el derecho de acceso a la información de las reservas por secreto comercial y seguridad nacional, mismos que deberán encontrarse de manera explícita en Ley. El cumplimiento con el principio de máxima publicidad debe resultar en la publicación de los archivos *Shape* de las áreas asignadas en la Ronda Cero, así como la información sobre los productos que serán explotados en cada asignación.
- La centralización de toda la información publicada sobre los contratos, desde los procesos de licitación hasta los pagos de impuestos, en un solo portal, o por lo menos con enlaces a la información relacionada que se coloca en otros portales, facilitará sustancialmente el acceso directo a la información de interés público sobre la industria de hidrocarburos. Esto incluye la publicación en línea de los contratos de PEMEX.
- Los recursos minerales y de hidrocarburos son bienes públicos. Es imprescindible establecer claramente que la Ley General de Transparencia no permita la aplicación de la confidencialidad por los secretos comercial y fiscal en el caso de las asignaciones y concesiones mineras y las asignaciones y contratos para explorar y explotar los hidrocarburos.

En conclusión, sin desaprovechar las oportunidades para crear obligaciones vinculantes de transparencia a través de procesos legislativos, solicitudes de acceso a información, y los procesos jurídicos, una de las vías para lograr un mayor acercamiento a la transparencia real de las industrias extractivas puede ser la participación de México en EITI. Se recomienda que la agenda dentro de EITI se concentre en objetivos que, de otra manera, tienen poca probabilidad de volverse obligatorios en el marco regulatorio mexicano actual. El fin de EITI en México debe ser generar precedentes para que, en un futuro, estas prácticas puedan formar parte del marco regulatorio mexicano.