31 JUL 20

Se turnó a las Comisiones de Puntos Constitucionales; de Energía y de Estudios Legislativos Primera de la Cámara de Senadores

C. Presidente de la Mesa Directiva
de la Comisión Permanente
del H. Congreso de la Unión

P r e s e n t e s

Los que suscriben, legisladoras y legisladores federales integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional en las Cámaras de Diputados y Senadores de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

E x p o s i c i ó n d e m o t i v o s

El sector energético de México se encuentra en un momento coyuntural. Los retos que se presentan en materia de desarrollo de los hidrocarburos, abastecimiento de la energía eléctrica y combate al cambio climático son desafíos que rompen con los paradigmas que han dominado hasta ahora el debate nacional. Estos retos deben atenderse con premura y con acciones contundentes, realizando cambios estructurales y de diseño institucional, a través de una reforma integral que recoge los objetivos que deben estar contemplados en toda política energética moderna: seguridad de suministro, competitividad, sustentabilidad y viabilidad fiscal. En este sentido, la presente iniciativa abarca tres aspectos: el petróleo y los hidrocarburos, el sector eléctrico y un nuevo diseño institucional en materia energética.

El país requiere de un cambio profundo en el modelo de gestión y organización del sector energético en su conjunto. El modelo actual llegó a su límite y se encuentra en franco agotamiento puesto que no responde a las necesidades presentes de la sociedad mexicana y es incapaz de adecuarse a los constantes cambios endógenos y exógenos que ponen en riesgo la seguridad energética, las finanzas públicas, los programas sociales y la calidad de vida de la sociedad mexicana.

Ante ello, es momento de llevar a cabo acciones firmes y contundentes que permitan al país contar con más y mejores fuentes de energía, aprovechar al máximo sus recursos naturales y generar en el corto plazo las condiciones necesarias para detonar el desarrollo económico de México.

El proyecto que presenta Acción Nacional a consideración del Congreso de la Unión, parte de una visión integral de lo que México requiere, de lo que la sociedad demanda y de los beneficios que todos los mexicanos esperamos. Hoy es el momento de llevar a cabo acciones legislativas serias, con miras de largo plazo y con la convicción de que las propuestas que se presentan están encaminadas precisamente a potenciar al máximo los recursos con los que contamos.

México ha esperado por muchos años reformas estructurales de gran calado, que nos ponga entre las mejores economías del mundo y que garantice un futuro próspero para las próximas generaciones. Sin embargo, las visiones sesgadas y los intereses mezquinos de unos cuantos no han permitido concretar dichas reformas, ante ello es necesario llevar a cabo un cambio en el paradigma actual de las inversiones, en el aprovechamiento de los recursos naturales y en el modelo de las finanzas públicas, pues la extrema dependencia de éstas a los ingresos petroleros nos colocarán en pocos años en una situación crítica.

Este cambio de visión en la estructura financiera y económica del país, particularmente en el aprovechamiento de los recursos energéticos y el nuevo modelo de inversiones que se proponen por parte de Acción Nacional garantizará al Estado mexicano consolidarse como rector de la política económica y energética del país, dar un nuevo impulso a las inversiones públicas y privadas, crear empleos bien remunerados y poner a México a la vanguardia tecnológica a nivel mundial.

Para lograr lo anterior, el Partido Acción Nacional fiel a sus principios democráticos y con la convicción de ante poner el interés nacional sobre los intereses particulares, propone un paquete de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas fundamentalmente a otorgar al Estado mexicano de los elementos necesarios para aprovechar al máximo todos los recursos con los que el país cuenta, allegarse de nuevas tecnologías, de inversiones productivas, acabar con los monopolios

de Estado, ofrecer a los ciudadanos mejores condiciones de vida, en un ambiente de libre competencia que detone nuevas fuentes de trabajo y el crecimiento de oportunidades de desarrollo de energías limpias, baratas y eficientes, reduzca el costo de la energía eléctrica y consolide nuestra independencia energética.

Una reforma en el sector energético mexicano conlleva la necesidad de definir correctamente cuáles son los valores, conceptos, concepciones, normas y mitos que conforman las raíces cognitivas del imaginario popular: "*No se puede dejar de lado el aspecto simbólico, pues la expropiación petrolera aún se percibe como una pieza fundamental de la soberanía nacional, entre los diversos mitos de la historia mexicana*", declaró el escritor Carlos Fuentes al referirse a la imagen del petróleo.

Así, sin olvidar la memoria histórica que nos ha forjado como nación independiente y democrática, proponemos romper los viejos tabúes que, con el pretexto de una defensa a la soberanía mal entendida, han frenado el desarrollo económico del país. Es por ello, que vale la pena dar una mirada a los antecedentes históricos que dieron como resultado la redacción actual de diversos conceptos constitucionales. Ello con la finalidad de poner en contexto los cambios que la presente iniciativa tiene como objetivo.

Se trata de un breve repaso histórico, a partir de los excesos cometidos por empresas extranjeras establecidas en México en el ramo del petróleo, el proceso expropiatorio llevado a cabo por el ex Presidente Lázaro Cárdenas del Río, el surgimiento de Petróleos Mexicanos como empresa del Estado encargada de la exploración y explotación del petróleo y de los hidrocarburos, y las diversas reformas constitucionales y legales que se han llevado a cabo en momentos históricos específicos, que han atendido a situaciones concretas y muy particulares por las que ha atravesado el país.

BREVES ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La primera empresa petrolera extranjera que se estableció en nuestro país, en la zona de Tampico en el año de 1887, fue la Waters Pierce Oilcompany, subsidiaria de Standard Oil de la familia Rockefeller, destinada para la refinación de petróleo en México.

Más tarde, se expidió la primera ley petrolera de México promulgada el 24 de diciembre de 1901 por el presidente Porfirio Díaz, quien otorgó concesiones a empresas de origen canadiense, holandés, francés, inglés y alemán, para invertir en exploración, explotación y refinación de petróleo en la zona conocida como la Faja de Oro en la zona norte de Veracruz y sur de Tamaulipas[1].

La expedición de la Constitución de 1917 marcó un parteaguas en la vida política, social y económica de México, ésta fue el resultado más simbólico de la gesta revolucionaria de 1910, en la que por primera vez se reconocieron derechos sociales como parte de las garantías individuales que se incorporaron en el texto constitucional, al tiempo que se reconoció la rectoría del Estado sobre la propiedad de las tierras y aguas de todo el territorio nacional. La redacción original aprobada por el Congreso Constituyente de 1917 preveía en los 2 primeros párrafos del artículo 27 lo siguiente:

> *"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual, ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.*
>
> *Esta no podrá ser apropiada sino por causa de la utilidad pública y mediante indemnización".*

La primer reforma constitucional que sufrió el artículo 27, justamente versó en la modificación al segundo párrafo de dicho artículo, a fin de dotar al Estado de la posibilidad de llevar a cabo la expropiación de las tierras por causas de utilidad pública, permitiendo al Congreso de la Unión la expedición de la ley reglamentaria sobre dicha disposición, asimismo, se adicionó un segundo párrafo a la fracción VI de dicho artículo, por lo que la reforma constitucional aprobada por el Congreso quedó redactada de la siguiente manera:

> *"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y*

[1] "PEMEX, la historia de la Expropiación petrolera", información disponible en la página de Internet de Petróleos Mexicanos: www.PEMEX.com

tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

...

I a V. ...

VI. ...

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada".

Dicha reforma constitucional fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1934, mientras que la Ley de Expropiación fue publicada el 25 de noviembre de 1936. Estos antecedentes legislativos se materializaron y cobraron gran relevancia con motivo del Decreto expropiatorio aplicado a las compañías petroleras en el año de 1938.

En la noche del viernes 18 de marzo de 1938, el General Lázaro Cárdenas anunció en mansaje a la Nación uno de los hechos más trascendentes en la historia de los Estados Unidos Mexicanos: la Expropiación de la industria Petrolera.

Ésta consistió en la apropiación legal del petróleo que explotaban 17 compañías extranjeras para convertirse en propiedad de la nación. Dicha expropiación tuvo como antecedente la constitución del Sindicato Único de Trabajadores Petroleros, el cual presentó ante dichas compañías un proyecto de contrato en el que solicitaba mejores condiciones laborales y beneficios en caso de enfermedad o fallecimiento. Ante la negativa de las empresas petroleras de firmar dicho contrato, estalló la huelga el 31 de mayo de 1937. Así, la Junta General de Conciliación y Arbitraje, luego de emitir un laudo a favor del Sindicato en el que obligaba a las empresas a cumplir con las demandas de sus trabajadores y el pago de 26 millones de pesos en salarios caídos, las compañías petroleras interpusieron una demanda de amparo el 2 de enero de 1938 ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que les negó el amparo. Como consecuencia, las compañías extranjeras se declararon en plena rebeldía y, en respuesta, el máximo Tribunal emitió su fallo el 1 de marzo, señalando que el tiempo límite para que las empresas pagaran los 26 millones de pesos sería el 7 de marzo. No obstante que el entonces Presidente Lázaro Cárdenas llevó a cabo diversas reuniones con los dueños de las empresas petroleras, éstas insistieron en la negativa al pago de sus trabajadores. Ante dichas circunstancias, el Presidente Cárdenas no tuvo más camino que decretar la expropiación de las 17 compañías petroleras que operaban en México.

El anuncio de la expropiación se hizo a las 8 de la noche del 18 de marzo de 1938. El Presidente Lázaro Cárdenas se había reunido previamente con su gabinete a quienes les comunicó su decisión de nacionalizar las empresas petroleras. Dos horas más tarde, se hizo el anuncio de que las compañías petroleras serían nacionalizadas por haberse negado a cumplir con las leyes nacionales. Dicho Decreto expropiatorio señalaba lo siguiente:

> *"CONSIDERANDO:*
> *Que es del dominio del público que las empresas petroleras que operan en el país y que fueron condenadas a implantar nuevas condiciones de trabajo por el Grupo*

Número 7 de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el 18 de diciembre último, expresaron su negativa a aceptar el laudo proporcionado, no obstante de haber sido reconocida su constitucionalidad por ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin aducir como razones de dicha negativa otra que la de una supuesta incapacidad económica, lo que trajo como consecuencia necesaria la aplicación de la fracción XXI del artículo 123 de la Constitución General de la República en el sentido de que la autoridad respectiva declarara rotos los contratos de trabajo derivados del mencionado laudo.

Que este hecho trae como consecuencia inevitable la suspensión total de actividades de la industria petrolera y en tales condiciones es urgente que el Poder Público intervenga con medidas adecuadas para impedir que se produzcan graves trastornos interiores que harían imposible la satisfacción de necesidades colectivas y el abastecimiento de artículos de consumo necesario a todos los centros de población, debido a la consecuente paralización de los medios de transporte y de las industrias; así como para proveer a la defensa, conservación, desarrollo y aprovechamiento de la riqueza que contienen los yacimientos petrolíferos, y para adoptar las medidas tendientes a impedir la consumación de daños que pudieran causarse a las propiedades en perjuicio de la colectividad, circunstancias todas éstas determinadas como suficientes para decretar la expropiación de los bienes destinados a la producción petrolera.

Por lo expuesto y con fundamento en el párrafo segundo de la fracción VI del artículo 27 Constitucional y en los artículos 1° fracciones V, VII y X, 4,8,10,20 de la Ley de Expropiación de 23 de noviembre de 1936, he tenido a bien expedir le siguiente:

DECRETO

Artículo 1°.- Se declaran expropiados por causa de utilidad pública y a favor de la nación, la maquinaria, instalaciones, edificios, oleoductos, refinarías, tanques de almacenamiento, vías de comunicación, carros-tanque, estaciones de distribución, embarcaciones y todos los demás bienes muebles e inmuebles de propiedad de la Compañía Mexicana de Petróleo El Águila, S.A, Compañía Naviera de San

Cristóbal, S.A., Compañía Naviera San Ricardo, S.A., Huasteca PetroleumCompany, Sinclair Pierce OilCompany, Mexican Sinclair PetroleumCorporation, Stanford y Compañía, S. en C. Peen Mex Fuel Company, Richmond PetroleumCompany de México, California Standard OilCompany of México, Compañía Mexicana el Agwi, S.A Compañía de Gas y Combustible Imperio, ConsolidatedOilCompany of México, Compañía Mexicana de Vapores San Antonio, S.A., SabaloTransportationCompany, Clarita S.A, y Cacalilao, S.A., en cuanto sean necesarios, a juicio de la Secretaría de Economía Nacional para el descubrimiento, captación, conducción, almacenamiento, refinación y distribución de los productos de la industria petrolera.

Artículo 2º.- La Secretaría de Economía Nacional, con intervención de la Secretaría de Hacienda como administradora de los bienes de la Nación, procederá a la inmediata ocupación de los bienes materia de la expropiación y a tramitar el expediente respectivo.

Artículo 3º .- La Secretaría de Hacienda pagará la indemnización correspondiente a las compañías expropiadas, de conformidad con lo que disponen los artículos 27 de la Constitución y 10 y 20 de la Ley de Expropiación, en efectivo y a un plazo que no excederá de diez años. Los fondos para hacer el pago los tomará la propia Secretaría de Hacienda del tanto por ciento que se determinará posteriormente de la producción del petróleo y sus derivados, que provengan de los bienes expropiados y cuyo producto será depositado mientras se siguen los trámites legales, en la Tesorería de la Federación.

Artículo 4º.- Notifíquese personalmente a los representante de las compañías expropiadas y publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

Dicho Decreto expropiatorio marcó el inicio de la producción petrolera en manos de una empresa nacional denominada "Petromex" que más tarde se convertiría en Petróleos Mexicanos (PEMEX). La relevancia del Decreto de expropiación emitido por el presidente Cárdenas radica en el hecho no sólo de la nacionalización de la industria petrolera en manos del Estado, sino del cambio en el marco jurídico prevaleciente en esa época. A

pesar de que comúnmente se menciona que con la expropiación petrolera se dejó en manos del Estado de manera exclusiva todo el proceso de exploración y explotación petrolera, esto no fue así, pues derivado de dicho Decreto se llevó a cabo la adición de un párrafo sexto al artículo 27 constitucional, así como la expedición de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, abrogando la ley del petróleo de 1925 vigente hasta esa época, en los que se previeron mecanismos de participación privada en dichos procesos.

De lo anterior, se desprende lo siguiente: en primer lugar, la redacción del sexto párrafo del artículo 27, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de noviembre de 1940, quedó redactado de la siguiente manera:

> *"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos"*[2].

La adición de dicho párrafo tuvo por objeto señalar que en el caso del petróleo y de los carburos de hidrogeno no habría concesiones, pero sería la ley reglamentaria la que determinaría cómo se llevaría a cabo la explotación del petróleo. Así, la ley reglamentaria expedida también el 9 de noviembre de 1940 en sus artículos 6 y 7 señalaba lo siguiente:

> *Artículo 6°. El petróleo al que se refiere al artículo 1° será explorado y explotado por la Nación como sigue:*
>
> *"I. Mediante trabajos realizados en forma directa y*
>
> *"II. Por conducto de las instituciones que al efecto cree la ley.*

[2]Diario Oficial de la Federación, sábado 9 de noviembre de 1940.

Artículo 7°. En el caso previsto por la fracción I del artículo anterior, ***podrán celebrarse contratos con los particulares, a fin de que éstos lleven a cabo, por cuenta del Gobierno Federal, los trabajos de exploración y explotación, ya sea mediante compensaciones en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los productos que se obtengan****".*

El presidente Cárdenas al enviar al Congreso la ley reglamentaria de mérito dejó clara la forma en que se debía pagar al sector privado por sus trabajos de exploración y explotación de petróleo:

"Artículo 8°...

"III. La forma de determinar la compensación y los límites dentro de los cuales deberá fijarse el porcentaje de que habla la parte final del artículo 7°., en la inteligencia de que deberá tomarse siempre como base para otorgar esa compensación la que los contratistas recuperen las inversiones que efectúen y obtengan una utilidad razonable".

A mayor abundamiento, en la exposición de motivos de la iniciativa de mérito se señaló lo siguiente:

"El Ejecutivo Federal a mi cargo ha expresado su punto de vista de que la exclusión de los particulares del régimen de concesiones que el artículo 27 fija para la explotación de los recursos naturales del dominio público, no implica que la Nación abandone la posibilidad de admitir la colaboración de la iniciativa privada, sino simplemente que esa colaboración deberá realizarse en el futuro dentro de las formas jurídicas diversas de la concesión que, por una tradición muy arraigada en nuestro sistema legislativo, se supone que, aunque en forma limitada y precaria, concede ciertos derechos a la explotación directa del subsuelo, de tal manera que una vez expedida, el Estado se reserva una función casi exclusivamente reguladora y de policía; función ésta enteramente insuficiente en materia de petróleo después de que el Estado por decreto del 18 de marzo de 1938 decidió la expropiación de los bienes de las principales empresas petroleras".

La ley de 1925 abrogada por la ley expedida en 1940 dio el marco jurídico mediante el cual se establecieron los principios regulatorios en materia de concesiones que preveía la nueva ley, así, vale la pena señalar cuáles fueron algunas de las modificaciones que se hicieron en su momento a dicha ley reglamentaria:

TEXTO LEY DE 1925	TEXTO LEY DE 1940
ARTÍCULO 1o.- Corresponde a la Nación el dominio directo de toda mezcla natural de carburos de hidrógeno que se encuentren en su yacimiento, cualquiera que sea su estado físico. ~~En~~ esta ley ~~se~~ comprende con la palabra "Petróleo", a todas las mezclas naturales de hidrocarburos que los componen, lo acompañan o se derivan de él.	**ARTÍCULO 1.-** Corresponde a la Nación el dominio directo de toda mezcla natural de carburos de hidrógeno que se encuentran en su yacimiento, cualquiera que sea su estado físico. Esta ley comprende con la palabra "petróleo" a todas las mezclas naturales de hidrocarburos que lo componen, lo acompañen o se deriven de el.
ARTÍCULO 2o.- El dominio directo de la Nación, a que se refiere el artículo anterior, es inalienable e imprescriptible~~,~~ y sólo con autorización expresa del Ejecutivo Federal, concedida en los términos de la presente ley y sus reglamentos, podrán llevarse a cabo los trabajos que requiere la industria petrolera.	**ARTÍCULO 2.-** El dominio directo de la Nación a que se refiere el artículo anterior, es inalienable e imprescriptible y solo con autorización expresa del Ejecutivo Federal, concedida en los términos de la presente Ley y sus reglamentos, podrán llevarse a cabo los trabajos que requieren la industria petrolera.
ARTÍCULO 3o.- La industria petrolera es de utilidad pública; por lo tanto, gozará de preferencia a cualquier aprovechamiento de la superficie del terreno y procederá la expropiación y la ocupación de la superficie mediante la indemnización legal correspondiente para todos los casos que reclamen las necesidades de esta industria **(se pasó al primer párrafo del artículo 4).** La industria petrolera comprenda; el descubrimiento, la captación, la conducción por oleoductos y la refinación del petróleo.	**ARTICULO 3.-** La industria petrolera comprende: el descubrimiento, la captación, la conducción por oleoducto y la refinación del petróleo.
ARTÍCULO 4o.-~~Lo mexicanos y las sociedades civiles y comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, podrán obtener concesiones petroleras sujetándose a los preceptos de esta ley. Los extranjeros, además de la obligación anterior, deberán previamente cumplir con lo prescripto en el artículo 27~~	**ARTÍCULO 4.-** La industria petrolea es de utilidad pública; por lo tanto, gozará de preferencia a cualquier aprovechamiento de la superficie del terreno y procederá la expropiación y la ocupación de la superficie para todos los casos que reclamen las necesidades de esta industria.

~~de la ConstituciónPolítica vigente.~~	**El superficiario está indemnizado por la ocupación o expropiación en su caso, que sean requeridas para los trabajos relacionados con la industria petrolea. El reglamento determinará el procedimiento que deberá seguirse para señalar la zona ocupada o expropiada, el monto de la indemnización y la forma de pago.** **Ningún otro derecho diverso del de recibir la indemnización que este artículo concede, corresponderá al superficiario por la explotación petrolera del subsuelo.**
ARTÍCULO 5o.-~~Los derechos derivados de concesiones otorgadas conforme a esta ley, no se transferirán en todo o en parte a gobiernos o soberanos extranjeros, ni se admitirán a éstos como socios o coasociados, ni se constituirá a su favor ningún derecho sobre aquéllos.~~	**No hay correlativo.**
ARTÍCULO 6o.- Es de exclusiva jurisdicción federal todo lo relativo a la industria petrolera.	**ARTÍCULO 5.-** Es de **la** exclusiva jurisdicción federal todo lo relativo a la industria petrolera.
ARTÍCULO 7o.- Las concesiones de ~~exploracióndan~~ derecho al concesionario para ~~la ejecución de los trabajos que tengan por objeto el descubrimiento del~~petróleo. La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, otorgará dichas concesiones y vigilará que se cumplan las obligaciones en ellas estipuladas, de conformidad con las siguientes bases: ~~I. El concesionario obtendrá del superficiario, dentro de los tres primeros meses de vigencia de su concesión, la conformidad para la ocupación de los terrenos que necesite y celebrará con él convenios especiales en que se estipule la forma de indemnizarle;~~ ~~II. En caso contrario, el Ejecutivo Federal resolverá la ocupación y expropiación de los terrenos, de conformidad con las necesidades de la industria petrolera, previa fianza del concesionario que garantice la indemnización a que tenga~~	**ARTÍCULO 6.-El petróleo a que se refiere el artículo 1° será explorado y explotado por la Nación como sigue:** **I.- Mediante trabajos realizados en forma directa y** **II.- Por conducto de las instituciones que al efecto cree la Ley.**

~~derecho el superficiario por daños y perjuicios;~~ ~~III. El concesionario deberá rendir a la misma Secretaría un informe trimestral del avance de sus trabajos y del resultado de su exploración;~~ ~~IV. Cada dos años, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, convocará a una junta que determine los límites de las "zonas exploradas" en la República. Esta junta estará integrada por un representante de la misma Secretaría, uno de la Secretaría de Hacienda y CréditoPúblico y otro de las empresas petroleras. Dentro de los dos años siguientes a la determinación de las "zonas exploradas", las concesiones de exploración en lugares diversos tendrán la indicación de "zona nueva";~~ ~~V. Durante el período de exploración y tres meses más, sólo el explorador tendrá derecho de presentar solicitud de concesión de explotación de fundos petrolíferos dentro de la zona explorada;~~ ~~VI. El concesionario deberá hacer un depósito de garantía, en relación con la importancia y extensión de la zona que desee explorar, en la Tesorería General de la Nación, dentro del primer mes de vigencia de la concesión. La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, fijará el monto de este depósito;~~ ~~VII. La duración de las concesiones de exploraciónserá de uno a cinco años, a juicio de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo y de acuerdo con la extensión y la importancia de la zona concedida;~~ ~~VIII. El beneficiario de una concesión de exploración, tendrá preferencia para obtener una nueva, hasta por cinco años improrrogables sobre la misma zona, siempre que haya cumplido con todas las obligaciones impuestas por la presente ley; y,~~	

~~IX. La prioridad de una solicitud da derecho de preferencia en igualdad de circunstancia, respecto de solicitudes posteriores.~~	
~~ARTÍCULO 8o.- Las concesiones de explotación se otorgarán previa solicitud y darán derecho al concesionario para captar y aprovechar el petróleo, La prioridad de una solicitud da derecho de preferencia en igualdad de circunstancias respecto de solicitudes posteriores. La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, otorgará dichas concesiones y vigilará que se cumplan las obligaciones en ellas estipuladas, de conformidad con las siguientes bases:~~ ~~I. Cuando el concesionario del fundo petrolífero no sea a la vez propietario de la superficie, deberá ceder al superficiario como mínimo el cinco por ciento sobre la producción bruta a título de indemnización;~~ ~~II. Dentro de la zona de explotación, en concesionario tendrá derecho a establecer todas las instalaciones que requieran la extracción, la conducción y el almacenamiento del petróleo;~~ ~~III. Fuera de la zona concedida, el beneficiario de una concesión de explotacióntendrá derecho a obtener concesiones para tender oleoductos, construir cominos y aprovechar las aguas federales, sujetándose a lo que dispongan las leyes relativas;~~ ~~IV. Las concesiones de explotación en "zona nueva", darán derecho a los concesionarios, durante el tiempo que determine la junta de representantes a que se refiere la fracción IV del artículo anterior, para obtener un descuento en el impuesto de producción, que deberá fijarse por la misma junta al mismo tiempo que ésta determine los límites de las zonas exploradas;~~ ~~V. La explotación de una zona concedida,~~	**ARTÍCULO 7.-En el caso previsto por la fracción I del artículo anterior, podrá celebrarse contratos con los particulares, a fin de que estos lleven a cabo por cuenta del gobierno federal, los trabajos de exploración y explotación, ya sea mediante compensaciones en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los productos que obtengan.**

~~no podrá interrumpirse sin causa justificada a juicio de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo;~~ ~~VI. El Ejecutivo Federal reglamentará la explotación de los pozos para evitar su agotamiento prematuro, y~~ ~~VII. La duración de la concesión so será mayor a treinta años, Al término de ella, el concesionario que haya cumplido con todas sus obligaciones, podrá obtener una nueva concesión sobre la misma zona.~~ ~~La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, establecerá el número de agencias suficientes a fin de recibir y tramitar los denuncios de fundos petroleros en los lugares en que sean necesarias dichas agencias.~~ ~~En la zona concedida para la explotación, únicamentepodrán otorgarse concesiones de exploración a los beneficiarios de las primeras.~~	
~~**ARTÍCULO 9o.-** La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, otorgará concesiones para establecer oleoductos de "uso público" y de uso privado. Los primeros se utilizarán para transportar el petróleo de quien los solicite y los de "uso privado", para transportar el petróleo del concesionario.~~ ~~Las concesiones se sujetarán a las siguientes bases:~~ ~~I. Las concesiones de oleoductos de uso público, se otorgarán a quienes satisfagan los requisitos establecidos en el artículo 4o.~~ ~~II. Las concesiones de oleoductos de uso público, además del derecho que dará al concesionario para la ocupación y expropiación a que se refiere la fracción II del artículo 7o., serán estimuladas por el Gobierno Federal con las franquicias que permita la Constitución;~~ ~~III. Las concesiones de oleoductos de uso privado se otorgaránúnicamente a los beneficiarios de una concesión de exploración, de exploración o de refinación;~~	**ARTÍCULO 8.-** El reglamento de la presente ley determinará: I.- La extensión máxima de terreno que podrá ser objeto de contrato con un sola persona, ya sea en un solo acto o actos separados. II.- La duración máxima de los contratos III.- La forma de determinar la compensación y los limites dentro de los cuales deberá fijarse el porcentaje de que habla la parte final del art. 7°, en la inteligencia de que deberá tomarse siempre como base para otorgar esa compensación la que los contratistas recuperen las inversiones que efectúen y obtengan una utilidad razonable. IV.- La forma de comprobar la capacidad técnica y financiera del contratista V.- Las facultades que corresponden a las autoridades administrativas en cuanto al régimen del contrato

~~IV. Las concesiones de oleoductos de uso privado, darán derecho al beneficiario para obtener servidumbres de paso y acueducto;~~ ~~V. No se permitirá la construcción de oleoductos para cargar petróleo directamente a barco en mar abierta;~~ ~~VI. Todo el que tenga un oleoducto, sea público o privado, tendrá la obligación de transportar el petróleo del Gobierno Federal, hasta en un 20% de la capacidad del oleoducto, y~~ ~~VII. La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, expedirá periódicamente, tarifas para el transporte del petróleo por oleoductos, oyendo previamente a los interesados.~~	
~~ARTÍCULO 10.- Las Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, otorgará las concesiones para establecer refinarías y plantas de aprovechamiento de gas, de acuerdo con las siguientes bases:~~ ~~I. Se otorgarán a quienes reúnan los requisitos establecidos en el artículo 4º,~~ ~~II. Los concesionarios de sujetarán a los reglamentos de higiene, seguridad y policía, a fin de preservar la vida y la salud de los empleados, operativos y vecinos, y~~ ~~III. La Federación estimulará por todos los medios posibles la industria de la refinaría del petróleo y el aprovechamiento de gas.~~	**ARTÍCULO 9.- Los contratos de que habla los artículos anteriores, solo podrán celebrarse con nacionales o con sociedades constituidas íntegramente por mexicanos. No podrán concertarse en ningún caso con sociedades anónimas que emitan acciones al portador.**
~~ARTÍCULO 11.- Las concesiones petroleras en terreno cuyo dominio superficial corresponda a la Nación se otorgarán en la forma prescrita por esta ley y el concesionario pagará la indemnización correspondiente por el uso de la superficie, de acuerdo con el reglamento que al efecto se expida, además de la participación para el Fisco Federal del tanto por ciento de los productos brutos de explotación que marque la concesión respectiva, En las concesiones se estipulará que no se entorpezcan los servicios públicos.~~	**ARTÍCULO 10.- El ejecutivo Federal dictará las disposiciones relacionadas con la política de los trabajos petróleos y las normas técnicas a que deberá estar sujeta la explotación.**
Artículo 12 al 22. ...	Artículo 11 al 15. ...

Con lo hasta aquí expuesto queda claro que el proceso expropiatorio y las reformas constitucionales y legales derivadas de dicho Decreto, tuvieron como finalidad dejar en

manos del Estado la exploración y explotación del petróleo y de los carburos de hidrogeno, pero al mismo tiempo, establecer la posibilidad de que los particulares pudieran participar de dichas actividades sujetándose a reglas definidas por la ley reglamentaria.

En otras palabras, la expropiación petrolera nacionalizó las industrias establecidas en México, conformando por primera vez una empresa nacional, a cargo de todo el proceso productivo en la rama del petróleo, pero en su concepción original no se previó la exclusión de la participación de particulares, nacionales o extranjeros, en los diversos procesos de exploración y explotación, pues la naciente industria petrolera nacional, requeriría de tecnología y financiamiento ajeno, que le permitieran potenciar y aprovechar los procesos de producción de toda la cadena petrolera. Incluso, el Constituyente Permanente de 1939 no prohibió la participación del sector privado en dichas actividades, más aún, en la ley expedida durante el mandato del Presidente Cárdenas se reconoció la necesidad de contar con el apoyo de particulares.

En este sentido, cobra mayor relevancia el hecho de que, más allá de posiciones políticas divergentes, **se debe reconocer que el nacionalismo al que en muchas ocasiones se hace referencia cuando se habla del petróleo y los hidrocarburos debe estar enfocado, como fue desde su origen, a que el petróleo y la renta petrolera son y deben seguir siendo propiedad de la nación, pero los procesos productivos válidamente pueden ser realizados tanto por el Estado como por particulares, nacionales o extranjeros, en lo individual o en asociación con aquél, pues esta fue la idea que inspiró en su momento las reformas publicadas en el año de 1940.**

En este orden de ideas, en 1941, el General Manuel Ávila Camacho, sin soslayar su cercanía con su antecesor y a tan sólo dos meses y medio de haber tomado posesión en su cargo de Presidente de la República, presentó ante el Congreso de la Unión, una iniciativa de reformas a la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, a fin de puntualizar la participación del sector privado en los procesos productivos del petróleo, así, la exposición de motivos señalaba lo siguiente:

> *"... nos han formado la convicción de que precisa introducir en el sistema de la ley ciertas modificaciones que, sin apartarse de su inspiración y tendencia, le presten*

la amplitud y flexibilidad requeridas para el mejor estímulo de la iniciativa privada, en cuyas energías vitales —lo tenemos dicho— ciframos principalmente nuestra seguridad en la expansión económica del país".

"Por otra parte, las modificaciones intentan abrir nuevas oportunidades a la inversión del capital privado en la industria petrolera bajo formas de empresa que, por constituir entidades de economía mixta, es decir, organismos semioficiales controlados por el Gobierno, impriman a la participación privada un sentido preponderante de utilidad social".

Dentro de las reformas propuestas, destacan los siguientes artículos:

"Artículo 6°. La Nación llevará a cabo la exploración y explotación del petróleo, en la siguiente forma:
I. Por trabajos que realice el gobierno a través de su órgano correspondiente;
II. Por conducto de las instituciones públicas petroleras que al efecto cree la Ley, y
III. Mediante contratos con particulares o sociedades".

"Artículo 8°. En el caso de la fracción III del Artículo 6° podrán celebrarse contratos con particulares o sociedades para que lleven a cabo los trabajos respectivos, a cambio de compensaciones en efectivo o de un porcentaje de los productos que se obtengan.

El otorgamiento de esos contratos se hará previo estudio que funde su necesidad o conveniencia, por medio de convocatoria que se expida en cada caso, y prefiriéndose a quien ofrezca mejores condiciones".

Así, el presidente Manuel Ávila Camacho fijó las reglas mediante las cuales la iniciativa privada podía ser invitada a explorar y explotar petróleo por encargo del Gobierno Federal. Las reformas que sufrió dicha ley pueden expresarse de la siguiente manera:

TEXTO LEY DE 1940	TEXTO LEY DE 1941
ARTÍCULO 6.- ~~El petróleo a que se refiere el artículo 1º será explorado y explotado por la Nación como sigue:~~	**Artículo 6.La Nación llevará a cabo la exploración y explotación del petróleo, en la siguiente forma:**

I.- Mediante trabajos realizados en forma directa y II.- Por conducto de las instituciones que al efecto cree la Ley.	I. **Por** trabajos **que realice el gobierno a través de su órgano correspondiente;** II. Por conducto de las instituciones **públicas petroleras** que al efecto cree la Ley, y **III. Mediante contratos con particulares o sociedades".**
ARTÍCULO 8.-~~El reglamento de la presente ley determinara:~~ ~~I.- La extensión máxima de terreno que podrá ser objeto de contrato con un sola persona, ya sea en un solo acto o actos separados.~~ ~~II.- La duración máxima de los contratos~~ ~~III.- La forma de determinar la compensación y los límites dentro de los cuales deberá fijarse el porcentaje de que habla la parte final del art. 7º, en la inteligencia de que deberá tomarse siempre como base para otorgar esa compensación la que los contratistas recuperen las inversiones que efectúen y obtengan una utilidad razonable.~~ ~~IV.- La forma de comprobar la capacidad técnica y financiera del contratista~~ ~~V.- Las facultades que corresponden a las autoridades administrativas en cuanto al régimen del contrato.~~	**Artículo 8º. En el caso de la fracción III del Artículo 6º podrán celebrarse contratos con particulares o sociedades para que lleven a cabo los trabajos respectivos, a cambio de compensaciones en efectivo o de un porcentaje de los productos que se obtengan.** **El otorgamiento de esos contratos se hará previo estudio que funde su necesidad o conveniencia, por medio de convocatoria que se expida en cada caso, y prefiriéndose a quien ofrezca mejores condiciones.**
No hay correlativo.	**ARTÍCULO 9.- Los contratos de exploración y explotación tendrán una duración máxima de 30 años, se referirán a una superficie continua y serán intransmisibles. El reglamento de esta ley fijará la demás condiciones necesarias a su celebración.**
ARTÍCULO 9.- Los contratos de que hablan los artículos anteriores, solo podrán celebrarse con ~~nacionales~~ o con sociedades constituidas íntegramente por mexicanos. ~~No podrán concertarse~~ en ningún caso con sociedades anónimas	**ARTÍCULO 10.-** Los contratos de que hablan los artículos anteriores, solo podrán celebrarse: **I.- Con particulares mexicanos**

que emitan acciones al portador.	II.- Con sociedades constituidas íntegramente por mexicanos **III.- Con sociedades de "economía mixta" en las que el gobierno federal representará la mayoría del capital social, y de las cuales podrán formar parte socos extranjeros y** IV.- En ningún caso con sociedades anónimas que emitan acciones al portador.
No hay correlativo.	**ARTÍCULO 11.- El reconocimiento superficial de los terrenos con el objeto de investigar sus posibilidades petrolíferas no requiere le otorgamiento de contratos. Si el terreno es de propiedad particular se necesitara permiso del superficiario. En caso de posesión de este la Secretaría de la Economía Nacional oyendo a las partes, otorgar el permiso previa fianza que deberá dar el permisionario por los daños y perjuicios que al propietario pudieran causarse.**
No hay correlativo.	**ARTÍCULO 12.- El Ejecutivo Federal establecerá zonas de reserva petrolera en terrenos que previa investigación y estudios de sus posibilidades petrolíferas así lo ameriten, con la finalidad de garantizar el abastecimiento futuro del país. La incorporación de terrenos a las zonas de reservas y su desincorporaron será efectuada mediante decreto presidencial fundado en los dictámenes técnicos respectivos.**
ARTÍCULO 10.- El ejecutivo Federal dictará las disposiciones ~~relacionadas~~ con la política de los trabajos petróleos y las normas técnicas a que deberá estar sujeta la explotación.	**ARTÍCULO 13.-** El ejecutivo federal dictará las disposiciones con la política de los trabajos petroleros y las normas técnicas a que deberá estar sujeta la explotación.
Artículo 11 al 15. ...	Artículo 14 al 20. ...

Fue durante la presidencia de Adolfo Ruiz Cortines, casi 20 años después, que envió al Congreso de la Unión una iniciativa con modificaciones a la citada ley reglamentaria, en la que en la exposición de motivos señala que la reforma constitucional de 1940 proscribió el

régimen de concesiones y facultó al legislador ordinario para que en la ley reglamentaria respectiva determinara la forma en que la Nación llevaría a cabo las explotaciones. De la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión para reformar en el sentido expresado el artículo 27 de la Constitución –continúa señalando la exposición de motivos-, se desprende que el propósito de esa reforma fue el de incorporar al texto constitucional "el principio de la explotación directa del petróleo por la Nación" y, consecuentemente, "que termine el régimen de concesiones". Así, dicha exposición de motivos señalaba:

> *"El conocimiento de las necesidades actuales del país y una mínima previsión del futuro de México, requieren que las actividades de una industria tan vital para la nación, sean no solamente controladas por el Gobierno, sino monopolizadas por el Estado, pues la explotación de un recurso natural como el petróleo, que no puede ser reservado y que significa un factor esencial y determinante en el progreso de México, debe inspirarse en un fin de interés general y no estar sometida al arbitrio de intereses privados que por cualquier causa, lícita o no, pudieran interferir en el adecuado desenvolvimiento de la industria petrolera*
>
> *Expropiando el acervo de producción de las empresas afectadas por el Decreto de 18 de marzo de 1938 , recuperados los derechos de explotación conferidos a esas empresas a través de las concesiones que tenían otorgadas y reformada la Constitución en el sentido de que no se expidan concesiones y que sea la Nación la que lleve a cabo la explotación del subsuelo, el Gobierno debe avocarse directamente a la explotación integral del petróleo y establecer el control necesario de los recursos petroleros de la Nación, a fin de: regular la potencialidad productora del subsuelo y, estar en aptitud de asegurar los suministros de petróleo y sus derivados que el país requiera, mediante un servicio nacional, uniforme y coordinado; poder calcular y mantener un volumen de reservas que cubra las necesidades futuras del país, y determinar los excedentes que sea conveniente exportar.*
>
> *Tampoco se ha realizado hasta hoy la explotación del petróleo por medio de contratos con individuos o sociedades, pues la Secretaría de Economía solamente llego a celebrar, en noviembre de 1946, un contrato de explotación con un*

particular mexicano, contrato que no llegó a operar y que finalmente fue cancelado. Y no obstante que la ley en vigor no condiciona la contratación de terrenos petroleros a una previa solicitación del Estado, sino que expresamente da derecho a los particulares para proponer al Gobierno, en cualquier tiempo, la contratación de un fundo petrolero, la iniciativa privada se ha abstenido de hacer uso de ese derecho, lo que revela que no es ésta una forma adecuada de explotación del petróleo nacional.

La Nación ha adoptado, por lo tanto, como única forma de explotación del petróleo, el conducto de Petróleos Mexicanos, organismo descentralizado mediante el cual se han obtenido frutos ventajosos.

Tomando en cuenta los resultados de esa experiencia, es imperioso modificar la vigente Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del Petróleo, para ajustar las posibilidades jurídicas de la Nación, de particulares y de instituciones, consideradas en dicha ley, al propio precepto de la Constitución, a los intereses generales del país, a las necesidades de la industria y a la más conveniente y correcta realización de sus actividades , estableciendo al mismo tiempo un régimen uniforme de explotación del subsuelo petrolero, sostenido en su integridad por el principio de constitucionalidad de la explotación directa del petróleo de la Nación, y consecuentemente por la posibilidad legal de que el gobierno disponga de todo el subsuelo petrolero. De otra manera no será posible formalizar un proceso regular de producción, ni el Gobierno estará en aptitud de conocer las reservas petroleras nacionales y de adoptar una acertada política de conservación que asegure, tanto a las generaciones actuales como a las futuras, la estabilidad y el máximo beneficio que tienen derecho a esperar en los suministros de petróleo y sus derivados; preocupación de que no puede despojarse el Gobierno, a menos de desdeñar derechos primordiales de la Nación e intereses vitales del país.

Dentro de ese campo de acción del Estado, la nueva ley reglamentaria que se propone da acceso a la iniciativa privada, señalando la forma en que los particulares pueden prestar una eficaz colaboración en el aprovechamiento colectivo del petróleo nacional, en la medida en que constitucionalmente pueden

tener intervención en las actividades de la industria petrolera. Para este efecto, podrán celebrar contratos con Petróleos Mexicanos, mediante los cuales desarrollen en favor de la Nación obras, trabajos o servicios, de índole material o de carácter técnico, recibiendo a cambio compensaciones determinadas en efectivo, sin que los particulares puedan participar en las utilidades de la institución, ni obtener participaciones subordinadas al resultado de los trabajos o servicios que se les encomienden.

La Ley Reglamentaria vigente, como se ha dicho, permite también que se otorgue a personas, compañías o instituciones privadas mexicanas concesiones para refinación, transporte, almacenamiento y distribución del petróleo y sus derivados, y para la elaboración y distribución de gas artificial, lo que se explica en la exposición de motivos de la ley reglamentaria de 1941, porque en la época en que ésta fue expedida, tanto el Ejecutivo como el Congreso encontraban pertinente la concurrencia de la iniciativa privada en las diferentes actividades de la industria, dándoles carácter de servicios públicos a aquellas que podían ser concesionadas a los particulares, para que se beneficiaran de las mismas todos los que tuvieran la condición de productores o que necesitaren refinar, almacenar, transportar o distribuir sus productos, a fin de servir en esa forma a la colectividad y el Estado.

Al tiempo que se presentaron las reformas a la ley reglamentaria, el 20 de enero de 1960, ya con la presidencia de Adolfo López Mateos, se publicaron las reformas a los párrafos, cuarto, quinto, sexto y séptimo, fracción I del artículo 27 constitucional para prever el reconocimiento del espacio aéreo y mar territorial, conforme a las disposiciones reconocidas a nivel internacional. De hecho, la iniciativa enviada por el presidente Adolfo López Mateos, el 1º de octubre de 1959 a la Cámara de Diputados, se limitaba específicamente al reconocimiento de diversos derechos contenidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Sin embargo, las comisiones dictaminadoras en la Cámara de Diputados llevaron a cabo diversas modificaciones a la iniciativa enviada por el Ejecutivo Federal, cuyo dictamen fue aprobado por el Pleno de dicha Cámara el 22 de octubre de 1959. De entre las reformas incorporadas al proyecto original destaca la reforma al párrafo sexto del artículo 27

constitucional, en el que **se prohibió de manera definitiva el otorgamiento de cualquier tipo de permiso y concesión sobre petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, otorgado por el Gobierno Federal, dejando sin vigencia cualquier otro que se hubiera otorgado previo a la reforma de mérito.** Así, es posible advertir los siguientes razonamientos hechos por las dictaminadoras:

> *"Además, la Primera Comisión de Puntos Constitucionales consideró conveniente, con motivo de este dictamen, hacer extensivo su estudio a los párrafos sexto y séptimo, fracción I, del mismo artículo 27 constitucional que consagran el dominio de la nación como inalienable e imprescriptible sobre el subsuelo y sus aguas y que señala la forma y términos en que podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares, regulando la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, encontró en dicho estudio que existen algunas manifestaciones de desconocimiento del verdadero alcance del Derecho de dominio de la nación sobre el subsuelo, que es necesario subsanar porque: a) se reconoce la existencia de supuestos derechos confirmatorios a la explotación del petróleo del subsuelo; b) dentro de un régimen en que el Estado tiene Facultades constitucionales de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, se le impide a la nación señalar a la explotación de sus recursos naturales, sobre los que ejerce el dominio directo, las modalidades equivalentes que dicte el interés general, pues se ha llegado a sostener que las normas relativas a los trabajos regulares de explotación, que son indispensables para normar las actividades mineras en el sentido más conveniente para la colectividad, no pueden aplicarse a concesiones expedidas con anterioridad a la fecha de expedición de tales normas; c) se permite el acaparamiento por los particulares de una gran cantidad de fundos mineros que permanecen sin ser explotados cuando las concesiones relativas están expedidas a nombre de personas que mantienen en explotación otros fundos o dicho en otros términos, se faculta a los particulares para constituir a voluntad, reservas mineras en su propio beneficio, sin tener en cuenta el interés de la nación, impidiéndose así el acceso a otras personas o empresas que están en disposición o posibilidad de efectuar su explotación. y d) se ha discutido el derecho de la nación para constituir reservas de carácter nacional, respecto de substancias o regiones determinadas, lo que ha*

equivalido a hacer obligatorio el otorgamiento de concesiones hasta que los casos en que el interés público puede aconsejar lo contrario.

Ante las circunstancias antes enunciadas, que resultan del todo inconvenientes, la Comisión dictaminadora, por su parte, se permite proponer a la Asamblea, se reformen también los párrafos sexto y séptimo, fracción I, del propio artículo 27 constitucional de la siguiente manera:

a) Es necesario que el enunciado o primera parte del párrafo sexto, se modifique para permitir el uso o aprovechamiento de los recursos naturales, mediante el otorgamiento también de contratos. La celebración de contratos es práctica que ya se observa tratándose de substancias o áreas determinadas en las que la explotación debe someterse a requisitos especiales: pero este objetivo se logra a través de la previa asignación de los fundos a la Comisión de Fomento Minero que en ejercicio de los derechos derivados de la concesión pacta con el verdadero explotador condiciones y estipulaciones adicionales. La autorización directa al estado para celebrar contratos tiene por objeto dar a los mismos la fuerza y vigor inherentes a los actos emanados del Poder Público, constituyendo su celebración verdaderos contratos de derecho público, con todas sus consecuencias y alcances legales, en el mismo párrafo es conveniente expresar con toda claridad que las normas relativas a obras de trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto del mismo artículo 27 constitucional, serán aplicables la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de la vigencia de las propias normas, independientemente de la fecha de otorgamiento de lo contratos o concesiones para que el derecho de dominio de la nación sobre el subsuelo y el interés público en asegurar la adecuada explotación de sus recursos mineros, no se vean constreñidos por aplicaciones indebidas del principio de retroactividad de las leyes; pues resulta evidente que si la Constitución concede a la nación el dominio directo de los recursos del subsuelo, no debe abrirse la puerta al reconocimiento de derechos ilimitados de naturaleza patrimonial en favor de los particulares. Debe asimismo establecerse en forma expresa el derecho que ha tenido y tiene la nación ,através del Gobierno Federal para establecer reservas nacionales y suprimirlas, de acuerdo con las

circunstancias que priven en un momento dado, facultándose al Ejecutivo Federal para hacer las declaratorias correspondientes conforme a las leyes secundarias.

En relación con el petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, que constituyen recursos importantísimos del subsuelo para la Nación Mexicana, la Comisión considera que ***debe asentarse de una vez por todas de manera indiscutible en el artículo 27 constitucional, que no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado y que sólo la nación podrá llevar a efecto la explotación de esos productos en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva; porque no obstante que ha sido manifiesto el propósito del Constituyente, a partir de la reforma de diciembre de 1939, el de substraer totalmente la explotación petrolera del régimen de concesiones o contratos en ocasión de que fue expedida a fines del año anterior la ley reglamentaria respectiva, volvió a suscitarse un debate jurídico sobre la subsistencia de algunas concesiones o derechos de los particulares a la explotación del petróleo; por lo que, para evitar cualquiera controversia es procedente la reforma que propone la Comisión en la parte resolutiva de este dictamen.***

Por otra parte, la Comisión considera necesario reformar la fracción I del párrafo séptimo, para establecer congruencia con las ideas que antes han quedado manifestadas, supuesto que regula la capacidad de los particulares para adquirir en forma legal el derecho de explotar los recursos naturales de la nación. Dicha reforma sólo se hace consistir en la supresión de los combustibles minerales, que como ya quedó asentado antes, nunca podrán ser susceptibles de aprobación por los particulares, y en señalar la posibilidad de establecer explotaciones de minas y aguas mediante concesiones o contratos".

Hasta aquí, de todo lo anteriormente señalado, se advierten dos circunstancias importantísimas que abonan al debate nacional sobre la posibilidad de que los particulares puedan llevar a cabo actividades de exploración y explotación del petróleo y de los hidrocarburos:

a) Como se ha visto, el proceso expropiatorio que culminó con las reformas constitucionales y legales en el año de 1940, **no prohibió ni tuvo por objeto la prohibición de los particulares en los procesos de exploración y explotación del petróleo. Por el contrario, al nacionalizarse las empresas petroleras, México requería la asociación con particulares para llevar a cabo la explotación de los recursos naturales con los que se contaba, ya que no existía ni la tecnología ni los recursos económicos para llevar a cabo dichas actividades. Asimismo, las reformas posteriores a la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, precisamente clarificaban los esquemas de participación y de pago a los particulares en dichas actividades. En suma, no se prohibió la participación del sector privado en las actividades de la industria petrolera, por el contrario, el Estado se convirtió en el rector de la política petrolera, a través de una empresa de Estado, dejando abierta la participación de particulares.**

b) **Sin embargo, durante los 20 años subsecuentes a la expropiación petrolera,** y aún y cuando subsistían diversas concesiones y permisos en el proceso productivo de dicha industria, **se llevaron a cabo reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a la respectiva Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, en el ramo del petróleo, a fin de establecer que sería la Nación, a través de Petróleos Mexicanos, quien de manera exclusiva llevaría a cabo las actividades de exploración y explotación del petróleo y de los hidrocarburos de hidrógeno líquidos, sólidos o gaseosos.** La razón de dicha determinación, como puede desprenderse tanto de la exposición de motivos de la iniciativa de reformas a la ley secundaria, como de las consideraciones hechas por las dictaminadoras en la Cámara de Diputados a la reforma constitucional, tenían por objeto dar por terminado el debate que en su momento se suscitó, respecto a la participación de los particulares en las actividades de exploración y explotación del petróleo. Es decir, dejar insubsistente cualquier permiso o concesión en materia de exploración y explotación del petróleo, otorgada a los particulares.

En suma, válidamente se puede concluir que hay dos momentos importantes en la historia de la vida petrolera del país: el proceso de expropiación iniciado con el Decreto expedido

por el General Lázaro Cárdenas, mismo que culminó con las reformas constitucionales y legales publicadas en el año de 1940. Y en segundo lugar, las reformas constitucionales y legales, publicadas en el año de 1960, en el que de manera definitiva se dejan insubsistentes cualquier permiso o concesión sobre la explotación y exploración del petróleo y de los hidrocarburos, por lo que Petróleos Mexicanos, de manera exclusiva debería llevar a cabo dichas actividades, pero permitiendo la participación de los particulares de los demás procesos productivos del petróleo.

Así, estos breves antecedentes legislativos, nos dan un bosquejo de las visiones que en cada momento histórico se tuvieron desde el Ejecutivo y el Legislativo, respecto a lo que debiera ser la ruta que se habría de seguir para detonar el desarrollo de la industria petrolera del país.

No pasa desapercibido para nuestro Grupo Parlamentario, otro antecedente legislativo, que por su contenido y alcance, cobró la mayor relevancia en la economía de nuestro país. Se trata de la incorporación del llamado capítulo económico en nuestro texto constitucional, derivado de la iniciativa que en su momento envió el presidente Miguel de la Madrid, el 19 de enero de 1983 a la Cámara de Diputados, misma que proponía reformas a los artículos 16, 25, 26, 27, 28 y 73.

Dicha iniciativa tuvo como finalidad reservar para el Estado diversas actividades a las que denominó "estratégicas" y permitió la posibilidad de la participación del sector privado y social en otras actividades que el Estado consideró "prioritarias" para el desarrollo nacional. De la exposición de motivos de dicha iniciativa, puede desprenderse lo siguiente:

> *"Para llevar esos propósitos a la realidad se establecen y ordenan de manera explícita las atribuciones del Estado en materia económica, siempre referidas al interés general y limitadas, estas atribuciones, por la propia Constitución y las leyes. Con ello se afirma el principio de legalidad en la función rectora del Estado y se le hace consistente con los instrumentos de la política económica y de la estrategia de desarrollo nacional.*
>
> *En lo que concierne a la economía mixta mexicana se establece la concurrencia*

del sector público, del sector social y del privado a los propósitos generales del desarrollo nacional, incorporando a todas aquellas formas de actividad económica que contribuyen al desarrollo de la Nación.

Para el sector público se establece que tendrá a su cargo exclusivo las áreas estratégicas que la Constitución especifica. Para fortalecer a la sociedad y lograr el mejor cumplimiento de los fines de los organismos descentralizados y empresas que se sitúan en las áreas estratégicas, se considera necesario que la ley defina formas de participación social en éstas, conservando el Estado en todo tiempo el control sobre la conducción y operación de las mismas. En las áreas prioritarias el sector público podrá participar por sí o conjuntamente con el sector social y privado de acuerdo con la ley para impulsadas y organizadas".

No obstante lo anterior, la iniciativa de mérito no hizo explícitas las razones por las cuáles consideró llevar a cabo la clasificación de las áreas estratégicas y prioritarias, se limitó exclusivamente a realizar dicha diferencia, y reservarse para sí las actividades denominadas estratégicas. Así, la redacción al artículo 28 constitucional quedó aprobada de la siguiente manera:

"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a que se refiere este precepto: Acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite, emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión

Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellas

en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no sería objeto de concesión a particulares".

Dicha reforma constitucional, publicada el 3 de febrero de 1983, además de incorporar el capítulo económico al texto constitucional, reservó al Estado las actividades de banca y crédito, con motivo de la expropiación de la banca llevaba a cabo el año previo a dicha reforma. Sin embargo, con la reforma constitucional de 1990 se eliminó dicho precepto constitucional, permitiendo nuevamente la participación del sector privado en las actividades de banca y crédito.

Ya en el año de 1993, se reformó nuevamente el artículo 28 constitucional, para incorporar las áreas "prioritarias" dentro del texto constitucional, redacción que se mantiene hasta ahora en los siguientes términos:

"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia".

Así pues, a grandes rasgos, estas reformas constitucionales han marcado la línea a seguir por parte del Estado, respecto de las políticas que habrá de implementar para explotar los recursos naturales, particularmente en materia energética. Por lo que es importante no perder de vista, como ya se dijo, el valor histórico que han tenido estas reformas a nuestro máximo ordenamiento, pues han atendido a momentos muy particulares de la vida, social, política y económica de nuestro país.

Para Acción Nacional, la historia nos ha enseñado que México ha sido capaz de reinventarse, de fortalecer sus instituciones y, a través de la construcción de las mayorías

democráticas, lograr cambios estructurales en el régimen de gobierno. Por ello, comprometidos con las luchas democráticas ganadas y con la convicción de que la ruta para alcanzar un verdadero desarrollo nacional radica en hacer posible una reforma energética de gran calado, es que proponemos reformar los artículos 27 y 28 constitucionales, a fin de impulsar una economía de libre mercado y consecuentemente con las condiciones óptimas para la competencia, acotar los monopolios del Estado, asegurar y maximizar la renta petrolera a favor de la Nación, transformar al Estado en el diseñador y regulador de la política energética del país, atraer mayores inversiones, crear empleos bien remunerados y convertir a México en un país líder mundial en el fomento de la sustentabilidad energética y las energías limpias.

La sociedad mexicana ha esperado por muchos años una reforma como la que hoy planteamos, estamos ante un momento histórico y esta es la respuesta de Acción Nacional a los grandes reclamos sociales, estamos convencidos que una reforma en la que se privilegie el interés de la Nación sobre el de unos cuantos, nos permitirá contar con energías limpias y competitivas, así como explotar de manera eficiente y responsable los recursos con los que el país cuenta.

UNA REFORMA ENERGÉTICA COMPETITIVA Y GENERADORA DE EMPLEOS

De acuerdo con el índice de competitividad internacional 2013, elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C.,(IMCO) México se encuentra en el lugar 32 de 46 países seleccionados, teniendo su mejor calificación en el año 2005 en donde se ubicó en el lugar 29[3].

El estudio referido indica que México ha registrado un ligero avance en los rubros de "Economía" y "Sociedad", pero ha tenido un retroceso en materia de "Gobierno". Entre los principales avances que ha habido de 2001 a 2011 se puede reconocer la estabilidad en los pasivos del gobierno los cuales se redujeron del 36 % en 2001 al 35% en 2011 del Producto Interno Bruto (PIB). La deuda externa se ha mantenido en un 25% entre los mismos años, mientras que el riesgo del sector bancario se redujo del 44 al 33% de 2001 a 2011.

[3]De acuerdo al Índice de Competitividad Internacional 2013, los primeros 10 lugares son ocupados por 1. Suiza, 2. Dinamarca, 3. Suecia, 4. Holanda, 5. Irlanda, 6. Reino Unido, 7. Bélgica, 8. Japón, 9. Australia y 10. Noruega.

No obstante lo anterior, señala el índice antes mencionado que ha habido grandes retrocesos en otras áreas; por ejemplo, se incrementó el costo de la nómina del gobierno de 12 al 16%, asimismo ha habido una caída en la inversión extranjera directa, mientras que el porcentaje de las fuentes de energía no contaminantes pasó del 7 al 6%, todo ello en el mismo período de 2001 a 2011.

Los datos señalados por dicho índice resultan más alarmantes cuando se hace referencia al sector energético. En este sentido, resulta conveniente señalar algunos datos comparativos a nivel internacional que nos permitan identificar en qué hemos fallado como Nación para ser más competitivos, atraer inversión, crear y mejorar los empleos y sobre todo, contar con fuentes de energía limpias y baratas para los mexicanos.

En primer término, es interesante hacer mención de lo que ha sucedido en nuestro vecino país del norte. Estados Unidos ha comenzado una nueva etapa de industrialización, particularmente en materia de gas natural. Sus importaciones de este producto se han disminuido considerablemente a partir del año 2000, como consecuencia del aprovechamiento extractivo por parte de empresas establecidas en los Estados Unidos. Así, de mantenerse la tendencia en la que se encuentra actualmente, se espera que para el año 2020 se convierta en exportador neto de gas natural.

Específicamente, cabe señalar que la producción de gas natural en los Estados Unidos aumenta 1.3% al año, lo que le permitirá superar su consumo interno para el año 2019, estimulando así las exportaciones netas de gas natural, mismas que crecerán a 3.6 billones de pies cúbicos para el año 2040[4].

Finalmente refiere el estudio de mérito que, gracias al gas natural, los Estados Unidos tendrán una mayor inversión en los sectores intensivos en energía como la metalurgia, la industria química y las manufacturas pesadas. Asimismo, la explotación del gas de Lutitas ya representa 600,000 empleos y 77,000 millones de dólares en valor agregado para los Estados Unidos. Así, se estima que los Estados Unidos podrían generar un millón de empleos manufactureros en los próximos años.

---

[4] U.S. Energy Information Administration. http://www.eia.gov/forecasts/aeo/source_natural_gas_all.cfm#netexporter

Por otro lado, diversos países como Noruega, Brasil, Colombia, Arabia Saudita e incluso Cuba, tienen esquemas en los que permiten la participación del sector privado en los diversos procesos de su industria petrolera, lo cual ha sido un elemento importante para detonar su competitividad. De lo anterior, es de destacar un comparativo elaborado por el IMCO, respecto de esos países, en el que se da cuenta de la participación del Estado y del sector privado en dichos procesos. Lo anterior, sirve para ejemplificar las condiciones que imperan en México actualmente respecto a la apertura de la industria petrolera y la inversión del sector privado:

Comparativo de la participación del sector privado en los procesos productivos petroleros[5]

		Noruega	Brasil	Colombia	Arabia Saudita	Cuba	México
Exploración y Producción	Concesiones + Asociaciones con terceros	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO
	Empresa estatal con operaciones internacionales en *upstream*	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ		NO
Refinación, Petroquímica y	Asociación en *downstream*	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO
	¿Participación privada o extranjera en refinación?	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO
	Múltiples empresas y	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	NO

[5] Información del estudio realizado por el Instituto Mexicano para la Competitividad. "Índice de competitividad internacional 2013".

	precios liberalizados en combustibles						
	Empresa estatal con operaciones internacionales en *downstream*	**SÍ**	**SÍ**	**NO**	**SÍ**	**NO**	**SÍ (Deer Park Houston con Shell)**

De lo anterior, es de advertirse claramente que, a diferencia de otros países, México prácticamente ha cerrado las puertas a cualquier tipo de inversión del sector privado en la cadena productiva de los hidrocarburos, lo cual nos coloca en una situación de desventaja frente a los otros países competidores.

Esto es así, porque ni el Estado mexicano ni ningún otro cuentan con la capacidad económica para, por sí solos, para adquirir y desarrollar la tecnología que le permita la exploración y explotación de hidrocarburos en aguas profundas, o bien, para potencializar al máximo el uso del gas natural, del cual México tiene en abundancia.

Cabe hacer notar que los recursos que recibía Petróleos Mexicanos en 2001 eran del orden de 4800 millones de dólares, mientras que para 2013 la inversión fue de 26,000 millones de dólares. Dicha inversión equivale, para 2013, a 2.5 veces el presupuesto asignado a la Secretaría de Salud, 4.6 veces el presupuesto asignado al Programa Oportunidades o a 7.5 veces el presupuesto para seguridad pública.

En síntesis, se estima que son muchos los esfuerzos que se tienen que llevar a cabo no sólo para modernizar a Petróleos Mexicanos sino para lograr ser competitivos a nivel internacional. Es por ello, que la propuesta de Acción Nacional está justamente encaminada a detonar la competitividad del país, generar las condiciones necesarias para atraer tecnología e inversiones, pero sobre todo, que esto se refleje en el bienestar para las familias mexicanas.

Cabe recordar que de manera reciente el Constituyente Permanente aprobó reformas a nuestra ley suprema justamente tendientes a lograr dichos objetivos. Nos referimos a la reforma constitucional en materia de competitividad, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 5 de junio de 2013.

Mediante dicha reforma al artículo 25 constitucional se estableció que el Estado deberá garantizar el desarrollo nacional mediante la competitividad (además de los elementos que ya contiene dicha disposición constitucional), a fin de que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. Asimismo, se definió a la competitividad como el **conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.**

La competitividad del país no puede entenderse de manera aislada, ésta se mide en función a la productividad, la cual permite a un país soportar salarios altos, una divisa fuerte y una rentabilidad atractiva del capital. Y con ello, un alto nivel de vida.

En la reforma constitucional en materia de competitividad, las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Diputados, señalaron en las consideraciones respectivas, respecto de este tema lo siguiente: *"Lo que más importa no es la propiedad o las exportaciones o si las empresas son de propiedad nacional o extranjera, sino la naturaleza y la productividad de las actividades económicas que se desarrollan en un país determinado. Y las industrias puramente locales sí contribuyen a la competitividad porque su productividad no sólo fija el nivel de los salarios en cada sector, sino también tiene un impacto importante sobre el coste de la vida y el coste de hacer negocios en ese país.*

En ese orden de ideas, el concepto de "Competitividad" constituye un principio que requiere el país para alcanzar el desarrollo económico, a través de políticas públicas sustentadas en la competitividad, entendida ésta, como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión, fomentando el bienestar social a través de la generación de empleos".

Así, el Órgano Reformador de la Constitución, al aprobar la reforma de mérito, previó que el Estado mexicano mejoraría en el desempeño económico generaría la eficiencia del gobierno para permitir el desarrollo de negocios e infraestructura. Con ello, se obtendrían

resultados sólidos con un futuro de crecimiento en la economía, lo que impactaría directamente a nuestra sociedad.

Por tales razones, es indispensable que el Estado mexicano implemente urgentemente una política industrial desde el punto de vista de la competitividad, que se traduzca en la creación de empresas con tecnología de punta, eficientes y con compromiso social y con el medio ambiente, al tiempo que se requiere que la industria ya establecida en México, transite hacia una economía más competitiva, que genere empleos bien remunerados y que permita al país contar con las herramientas necesarias para competir a nivel internacional en cualquier área productiva.

Carlos Elizondo Meyer-Serra ha advertido con claridad esta situación, identificando que uno de los mayores problemas que tenemos para ser competitivos es:

"...la ineficiencia de los monopolios de las empresas energéticas propiedad del gobierno, y de los propios bienes y servicios que el gobierno presta. Los costos son directos para el consumidor (tanto el doméstico como el empresario), e indirectos, cuando se hacen transferencias fiscales, para el causante. El caso extremo era Luz y Fuerza del Centro, que, costaba una fortuna al erario y nos daba un servicio caro y malo.
El consumidor no siente del todo el daño de las ineficacias de nuestras empresas públicas, ya que el gobierno le ha dado por subsidiar los precios de la gasolina, el diesel y la electricidad para la mayoría de los hogares, ***lo cual lleva un costo fiscal que pagamos todos, pero que beneficia sobre todo a los más ricos, que consumen más estos combustibles.*** *El subsidio es sólo para el consumo doméstico: el sector industrial paga precios en electricidad superiores a los de sus competidores en otros países, incluido Estados Unidos.*
Los subsidios energéticos sumaron en 2008 más de 240,000 millones de pesos. Las ineficacias de nuestro sector eléctrico se calculan en casi 150,000 millones de pesos; las de Pemex no se saben, pero deben ser muy altas. Estos costos, que benefician a los que más tienen, son muy superiores a los casi 50,000 millones de pesos gastados en ese año en el programa gubernamental más favorable a los pobres: Oportunidades."

Ejemplifica lo anterior, que el subsidio de las gasolinas en el año 2012 fue de 222,751 millones de pesos. En lo que va del presente año se han ejercido cerca de 60,000

millones de pesos para el subsidio a consumidores de diesel y gasolina, según el nuevo cálculo contenido en el Presupuesto de Gastos Fiscales 2013, recientemente remitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Pública al Congreso de la Unión.

Debido a que el mayor consumo se encuentra entre la gente con más dinero, las personas con mayores ingresos se benefician más del precio artificialmente bajo de la gasolina. La parte de la población más pobre está financiando este programa sin recibir casi ningún beneficio. Para ilustrar esto basta señalar que el 20 por ciento de la población con mayores ingresos consume el 50 por ciento de la gasolina. Así, lo ha señalado la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público: *la distribución de este apoyo entre las familias mexicanas es regresiva: 20% de la población de mayores ingresos absorbe más de 57% del apoyo.*

Lo anterior resulta contrastante con los recursos que son destinados al programa Oportunidades que para 2012 y 2013 se le destinaron los siguientes recursos:

	2012	**2013**
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	34,941.40 (millones de pesos)	36,177.68 (millones de pesos)

Como se observa, este subsidio abarcó en 2012 más de 6 veces los recursos destinados al programa oportunidades, y conforme al ajuste comunicado por Hacienda (91,206 millones), lo previsto para este año abarcará casi 3 veces dicho programa.

SITUACIÓN ACTUAL DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN MÉXICO

Se estima que para el 2020 la demanda mundial de energía aumentará un 50%. La exploración y desarrollo de nuevos yacimientos requerirá una inversión de 100,000 millones de dólares por año en toda la industria petrolera. Los países que dependen de la actividad petrolera tienen un plazo perentorio para aprovechar esta riqueza natural, dada la inevitable aparición de fuentes alternas de energía. Debido a su situación geográfica y a su disponibilidad de reservas, México tiene una oportunidad que se debe aprovechar

durante los próximos 20 ó 30 años. Después de este lapso el petróleo tendrá un valor mucho más bajo.

De acuerdo al anuario estadístico 2013, publicado por Petróleos Mexicanos, los índices estadísticos presentados por la paraestatal reflejan los siguientes números:

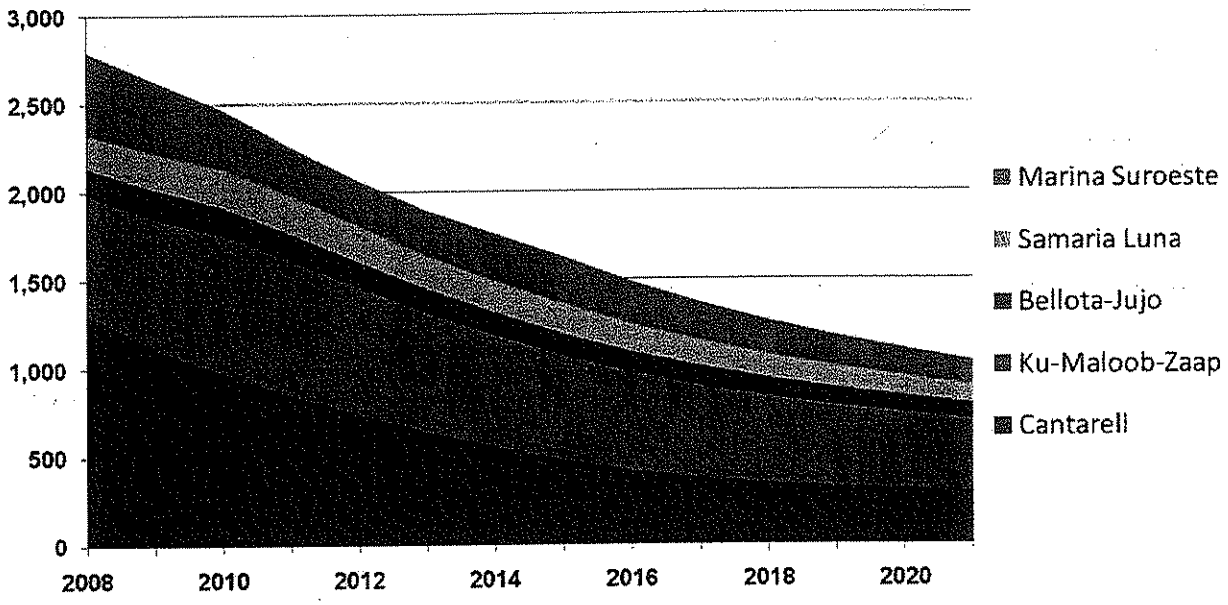
Producción Mbd	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Hidrocarburos líquidos	3,585	3,789	3,825	3,760	3,683	3,471	3,157	2,971	2,954	2,937	2,916
Petróleo crudo	3,177	3,371	3,383	3,333	3,256	3,076	2,792	2,601	2,577	2,553	2,548
Condensados y líquidos del gas	408	418	442	426	427	395	366	370	377	384	365
Gas natural (MMpcd)	4,423	4,498	4,573	4,818	5,356	6,058	6,919	7,031	7,020	6,594	6,335
Proceso de crudo	1,245	1,286	1,303	1,284	1,284	1,270	1,261	1,295	1,184	1,167	1,199
Petrolíferos y gas licuado	1,481	1,556	1,587	1,554	1,546	1,512	1,491	1,525	1,416	1,379	1,405
Petroquímicos (Mt)	9,880	10,298	10,731	10,603	10,961	11,757	11,973	11,956	13,192	12,384	10,673
Naftas (Mt)	3,243	3,347	3,486	3,402	3,543	3,273	2,884	2,931	3,045	3,163	2,808

La anterior tabla nos muestra la tendencia de Petróleos Mexicanos en los últimos 10 años: una caída en la producción de prácticamente todas las actividades operativas de la paraestatal. Lo anterior puede tener diversas justificaciones, entre ellas, el agotamiento de los recursos naturales con los que se cuenta, la falta de inversión en diversas áreas de producción de PEMEX, la falta de tecnología y la falta de exploración y explotación en lugares en los que el estado mexicano no cuenta con las posibilidades tecnológicas y de inversión requeridas.

En cualquier caso, lo que es claro es la urgente necesidad de mayor inversión en el sector energético del país, particularmente en materia de petróleo y de hidrocarburos pues, de continuar con esta tendencia para el año 2020, las reservas de hidrocarburos se encontrarán en una situación crítica, tal y como se muestra en la siguiente gráfica:

DECLINACIÓN EN LA PRODUCCIÓN CON RESPECTO A 2008

(Miles de barriles diarios)



Activos	2012	2018	2021
Cantarell	565	964	1,010
Ku-Maloob-Zaap	0	189	295
Resto	212	380	492
Total	**777**	**1,533**	**1,797**

En lo que respecta a las reservas probadas, se observa que 83% de éstas se encuentran en campos en franca declinación o cerca de alcanzar su punto inicial de declinación. Esto se ha traducido en la caída en la producción de crudo ya mencionada. La única región que no presentará declinación en el mediano plazo es Chicontepec, pero ello es debido a que se trata de un proyecto en etapa inicial. En términos de producción de crudo, Cantarell, Ku-Maloob-Zaap, Samaria Luna, Marina Suroeste y Bellota Jujo aportaron en 2008 el 92% de la producción total. La trayectoria de declinación de estos activos indica la relevancia y urgencia de buscar proyectos alternativos que permitan sostener los niveles de producción actuales. Para 2012 la producción de estas cuencas disminuyó en cerca de 800 mil barriles diarios; para 2018, se reducirá en 1.5 millones de barriles diarios; y para 2021, en 1.8 millones de barriles diarios. Esto, ya considerando incrementos en las tasas de recuperación.

En lo que se refiere a aguas profundas, de acuerdo a datos de Petróleos Mexicanos, por el tiempo de maduración de dichos proyectos, PEMEX requiere iniciar a la brevedad el desarrollo de esta región a gran escala para poder garantizar en los próximos años al menos la misma producción de hidrocarburos con que actualmente cuenta y sobre todo incrementarla para financiar el desarrollo acelerado del país.

En comparación con la explotación de yacimientos convencionales, el desarrollo de campos en aguas profundas impone dos grandes retos:

- Adquirir el conocimiento para poder administrar y operar las nuevas tecnologías que se emplean en este tipo de yacimientos; y
- Multiplicar la capacidad de ejecución.

En lo que respecta a la capacidad de ejecución y al reto tecnológico, el desafío no es menor. Entre 2004 y 2007, PEMEX Exploración y Producción perforó seis pozos en tirantes de agua superiores a 500 metros. De éstos, sólo uno tiene reservas suficientes para su operación comercial, así como para iniciar el desarrollo del área donde se localiza. En los próximos años, será necesario llegar a profundidades de hasta 3,000 metros.

En función de lo anterior resulta claro que para alcanzar los resultados necesarios en el mediano plazo es necesario multiplicar la capacidad de ejecución de PEMEX Exploración y Producción.

En México, se estima que más de 50% de los recursos prospectivos del país se localizan en la cuenca del Golfo de México Profundo, lo que equivale a un potencial a recuperar de 29500 de millones de barriles de petróleo crudo equivalente (MMMbpce), en una extensión de más de 575,000 kilómetros cuadrados. Este volumen de hidrocarburos es superior a la reserva original total de Cantarell. Con base en los estudios geológicos y geofísicos realizados hasta la fecha, y de disponerse de la tecnología, el entrenamiento técnico, la experiencia operativa, los recursos financieros requeridos y una mayor capacidad de ejecución, se anticipa que podrían identificarse ahí campos con volúmenes importantes de hidrocarburos, sustancialmente mayores a los que se estiman en tierra y en aguas someras.

El área de aguas profundas presenta características distintas a las de otras áreas donde PEMEX ha realizado actividades de exploración y producción: tirantes de agua superiores a 500 metros; variedad de estructuras geológicas complejas; inversión de alto riesgo en un área con conocimiento incipiente; desarrollo y explotación con altos costos de descubrimiento, desarrollo y producción.

A nivel internacional, la posibilidad de encontrar yacimientos de fácil acceso, baja complejidad técnica y magnitud relevante, está prácticamente agotada. Por ello, las perspectivas de producción de hidrocarburos se orientan en buena medida a los yacimientos ubicados en aguas profundas. De hecho, mientras que hace 10 años, la contribución de la producción en aguas profundas no llegaba a 1% de la producción mundial total, actualmente es cercana a 8%.

Esta tendencia internacional ha llegado a las fronteras de México. En aguas profundas del Golfo de México pueden encontrarse recursos prospectivos localizados en yacimientos transfronterizos (estructuras geológicas con hidrocarburos, comunicadas hidráulicamente en dos o más países que comparten fronteras). Se han realizado diversos estudios que indican posibilidades reales de que alguna de estas estructuras sea un campo petrolero comunicado a través de la frontera.

Considerando el reto que implica acceder a yacimientos en aguas profundas para mantener el nivel actual de producción y los tiempos de maduración de los proyectos en esta zona, es necesario que PEMEX pueda hacerse acompañar de otras empresas al desarrollar diversas actividades propias de su giro, bajo mecanismos eficientes que le permitan obtener la mejor tecnología y conduzcan a maximizar la renta petrolera para el país.

Es por ello, que como parte de las propuestas que Acción Nacional presenta ante el Congreso, está la relativa a una mayor inversión en el sector petrolero a través del sector privado, allegarnos de tecnología de punta y explorar en aguas profundas, que como ya se dijo, por su complejidad se requiere de la inversión o coinversión en proyectos que garantice eficiencia y sustentabilidad energética en el largo plazo.

GAS NATURAL DE LUTITAS (SHALE GAS)

Durante los últimos años, en el mercado de gas natural de fuentes convencionales, se ha desarrollado la producción de gas natural no convencional o gas de Lutitas (shale gas), el cual se produce con tecnología diferente a la del petróleo y gas natural convencional y que ha permitido que el precio del gas natural haya disminuido significativamente en América del Norte.

Así, de acuerdo a un artículo publicado por la revista Forbes México, los precios relativos del gas natural en el mercado internacional se han regionalizado en forma importante, destacando el altamente competitivo precio en la región Norteamérica.

En el mercado de referencia para la región, el Henry Hub de Estados Unidos, el precio del gas natural por millón de BTU (mmbtu) es de alrededor de 3.5 dólares, mientras que en la Unión Europea el precio es de aproximadamente 12 dólares por mmbtu, y en Asia alcanza hasta los 21 dólares por mmbtu.

Según dicho artículo nuestro país cuenta con abundantes reservas de gas natural convencional que rondan el orden de los 61 millones de millones de pies cúbicos. Además

de acuerdo con la Agencia Internacional de Energía, cuenta con las terceras reservas más grandes en el mundo de gas de lutitas que aún no se han explotado, con aproximadamente más de 600 millones de millones de pies cúbicos. Sin embargo, existen varias razones que han impedido explotar las reservas con las que se cuenta, principalmente relacionadas con la falta de inversión para producir el gas natural convencional asociado al petróleo o el no convencional (de Lutitas) que requiere altos montos de inversión.

Además de esta falta de explotación de las reservas existentes, la falta de capacidad de transporte, almacenamiento y distribución vía ductos impide acceder a la abundante oferta y a los precios históricamente bajos que tenemos ahora en la región.

A pesar de que se cuenta con un marco jurídico que permite la inversión privada en la comercialización y transporte de gas natural para asegurar el abasto del combustible, durante los últimos años hubo una falta de visión a largo plazo, así como de inversión estratégica en la creación de infraestructura de transporte.

El resultado ha sido la saturación del Sistema Nacional de Gasoductos (SNG), que opera muy cerca del límite de su capacidad, con niveles de utilización de más de 85%, mismos que por seguridad son los niveles máximos permisibles. Esto implica que no podemos importar todo el gas natural que requerimos para abastecer a la demanda nacional.

De esta forma, a pesar de que existen reservas de gas natural que se podrían explotar, que en la región existe una abundancia sin igual del recurso y que contamos con un marco jurídico que permite la inversión en infraestructura para importar el combustible, nuestro país enfrenta una escasez crónica de dicho hidrocarburo que ha puesto en jaque a la industria.

Así las cosas, para Acción Nacional, se requiere una reforma energética que detone el desarrollo no sólo de gas natural sino del no convencional, pues en otros países se está aprovechando al máximo los recursos naturales con los que cuentan, por lo que en México hace falta impulsar el aprovechamiento de nuestras reservas, así como ampliar la infraestructura de transporte, almacenamiento y distribución del combustible para la industria nacional.

Es por ello, que resulta relevante que contemos con mayor inversión e infraestructura, sobre todo en aquellos lugares en donde se sabe hay amplios campos de gas no convencional. Actualmente México se encuentra dentro de los principales países que cuentan con ese valioso recurso natural, sin que hasta ahora haya una inversión en ese sector.

Hay un reto por delante en esta materia, particularmente ante el constante descenso de las reservas energéticas de México, las reservas en gas y aceites de lutitas pudieran compensar las carencias del país, pero para ello, se requiere de la actualización de nuestro marco jurídico, a fin de permitir la inversión privada en el desarrollo de nuevas tecnologías para la exploración y explotación de gas no convencional en México. La adecuación de nuestra legislación no puede esperar más, pues la producción de petróleo, gas y gasolina en México no ha crecido desde hace 15 años. Actualmente producimos 400 mil barriles diarios de gasolina y es necesario importar una gran cantidad de este combustible pues el consumo duplica la oferta.

Finalmente, la extracción del gas de lutitas supone, como se ha dicho, una gran oportunidad de crecimiento para nuestro país, sin embargo, ello no debe obviar en modo alguno, la necesidad de que en dicho proceso se observen las medidas ambientes más eficientes tendientes a minimizar los riesgos y daños al medio ambiente y a las personas, particularmente a los mantos acuíferos, lo anterior como consecuencia de los métodos y químicos utilizados para ello.

Resulta como referente obligado el cuidado que sobre el medio ambiente vienen implementando naciones más avanzadas en el desarrollo de esta fuente de energía.

Es por lo anterior que la legislación deberá establecer con claridad, los requisitos y condiciones generales que en materia ambiental deberán observar los operadores para la extracción del gas de lutitas, facultando a su vez a la dependencia competente a emitir las disposiciones que resulten necesarias y adecuadas tendientes a preservar el medio ambiente, al cuidado de las personas así como los recursos hídricos del país.

SECTOR ELÉCTRICO NACIONAL

De manera análoga a lo ocurrido en la industria petrolera, la industria eléctrica nacional ha sido objeto de diversos cambios en su estructura a lo largo del tiempo. En este proceso se pueden identificar tres etapas:

La primera comprende desde las primeras inversiones en electricidad en el último cuarto del siglo XIX hasta la creación de la Comisión Federal de Electricidad en 1937. Esta etapa se desarrolló bajo un modelo de libre competencia que facilitó la industrialización incipiente del país con la instalación de diversas empresas privadas regionales, extranjeras principalmente, que hacia 1930 conformaban el 70 por ciento de la capacidad instalada del país. Debido a que dichas empresas no llegaban a todo el territorio, el papel de la CFE consistió básicamente en la ampliación de la cobertura eléctrica, especialmente en aquellas zonas más alejadas.

La segunda corresponde a la expansión de CFE y la integración del Sistema Eléctrico Nacional como producto de la nacionalización de 1960. Esta etapa se desarrolla bajo un modelo de un monopolio verticalmente integrado que, además de buscar expandir de manera ambiciosa la cobertura eléctrica, homologa las diferencias regionales de voltajes y frecuencias hasta alcanzar la unificación e interconexión del sistema en 1976. Bajo esta estructura la prestación del servicio público de energía eléctrica fue una actividad exclusiva del Estado a través de CFE y Luz y Fuerza del Centro, que opera como distribuidor en la zona central del país.

En esta etapa CFE se consolida como una empresa que lleva a cabo todas las etapas del proceso de los sistemas eléctricos: generación, despacho, transmisión y distribución de electricidad. Ello se justificaba debido a las características físicas y tecnológicas de la industria de entonces, que presentaba fuertes economías de escala y que, para lograr una cobertura nacional del servicio, requería de inversiones elevadas con periodos de maduración de muy largo plazo y muy baja rentabilidad que difícilmente hubiese podido efectuar la iniciativa privada en ese momento.

La tercera etapa comienza cuando el modelo de monopolio verticalmente integrado empieza a mostrar señales de agotamiento. Por una parte, el objetivo de lograr una

amplia cobertura del servicio ya se había alcanzado y, por otra, el cambio tecnológico abatía las economías de escala en la generación y permitía la coordinación entre esta actividad y las correspondientes al despacho y entrega de la energía eléctrica en los lugares de consumo. Adicionalmente, el Estado empezó a enfrentar restricciones presupuestales importantes que justificaban la complementariedad de inversiones por parte del sector privado.

Así, en 1992 se efectuaron diversas reformas y adiciones a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, en la que se definieron diversas modalidades de generación que *no se consideran servicio público*, como son la generación de energía eléctrica para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción; la producción independiente de energía para venta a Comisión Federal de Electricidad (CFE); la exportación, derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción, así como la importación destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios. Ello dio lugar a las modificaciones en el Reglamento de dicha ley en 1993 con objeto de regular las nuevas modalidades de generación, las cuales podrían ser realizadas por particulares, siempre y cuando cumplieran las siguientes condiciones: que la venta de energía fuera exclusiva para CFE; que se satisficieran las necesidades de energía eléctrica de una persona física o moral, de copropietarios de instalaciones eléctricas o una sociedad de autoabastecimiento; o se trate de exportación o importación de energía.

Si bien las reformas de 1992 permitieron enfrentar las apremiantes necesidades de inversión, indujeron una mayor eficiencia en el desempeño del sector eléctrico nacional y dieron alternativas competitivas de generación para la industria a través del autoabastecimiento, el modelo es lento y poco flexible para responder a los retos que implica un mayor crecimiento de la demanda, no permite aprovechar la eficiencia que podría aportar una mayor competencia en la generación y comercialización, y tampoco evita los conflictos de interés que tiene la CFE como generador, operador del sistema y prestador de servicios de conducción eléctrica.

De acuerdo a un estudio realizado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados[6], en el que se analiza la situación actual del sistema eléctrico

[6]Estudio realizado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas CEFP, 2009, consultable en la página de Internet de dicho centro: www.cefp.gob.mx

nacional en comparación con otros países, se destaca que los países más desarrollados consumen una cantidad de electricidad mayor debido a que tienen un aparato industrial más grande y su población cuenta con un mayor número de satisfactores y utensilios domésticos que requieren de electricidad para funcionar. Por ejemplo, Estados Unidos presentó en 2006 un consumo anual per cápita de electricidad de 13,564 kilowatts hora (kWh) de electricidad, mientras que países como España e Inglaterra mantienen consumos de 6206 y 6185 kWh respectivamente. Por su parte, los países menos desarrollados presentan un menor consumo de electricidad; en América Latina, por ejemplo, Chile presenta un consumo per cápita de 3207 kWh, mientras que el mismo indicador para el caso de México es de 2000kWh.

Según dicho estudio, la existencia y la calidad de la infraestructura de la economía es un elemento importante en la toma de decisiones de inversión. La producción y el consumo de electricidad son indicadores básicos del tamaño y el nivel de desarrollo de una economía, por lo que el incremento en su producción para satisfacer una demanda de zonas urbanas cada vez más grandes y del sector industrial, sin incrementar los costos sociales, económicos y ambientales, es uno de los retos más importantes para las economías en desarrollo.

En México, la capacidad instalada del sector paraestatal disminuyó su ritmo de crecimiento de 5.6% a tasa media anual en el periodo de 1980-1990 a 3.8% entre 1990 y 2000 y, aunque se incrementó 4.2% en el periodo de 2000-2008, permaneció en niveles moderados de crecimiento acorde a su evolución. Por su parte, la capacidad instalada del sector privado muestra el comportamiento contrario: es decir, después de haber registrado tasas medias de crecimiento de 2.9 y 2.5 en los periodos 1980-1990 y 1990-2000 respectivamente, la capacidad instalada en el periodo 2000-2008 tuvo un crecimiento medio anual de 10.3%.

En su conjunto, la evolución de la capacidad instalada del sector eléctrico a nivel nacional ha respondido al crecimiento de la demanda de energía eléctrica. No obstante, es importante señalar que si el crecimiento económico del país hubiera sido mayor, la

demanda eléctrica habría sido muy superior y las inversiones actuales no habrían sido suficientes para satisfacerla.

Por otra parte, un gran problema del sector eléctrico nacional es la ineficiencia de CFE, sobre todo a nivel de la distribución. Las pérdidas promedio que tiene varían entre el 16 y el 18% y en algunas zonas del país son cercanas al 30%. Compárese estos valores con los de Estados Unidos que llegan apenas al 6.0 por ciento de su producción. Lo anterior, así como los elevados costos administrativos en su operación, es producto de la falta de incentivos y las presiones políticas que tiene una paraestatal que no opera como una verdadera empresa.

Tomando en cuenta los anteriores problemas y los enormes retos para satisfacer de manera eficiente el crecimiento de la demanda en los próximos años, Acción Nacional presenta, como parte de una reforma energética integral, una propuesta que fortalece y da sentido al sector eléctrico nacional, a través de una mayor competencia en la generación y comercialización de la electricidad, así como de esquemas que redunden en mejorar nuestras instituciones, particularmente a la CFE, dotándola de herramientas útiles para hacerla competitiva, sin soslayar la participación de inversión privada que atienda de manera eficaz las necesidades de la población.

LA REFORMA ENERGÉTICA A LA LUZ DEL PACTO POR MÉXICO

El Partido Acción Nacional, convencido de que los cambios estructurales que México requiere, no pueden ser objeto de un capricho personal, ni de visiones que pretendan favorecer sólo a unos cuantos, propone al Congreso de la Unión una reforma constitucional que marcará un antes y un después en la vida económica de México, particularmente porque estamos convencidos que el desarrollo de la industria petrolera en nuestro país requiere un nuevo impulso, que lo convierta en el motor del desarrollo nacional y que asegure a las futuras generaciones de las condiciones mínimas para acceder a fuentes de energía limpias, eficientes, sustentables y competitivas a favor del ciudadano.

Por ello, conscientes de que una reforma de esta envergadura requiere del consenso de todas las fuerzas políticas del país, el pasado mes de diciembre de 2012, los tres principales partidos políticos: PAN, PRI y PRD, firmamos el "Pacto por México", en el que se establecieron 95 compromisos y un calendario de trabajo para concretar éstos.

Este Pacto Nacional comprometió al gobierno y a las principales fuerzas políticas dispuestas a impulsar un conjunto de iniciativas y reformas para realizar acciones efectivas para que nuestro país mejore. Se acordó que este Pacto se formalizaría con los puntos coincidentes de las diversas visiones políticas de México, a fin de construir un espacio común para realizar los cambios que el país necesita y que ninguna fuerza política puede llevar a cabo por sí sola.

Con dicho Pacto se sentaron las bases de un nuevo acuerdo político, económico y social para impulsar el crecimiento económico que genere los empleos de calidad que demandan los mexicanos y construir una sociedad de derechos que ponga fin a las prácticas clientelares, ampliando los derechos y las libertades con transversalidad y perspectiva de género, así como materializar los que ya están consagrados en la Constitución para generar bienestar para toda la población, disminuir la pobreza y la desigualdad social.

El Pacto por México se sentó sobre la base de cinco acuerdos:

1. Sociedad de Derechos y Libertades.
2. Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad.
3. Seguridad y Justicia.
4. Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.
5. Gobernabilidad Democrática.

En lo que toca a los acuerdos para el Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad, se estableció como compromiso realizar una reforma energética que sea motor de inversión y desarrollo, lo anterior, a fin de impulsar una reforma que convierta a ese sector en uno de los más poderosos motores del crecimiento económico a través de la atracción de inversión, el desarrollo tecnológico y la formación de cadenas de valor. Por tal motivo, la reforma energética se sustentaría en los siguientes principios:

En el área de Petróleo y Gas se realizarán las siguientes acciones:

- Los hidrocarburos seguirán siendo propiedad de la Nación, por lo que se mantendrá en manos de la Nación, a través del Estado, la propiedad y el control de los hidrocarburos y la propiedad de Petróleos Mexicanos como empresa pública. En todos los casos, la Nación recibirá la totalidad de la producción de Hidrocarburos. (Compromiso 54)

PEMEX como empresa pública de carácter productivo.

- Se realizarán las reformas necesarias, tanto en el ámbito de la regulación de entidades paraestatales, como en el del sector energético y fiscal para transformar a PEMEX en una empresa pública de carácter productivo, que se conserve como propiedad del Estado pero que tenga la capacidad de competir en la industria hasta convertirse en una empresa de clase mundial. Para ello, será necesario dotarla de las reglas de gobierno corporativo y de transparencia que se exigirían a una empresa productiva de su importancia. (Compromiso 55).

Multiplicar la exploración y producción de hidrocarburos.

- Se ampliará la capacidad de ejecución de la industria de exploración y producción de hidrocarburos mediante una reforma energética para maximizar la renta petrolera para el Estado mexicano. (Compromiso 56)

Competencia en los procesos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos.

- Se realizarán las reformas necesarias para crear un entorno de competencia en los procesos económicos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos, sin privatizar las instalaciones de PEMEX. (Compromiso 57)

Fortalecer a la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

- Se reformarán las leyes reglamentarias para ampliar las facultades y fortalecer al Órgano Regulador, es decir, a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, e incluir obligaciones que permitan someter a PEMEX a las exigencias de eficiencia y transparencia que enfrentan las empresas petroleras del mundo. (Compromiso 58)

PEMEX como promotor de una cadena de proveedores nacionales.

- Se convertirá a PEMEX en el motor de promoción de una cadena de proveedores nacionales y se reforzará su papel en la producción nacional de fertilizantes. (Compromiso 59)

PEMEX como eje de la lucha contra el cambio climático.

- Se hará de PEMEX uno de los ejes centrales en la lucha contra el cambio climático, aplicando una estrategia que desarrolle energías renovables y ahorre energía. (Compromiso 60)

Derivado de lo anterior y comprometidos con impulsar las reformas que asumimos las principales fuerzas políticas del país, el Partido Acción Nacional, propone los siguientes cambios constitucionales que permitirán concretar los compromisos asumidos en el Pacto por México:

COMPETITIVIDAD EN EL SÉCTOR PETROLERO

Mucho se ha hablado acerca de la necesidad de dotar a Petróleos Mexicanos de mejores mecanismos financieros que le permitan desarrollar al máximo sus capacidades productivas, conviertiéndola en el detonante económico del país que maximice la renta petrolera y asegure un mejor futuro energético para las nuevas generaciones. No obstante que PEMEX estaba llamada a consolidarse como una empresa líder a nivel mundial en los procesos productivos del petróleo y sus hidrocarburos, lamentablemente, el esquema fiscal al que está sujeta la paraestatal no le ha permitido desarrollar al máximo las capacidad con las que cuenta, al tiempo que su pasivo laboral y la falta de inversión que

se requiere para modernizar sus instalaciones ocasionará en poco tiempo que dicha empresa requiera un rescate financiero.

Muchas son las causas que pudieran atribuirse a que Petróleos Mexicanos se encuentre en la situación actual; basta con señalar por ahora que la enorme dependencia del Estado mexicano a los ingresos petroleros no le han permitido detonar esquemas de inversión y coinversión en zonas estratégicas de exploración y explotación de petróleo y de hidrocarburos, y que le hace falta una regulación legislativa adecuada que le permita actuar bajo un verdadero esquema de gobierno corporativo, que tenga la posibilidad de determinar los mejores esquemas para invertir, extraer, producir y comercializar el petróleo, los hidrocarburos y sus derivados.

Es necesario señalar que aunque Pemex detenta un monopolio legal en los procesos de exploración y extracción del petróleo y sus hidrocarburos, el petróleo así como todos los recursos naturales, son propiedad originaria de la Nación, es decir, de todos los mexicanos, no de una empresa en particular. Esta aclaración es conveniente, pues en muchas ocasiones se piensa equivocadamente que el operador único del Estado es el que detenta la propiedad original de los mismos.

Es así, que la reforma que propone Acción Nacional propone por un lado, dotar a PEMEX de todas las características necesarias para que se convierta en una verdadera empresa con un gobierno corporativo eficiente, que teniendo por objeto maximizar la generación de valor a través de la exploración y producción de hidrocarburos, cuente con la libertad de determinar cuáles son los mejores esquemas de inversión, coinversión y desarrollo de tecnología. Al mismo tiempo, sin embargo, introduce esquemas de competencia en estas actividades a través de otros operadores, ya sean nacionales o extranjeros, lo que permitirá también el desarrollo de nuevas tecnologías, inversión en territorio nacional, generación de empleos bien remunerados y detonar la industria petrolera nacional. Así, la concurrencia de operadores estatales y privados, nacionales y extranjeros, junto con un adecuado régimen fiscal, garantizarán la maximización de la renta petrolera en beneficio de todos los mexicanos.

Una reforma de esta magnitud requiere garantizar que las reservas del petróleo y los hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas son propiedad de la Nación, por lo

que su registro corresponderá al Estado a través del Fondo Mexicano del Petróleo. Por otro lado, PEMEX y los demás operadores deberán pagar los derechos por petróleo e hidrocarburos extraídos a este mismo fondo que será el encargado de su administración. Es decir, serán propietarios del petróleo y los hidrocarburos a partir del pago de los derechos en boca de pozo en términos de la legislación correspondiente. En su caso, el Fondo Mexicano del Petróleo podrá realizar la correspondiente comercialización del hidrocarburo y el operador recibirá la parte que le corresponda. El monto de los derechos a pagar dependerá del riesgo, los precios del petróleo, el tipo de yacimiento y recursos que contenga, así como las necesidades de inversión, entre otros.

Es por ello que se propone reformar el sexto párrafo del artículo 27 constitucional para señalar que tratándose del petróleo y de los hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, el Estado deberá garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y producción del petróleo y los hidrocarburos. Por lo que se elimina del texto constitucional la prohibición de que en el caso del petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado, que como se vio en los antecedentes legislativos del artículo 27 constitucional fue incorporada en la reforma de 1960.

En el caso de los minerales radioactivos y de la energía nuclear permanecerá la restricción vigente, que establece que el Estado no otorgará ningún tipo de concesión ni de permiso, reservándose estas materias para su explotación exclusiva, por tratarse de elementos que pondrían en riesgo la seguridad nacional. Así, para mayor claridad de las reformas que se proponen sobre este rubro, se adjunta el siguiente cuadro comparativo para identificar los cambios propuestos a los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 constitucional:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo	En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento **sustentable** de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el

Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los ~~carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva.~~ Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.	Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los **hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, el Estado deberá garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y producción conforme al artículo 28 de esta Constitución. Asimismo, para asegurar el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos, el Estado desarrollará estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático.**
Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.	**Tratándose de minerales radioactivos, no se podrán otorgar concesiones ni contratos,** corresponde a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

COMPETITIVIDAD EN EL SECTOR ELÉCTRICO

Como se ha señalado, uno de los elementos de la reforma propuesta por Acción Nacional tiene que ver con la modernización y competitividad del sector eléctrico.

México ha firmado numerosos tratados de libre comercio, lo que abre oportunidades para que la planta productiva establecida en el país pueda participar en nuevos mercados. Sin embargo, estos mismos tratados obligan a la competitividad de la industria. Por esta razón, es fundamental que la economía cuente con las mismas ventajas que ofrecen nuestros competidores y entre ellas se debe considerar la oportunidad que tiene la industria para escoger en condiciones de competencia su proveedor de electricidad.

Por otra parte, de acuerdo con datos de la prospectiva del sector eléctrico 2012 a 2026 de la Secretaría de Energía, el crecimiento inercial esperado de la demanda eléctrica ronda el 4%. Dicho crecimiento implica adiciones de capacidad eléctrica superiores a los 40,000 MW en los próximos dos sexenios. Si adicionalmente se toman en cuenta las metas que establece la Ley para el Aprovechamiento de las Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, la nueva capacidad necesaria puede llegar a los 65,000 MW.

Independientemente del costo de oportunidad que tiene para el Estado hacer inversiones en el sector eléctrico, estas adiciones de capacidad no pueden ser realizadas de la manera más eficiente bajo el modelo actual de industria ni con el esquema tarifario vigente, mismo que, además de no ser competitivo, afecta las finanzas de la CFE. Al respecto, es importante señalar que en los últimos años los ingresos tarifarios vigentes no han permitido compensar los subsidios implícitos en la tarifa con el pago del aprovechamiento que se tiene que hacer a la Secretaría de Hacienda. Aunado al mayor problema que implica el pasivo laboral, el resultado es que el patrimonio de CFE se ha reducido de 449,894 millones de pesos en 2007 a 109,144 millones de pesos en 2012.

Lo anterior es un claro indicativo de la reestructura y reorganización que requiere llevarse a cabo en el sector eléctrico, donde es necesario que los recursos económicos se inviertan de manera eficiente, que la CFE opere como una verdadera empresa en condiciones de competencia justa, que las tarifas reflejen los costos eficientes de la prestación del servicio y los subsidios se otorguen a la demanda. Todo ello, además, garantizando que el país cumple con las metas que se impuesto en materia de generación limpia y sustentable.

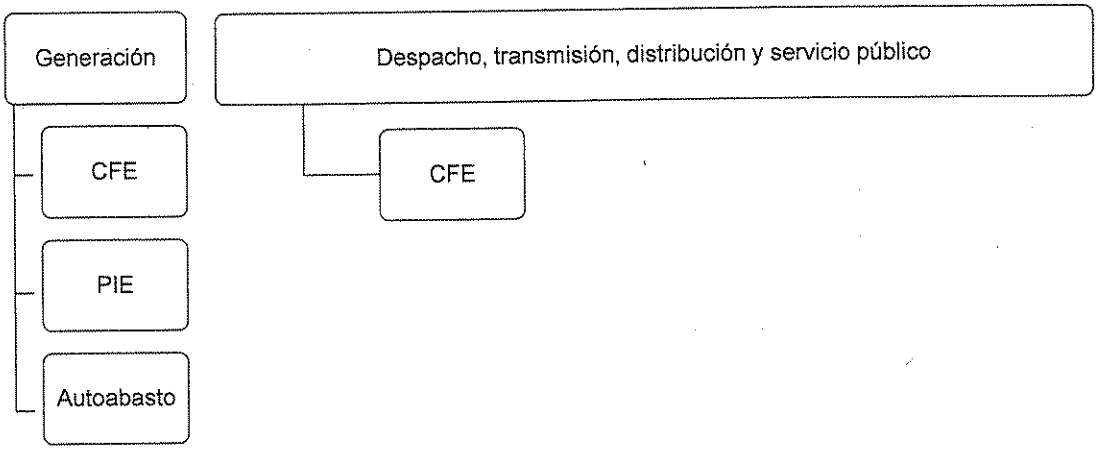
Ante ello, se propone llevar una reforma constitucional que elimine las restricciones vigentes a la competencia y, posteriormente, una reforma legal que lleve a cabo la separación de las actividades de generación, despacho, transmisión y distribución de energía eléctrica, a fin de lograr dicha competencia de manera plena en generación y comercialización. Estas reformas deberán de ir acompañadas en un nuevo modelo de gestión de negocios y administración del sector eléctrico. Así, el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) se deberá transformar en un Operador Independiente del Sistema y del Mercado propiedad del Estado. La red de transmisión de CFE estaría a cargo de una filial con separación legal, contable y operativa, y la expansión podría ser efectuada por privados. Finalmente, la distribución también se separaría regionalmente bajo reglas análogas a la transmisión.

En la reforma de mérito, la Secretaría de Energía será la responsable de la política y la planificación del sector eléctrico, misma que tomará como base las recomendaciones del Operador Independiente del Sistema y la Comisión Reguladora de Energía. Esta última entidad regulará la transmisión y la distribución (tarifas, condiciones contractuales, calidad del servicio) y vigilará la competencia en generación (a través de permisos y reglas de mercado), sujetando en su caso a CFE a una regulación asimétrica. A su vez, CFE operaría como una verdadera empresa que estando sujeta a competencia debería contar con autonomía de gestión y flexibilidad de colocación accionaria.

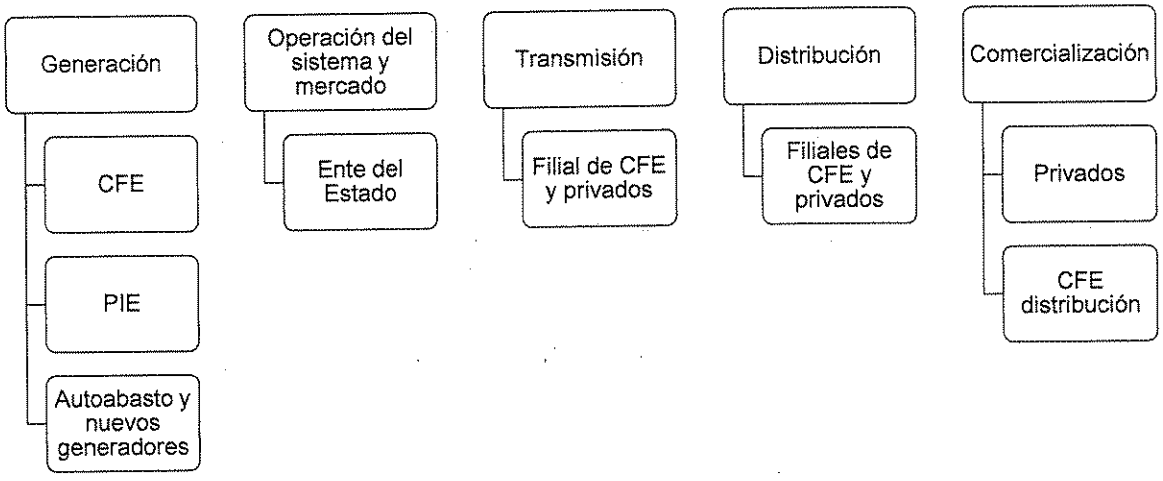
Por último, se propone que el Ejecutivo Federal proponga al Congreso de la Unión un programa de substitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos.

Para mayor claridad de los procesos que actualmente están a cargo de la CFE y en los que se estaría permitiendo la inversión privada, sirven los siguientes esquemas:

ESTRUCTURA ACTUAL DEL SECTOR



NUEVA ESTRUCTURA DEL SECTOR



Para lograr lo anterior, es indispensable la desintegración horizontal de los procesos de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica en el entendido, como se ha mencionado, que el Estado dictaría las políticas en materia energética y tendría su cargo el operador del sistema eléctrico nacional.

Así, la reforma constitucional propuesta propone reformar la última parte del párrafo sexto del artículo 27 constitucional que actualmente señala:

"Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines".

La reforma que Acción Nacional propone está encaminada a eliminar dicha restricción, para que sea a través de la legislación secundaria en donde se establezcan las modalidades de la participación del sector privado. Para ello, se requerirá la expedición de una ley orgánica de la Comisión Federal de Electricidad, que reorganice las funciones administrativas y corporativas de dicha empresa. Además se deberá expedir una nueva ley para el sector eléctrico que considere la participación de nuevos operadores en la generación de energía eléctrica y su comercialización en condiciones de competencia efectiva, el papel que jugará el nuevo operador del sistema y del mercado, así como las distintas filiales de CFE que, bajo condiciones de separación operativa efectiva, lleven a cabo las actividades de generación, transmisión y distribución.

Finalmente, al igual que Petróleos Mexicanos, se insiste que la Comisión Federal de Electricidad seguirá siendo propiedad del Estado, contará con autonomía de gestión, podrá determinar su mejor organización dentro del nuevo marco legal y no será parte del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Además, se establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá enviar a la Cámara de Diputados la propuesta del techo financiero para dichas paraestatales (PEMEX y CFE), así como el nivel de capitalización al que ambas se sujetarán.

Para mayor claridad de la reforma propuesta, se anexa el siguiente cuadro comparativo al párrafo sexto del artículo 27 constitucional que prevé tanto la reforma en materia de petróleo como de electricidad:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de	En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento **sustentable** de los

que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los ~~carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.~~	recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los **hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, el Estado deberá garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y producción conforme al artículo 28 de esta Constitución. Asimismo, para asegurar el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos, el Estado desarrollará estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático.**

NUEVO DISEÑO INSTITUCIONAL EN MATERIA ENERGÉTICA

A. FONDO MEXICANO EL PETRÓLEO

Se propone la creación de un órgano constitucionalmente autónomo denominado Fondo Mexicano del Petróleo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que tenga por objeto la administración de la renta petrolera y conseguir, a través de las facultades que se le otorgarán mediante la ley que el Congreso de la Unión expida, su máximo beneficio. Dicho Fondo estará conformado por un Presidente y una Junta de Gobierno, designados a propuesta del Ejecutivo Federal, con ratificación del Senado.

Se prevé que sea a través de la ley que expida el Congreso en donde se determine el número de integrantes de la Junta de Gobierno del referido Fondo, así como su estructura orgánica.

La creación de un Fondo como el que se propone ha tenido éxito en otros países, que les ha permitido colocarse como líderes de la industria petrolera a nivel mundial. Quizá el caso más emblemático es el de la empresa PETORO en Noruega.

El modelo noruego de explotación de hidrocarburos cuenta con una estructura de libre mercado en todos los niveles, desde la exploración hasta la entrega al usuario final, pero se reserva tres empresas que desde el gobierno controlan actividades estratégicas: Statoil, Petoro y Gassco, diseñadas en diversos momentos para atender diferentes necesidades.

Statoil, fundada en 1972, fue la respuesta del gobierno ante el hallazgo de crudo por parte de empresarios estadounidenses en el Mar de Barents a finales de la década de los 60, cuando fue necesario competir en el negocio de la exploración, producción, refinación, distribución y exportación de hidrocarburos. Actualmente, tiene 30,000 empleados y ventas anuales de 135,000 millones de dólares, de los cuales paga 54,000 millones en impuestos y se queda con ganancias para reinvertir en su operación por 11,000 millones.

En sus inicios, Statoil pasó de recibir licencias por adjudicación directa, a entrar en consorcios sin colocar capital, a realizar proyectos en sociedad con las grandes petroleras en el rol de asistente técnico, a iniciar actividades en el resto del mundo para finalmente salir al mercado accionario, por lo que actualmente es 67% propiedad del estado, cotiza en las bolsas de valores de Oslo y Nueva York, y tiene actividades en 35 países distintos.

El control estatal en la petrolera fue reorganizado en el año de 1985, con la creación de los "Intereses Financieros Directos del Estado" (SDFI), a través del cual el Estado noruego participaba como inversionista.

Durante el año 2000 el parlamento resolvió permitir que las acciones que mantenía en el SDFI, pudieran cotizarse en las Bolsas de Oslo y de Nueva York (New York Stock Exchange).

Mientras tanto, las reservas de petróleo en Noruega ascendieron a 6.7 miles de millones de barriles de petróleo crudo equivalente (mmbpce) al cierre del año 2010, pero han estado disminuyendo desde el año de 2003 en virtud del agotamiento de sus campos, particularmente los ubicados en el Mar del Norte, en donde aún se cuenta con un potencial por desarrollar; las mareas son bastante irregulares, hay mucha lluvia y niebla durante todo el año, y es una región sujeta a violentas tormentas que hacen la navegación peligrosa.

Al ritmo de producción de 2010, sus reservas de petróleo se agotarían en 8.5 años. En cambio sus reservas de gas natural se han estado incrementando desde los ochenta hasta llegar a 13 mmbpce, y se agotarían en cerca de 19 años al ritmo de producción también de 2010.

Del total de recursos petroleros recuperables, una tercera parte se han vendido y entregado para su explotación, del resto, 28% son reservas probadas, 11% recursos contingentes para desarrollo y el resto recursos por descubrirse.

La industria petrolera noruega ha sido fundamental en el desarrollo de esepaís. Hacia los años setenta su participación era marginal en la economía; sin embargo, con el paso del tiempo fue aumentando hasta alcanzar en el año de 2009 el 21% del PIB. Su estrategia ha sido el obtener ventajas de la exploración y explotación de los hidrocarburos y de actividades conexas, más que de la elaboración de productos petroleros y petroquímicos, aun a pesar del importante mercado que representa la cercana zona europea.

La máxima producción de petróleo se alcanzó en el año 2001 con 3.418 millones de barriles diarios (mbd), luego de no contar con producción en 1970. Sin embargo, en los últimos años se ha observado un agotamiento de sus campos, por lo que durante el 2010 la producción pasó a 2,137 mbd.

La producción de gas natural ha compensado la declinación de la de petróleo, lo que le ha convertido en el segundo más importantes proveedor de gas a Europa, después de Rusia.

Durante 2010 la producción de hidrocarburos se obtuvo de 69 campos, de los cuales 55 se ubicaron en el Mar del Norte, 13 en el Mar de Noruega y uno en el Mar de Barents. En ese mismo año Noruega fue el séptimo exportador más grande de petróleo en el mundo, con cerca de 1.8 millones de barriles diarios, lo que le permitió contribuir con el 4.3% de las ventas mundiales del hidrocarburo. El total de exportaciones de hidrocarburos representó el 46% de sus ventas totales al exterior. Sin embargo, si se consideran las actividades ligadas a la industria petrolera, se estima que ese porcentaje se eleva a la mitad del total exportado.

La distribución y venta de hidrocarburos se lleva a cabo por empresas privadas, con base en los criterios legales, por lo que los precios incluyen los costos de producción, transporte, almacenamiento; pero para crear condiciones de competencia se aplica el Acta de Impuestos de Petróleo.

La capacidad de refinación fue de 300 mbd al cierre del año 2010, lo que permite exportar alrededor de una cuarta parte de sus productos refinados. Sólo dos refinerías existen en el país: una en la que participan Statoil (79%) y Shell (21%), y otra que es propiedad de Exxonmobil.

La renta petrolera en Noruega se distribuye entre los participantes de la industria, es decir privados y gobierno, correspondiendo a este último la mayor parte a través del régimen fiscal aplicado, consistente en el cobro de regalías, impuestos y dividendos obtenidos en las empresas estatales. Las regalías son mínimas y se aplican a los yacimientos que empezaron a explotarse antes de 1986.

Existen dos elementos principales aplicables en materia fiscal a la industria petrolera noruega. "El primero es un impuesto corporativo normal (28%) y un impuesto especial sobre la producción petrolera (50%), lo cual arroja una tasa combinada de 78%" sobre las utilidades generadas en el año por cada empresa.

Una de las estrategias de Noruega ha sido la constitución de ahorros originados por las operaciones petroleras, lo que propicia menor volatilidad fiscal y disminuye el esfuerzo de contener las presiones inflacionarias. Así, en 1990 se creó el "PetroleumFund", el cual fue rebautizado en 2006 con el nombre de "Government Pension Fund Global".

Su propósito es ser un instrumento de la política económica, diseñado para asegurar que los ingresos petroleros sean usados en beneficio de las actuales y posteriores generaciones, ya que en años futuros la población de Noruega registrará un aumento en el sector de las personas mayores, que demandarán más recursos para satisfacer sus necesidades. Además, también podría usarse en caso de que exista un déficit en el balance fiscal no petrolero.

El fondo es administrado por el Norges Bank Investment Management (NBIM), que depende del Banco Central de Noruega y es considerado uno de los cuatro más grandes en el mundo, pues acumuló activos al cierre de 2010 por 525 mil millones de dólares. Los rendimientos que se obtienen de las inversiones se cuentan como "ingresos petroleros de caja netos" del gobierno.

Por su parte, la empresa PETORO tiene una organización pequeña que cuenta con poco menos de 70 empleados, especializados en la industria petrolera. La política de inversiones del Estado noruego en las áreas estratégicas de la economía es explícita en el hecho de que el Estado debe ser propietario mayoritario y de largo plazo para asegurar el anclaje de las grandes empresas, como lo serían StatoilHydro en el caso del petróleo, o Telenor en el caso de telecomunicaciones.

También existen políticas de propiedad estatal para el sector salud, educación etcétera. Lo que es importante subrayar es que en Noruega existe un amplio marco normativo sobre las funciones que debe realizar el gobierno para manejar el sector petrolero, pero particularmente para invertir en él.

El Estado es el gran inversionista en el sector y lo hace a partir de distintos instrumentos, pero principalmente a partir de empresas, todas ellas, sociedades anónimas.

Además de que el Estado detenta la mayoría de las acciones en StatoilHydro, el Estado también invierte en el sector petrolero a través de la cuenta pública Inversiones Directas del Estado en el Sector Petrolero (SDFI). Esa cuenta fue establecida en 1985 para reducir el poder que se acumulaba en Statoil, convirtiéndolo en un Estado dentro del Estado, y para transparentar el papel de Statoil como empresa y separarlo del papel del Estado en tanto que inversionista y dueño de la riqueza petrolera que subyace en el territorio nacional.

El SDFI es el mayor inversionista en el sector petrolero, ya que tiene intereses en 114 licencias. Este esquema funciona ya que el Estado se compromete a realizar las inversiones que requiera el desarrollo de los campos en los que tiene intereses.

Nunca ha fallado en ese compromiso. Probablemente si el Estado llegara a fallar en ese compromiso se derrumbaría la lógica y la predictibilidad del actual modelo. Sin embargo, ese compromiso ha sido renovado a partir de la creación de la empresa administradora "Petoro" la cual lleva el control de las inversiones que el Estado realiza por medio del SDFI.

a) Política de propiedad. El gobierno da prioridad a que el Estado sea un propietario importante y de largo plazo para asegurar el anclaje de las grandes empresas como StatoilHydro o Telenor.
b) Inversión directa del Estado en el sector petrolero (SDFI). El arreglo del SDFI implica que el Estado participa como inversionista en los proyectos petroleros (1985). Tiene participación en 114 licencias de explotación e intereses en 14 grandes instalaciones.
c) PETORO AS. Empresa que administra los intereses comerciales de las inversiones del Estado ligadas al SDFI. Petoro es la empresa que detenta los intereses del Estado en las licencias.
d) StatoilHydro ASA. Petrolera integrada con actividades en 41 países, con producción de 1.9 MMBDpe. Opera 80% de la producción en Noruega.
e) Fondo del Estado para la Aseguradora Petrolera. El Estado está autoasegurado. El fondo es una reserva para el pago de daños y responsabilidades que afecten al Estado como inversionista en el sector.

Por lo anterior, el Partido Acción Nacional, propone reformas que retomen modelos de éxito a nivel mundial, con resultados que han permitido a los países contar con órganos administradores de sus recursos de manera eficiente, responsable y con una visión a largo plazo. No se trata de crear más burocracia, por ello, el modelo noruego ofrece una alternativa viable, a través de un fondo independiente del Parlamento y del gobierno, que está constituido con menos de 70 empleados, incluidos su Junta de Gobierno y su Presidente. Este modelo permite una alternativa viable para la mejor administración de las reservas y de la renta petrolera. Por lo que, Acción Nacional prevé que en un plazo de 10 años, México deje de depender mayoritariamente de los recursos petroleros para su incorporación en la Ley de Ingresos de la Federación y su destino en el Presupuesto de Egresos.

Dicha independencia de los recursos provenientes del petróleo le permitirá al país, llevar a cabo inversiones productivas en otras áreas del desarrollo nacional, con lo que se fomentará un detonante adicional para generar mejores condiciones de vida de los ciudadanos.

Así, se establece la obligación para el Ejecutivo Federal de ejecutar un plan de adaptación con un periodo de transición no mayor a diez años, tendiente a lograr la disminución de la dependencia fiscal de los recursos petroleros y a eliminar el pasivo laboral de Petróleos Mexicanos. Al tiempo que se obliga al Congreso de la Unión a expedir en un plazo no mayor a un año la ley que regule la organización y funcionamiento del Fondo Mexicano del Petróleo, en el que se señalará:

- El proceso de selección, el número y la forma de integración de la Junta de Gobierno y del Presidente del referido Fondo.
- La estructura orgánica, operativa y funcional del Fondo.
- Las facultades de la Junta de Gobierno y de su Presidente.
- El régimen de sanciones administrativas, civiles y penales al que estarán sujetos los trabajadores del Fondo.

El modelo del Fondo que se propone, tendrá bajo su responsabilidad recibir los derechos de los recursos petroleros de PEMEX y de los demás operadores, retener y enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el porcentaje de los derechos que le

corresponda. Los derechos petroleros estarán sujetos a un nuevo esquema que le permitirá al Fondo, con plena autonomía, definir los mejores esquemas y mecanismos que estime convenientes, a fin de garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera. Con este nuevo esquema se obtendrá el máximo beneficio para la Nación.

Para garantizar que los recursos del Fondo sean usados de manera prudente y eficiente, se propone que los integrantes de la Junta de Gobierno, incluido su Presidente, presentarán anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, deberán comparecerán ante la Cámara de Senadores anualmente y ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de la Constitución, cada vez que se les sea requerido. Además podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones y estarán sujetos a las responsabilidades, administrativas, civiles y penales que pudieran derivarse con motivo de sus actividades.

En resumen, el Fondo propuesto representa una de las parte medulares de la reforma energética que el Partido Acción Nacional presenta ante el Congreso de la Unión, su creación permitirá garantizar un nuevo esquema en el uso y el destino de los recursos petroleros. No se debilitarán las finanzas públicas del país, pues los ingresos provenientes del petróleo y de los hidrocarburos seguirán siendo administrados para beneficio de la Nación, sin embargo, para maximizar la renta petrolera, será necesario que los derechos petroleros estén a cargo de un órgano autónomo en su gestión, organización y decisión, a fin de que, en el marco de esa autonomía, pueda tener la libertad de invertir de mejor manera dichos fondos. Lo cual deberá ser de forma transparente, por lo que la ley determinará la forma y los mecanismos en que deberá hacerse del conocimiento público, las actividades y destino de las inversiones del Fondo Petrolero. Reconocemos que actualmente la dependencia de las finanzas públicas de los ingresos petroleros hacen necesario un periodo de transición para hacer efectiva al 100 por ciento la función del Fondo Petrolero bajo los principios arriba expuestos. Proponemos que dicho período de transición no sea mayor a diez años, durante el cual una parte del fondo petrolero seguirá siendo incorporado al Presupuesto de Egresos de la Federación. Para tal fin, durante la discusión del Paquete Económico propuesto por el Ejecutivo, la Cámara de Diputados determinará la parte que cada año será aprobada, entendiendo que la misma será un

porcentaje decreciente y que al final de los diez años no podrá ser mayor al 50 por ciento del recurso que se proyecte captar por el fondo durante el ejercicio presupuestal.

En Acción Nacional estamos ciertos que una reforma energética como la que se propone requiere dotar al Estado de todos los mecanismos posibles para maximizar la renta petrolera, eficientar los esquemas de inversión y detonar el desarrollo de nuevas tecnologías para el país.

B. COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

Como parte de las reformas que el Partido Acción Nacional pone a consideración del Congreso de la Unión, es el fortalecimiento de los órganos reguladores en materia energética. No podría entenderse una reforma como la que aspiramos y la que la sociedad demanda, sin instituciones fuertes, independientes y autónomas. Es por ello, que proponemos reformar el artículo 28 constitucional, con varios objetivos: en primer término, reorganizar la estructura de dicho artículo, a fin de que todas las disposiciones relativas a los monopolios queden agrupadas de tal forma que nuestro texto constitucional tenga coherencia normativa.

Asimismo, se propone que dicho artículo se convierta en el referente constitucional de los órganos reguladores, es decir, que contenga al Banco de México como regulador de la política monetaria del país, al Instituto Federal de Telecomunicaciones y a la Comisión Federal de Competencia Económica, incorporados de manera reciente a nuestro texto constitucional, por lo que se reagrupan en apartados específicos para cada uno de dichos órganos, pero además se incorpora al Fondo Mexicano del Petróleo, la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos, como órganos encargados de regular la materia energética del país.

La necesidad de crear estos órganos a nivel constitucional y dotarlos de plena autonomía atiende a las necesidades de la sociedad en general, a fin de que las funciones que lleva a cabo el Estado en materia energética se atiendan de manera eficaz. Ante ello, cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado en el sentido

de señalar cuáles son las características de este tipo de órganos incorporados en nuestra Ley Suprema:

> **ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS[7].**
>
> El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1.- Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2.- Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requeríaautonomía de los clásicos poderes del Estado. 3.- La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

---

[7]Controversia constitucional 31/2006.- Tribunal Electoral del Distrito Federal.- 7 de noviembre de 2006.- Mayoría de nueve votos; votó en contra Genaro David Góngora Pimentel (Ausente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia).- Ponente: José RamónCossíoDiaz.- Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

Por lo anterior, se propone elevar a rango constitucional a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, como órgano encargado de regular la exploración y extracción de hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, cualquiera que fuere su estado físico. Para lograr lo anterior, dicha Comisión tendrá bajo su responsabilidad el otorgamiento de concesiones tanto para Petróleos Mexicanos como para los demás operadores que tengan el interés de explorar y explotar petróleo y los hidrocarburos en territorio nacional.

Cabe señalar que Petróleos Mexicanos recibirá del Estado apoyo para su modernización y mejora tecnológica y que tendrá en un periodo inicial el derecho de elegir los campos que desea explorar y explotar (ronda cero), cuyo alcance deberá determinar la Comisión Nacional de Hidrocarburos conforme a la política pública que para tal efecto establezca la Secretaría de Energía. Así, los nuevos operadores, a través del procedimiento de asignaciones que prevea la ley, realizarán los trabajos de exploración o explotación en aquellos lugares en los que PEMEX actualmente no lleva a cabo dichas actividades, lo que garantizará que haya no sólo competencia sino mayor eficiencia en la extracción de los recursos naturales del país.

En el otorgamiento general de concesiones, éstas serán asignadas a través de procesos de licitación internacional abierto a empresas públicas o privadas, así como a asociaciones público-privadas, ya sean nacionales o extranjeras.

En suma, esta reforma ni debilita ni privatiza a PEMEX, por el contrario, la fortalece, a través de hacerla más eficiente en aquellos lugares y procesos productivos en donde ha demostrado mayor éxito, y en aquéllos donde la propia empresa decida participar..

C. COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA

En lo que respecta a la Comisión Reguladora de Energía, y como ya se dijo, se incorpora dentro del artículo 28 constitucional como parte de los órganos reguladores en materia energética, tendrá bajo su responsabilidad el otorgamiento, la autorización y la revocación de permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realicen los particulares, así como para la refinación, procesamiento, distribución,

transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos, conforme a las disposiciones, requisitos y condiciones que prevea la legislación que el Congreso de la Unión apruebe.

Así, como parte de los órganos reguladores propuestos la Comisión Reguladora de Energía será un órgano autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, deberá regular la generación, control operativo, transmisión, distribución, comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de energía eléctrica, que realicen el Estado y los particulares. Con la reforma propuesta dicha Comisión será el órgano regulador de las actividades de refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos que realice el Estado por sí mismo, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta.

Fomentará una sana competencia entre los distintos operadores, incluida la Comisión Federal de Electricidad, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

En ese sentido, la reforma permitirá, como se mencionó líneas arriba que haya nuevos operadores en materia eléctrica, que participarán en los procesos de generación y comercialización de la energía eléctrica. Así, en pocos años los mexicanos podremos elegir de manera libre la empresa que nos brindará las mejores condiciones en precio, suministro y atención a las necesidades propias de cada familia o industria para el consumo de energía eléctrica.

Con esta reforma, la Comisión Federal de Electricidad usará de manera más eficiente sus recursos para potenciar al máximo las actividades eléctricas en las que participe. Esto es, podrá destinar su capital humano y económico, en aquellas actividades en las que ha resultado mucho más eficiente. Pero al mismo tiempo, el capital privado podrá intervenir en aquellas otras actividades en las que pudiera resultarle a dicha Comisión mucho menos atractivo o más onerosa su participación.

Así, no se debe dejar de mencionar que la política energética del país, tanto en materia de hidrocarburos como de electricidad seguirá estando en manos del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Energía, por lo que la legislación secundaria deberá garantizar los mecanismos de comunicación y coordinación entre la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la Comisión Reguladora de Energía y el Ejecutivo Federal.

En suma, la incorporación de estos 3 órganos constitucionales autónomos se suman a los ya existentes en el artículo 28 constitucional, por lo que de manera genérica, les aplicarán las mismas reglas para la elección de los comisionados que integren sus órganos de gobierno, los requisitos que habrán de cumplir, los casos en los que podrán ser removidos, así como las demás disposiciones contenidas en dicho artículo, salvo la constitución del Fondo Mexicano del Petróleo, que estará sujeta a la integración que determine la ley en la materia.

SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

Acción Nacional ha planteado con claridad y firmeza su compromiso con un desarrollo humano sustentable, considerado como aquél conjunto de condiciones sociales, políticas y económicas que permiten el crecimiento de las personas de la generación actual sin comprometer el potencial de las futuras, lo cual implica la preservación y defensa del medio ambiente y la recuperación de los recursos naturales que la actividad del hombre ha consumido, para garantizarles a ambas generaciones una vida digna.

Esta propuesta de reforma energética está basada en el interés nacional, que fortalezca la seguridad energética y enfatice el uso eficiente de energía, así como la creciente sustitución de la producción de la energía eléctrica basada en fuentes fósiles por fuentes renovables, estimulando en ello la producción y exploración de gas natural.

En este sentido, no puede entenderse una reforma energética que no atienda a un compromiso del Estado, la sociedad y los inversionistas en materia ambiental, es necesario garantizar que en todo proceso productivo que genere riqueza para el país haya un compromiso social de protección, salvaguarda y, en su caso, reparación del daño al medio ambiente.

Este ha sido un reclamo social que ha cobrado gran relevancia sobre todo en los últimos 20 años, en donde la participación social ha sido el factor detonante para que los gobiernos de todo el mundo hayan iniciado programas de concientización respecto al grave deterioro ambiental ocasionado por los procesos industriales. Así, durante décadas no se consideró que la industrialización, además de propiciar el bienestar de la población, producía también una degradación de los sistemas naturales. El impacto ambiental producido por los energéticos comprende los efectos de todas y cada una de las fases de un ciclo energético, como son: la exploración, extracción, refinamiento, transporte, almacenamiento, consumo y la producción de éstos.

Hoy en día nos enfrentamos al gran reto de hacer compatible el desarrollo industrial del país y la protección de nuestros recursos naturales, es por ello, que debemos llevar a cabo una reforma integral no con una óptica meramente industrial ni ser miopes en el deterioro del medio ambiente o el daño a las personas. Así, para Acción Nacional cobra especial relevancia la conservación de nuestros recursos, la mitigación de los gases y compuestos de efecto invernadero y la restauración o compensación del daño, cuando éste sea causado como consecuencia de una actividad industrial, sea del Estado o de los particulares.

Por ello, la presente reforma establece como principio constitucional el uso sustentable de todos nuestros recursos naturales, haciendo énfasis en la obligación del Estado de **asegurar el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos, desarrollando para tal efecto las estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático. La ley deberá** establecer así las bases para que los operadores, es decir, el Estado, los particulares o ambos, incorporen **criterios y mejores prácticas en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones así como la menor huella de carbono en todos sus procesos.**

Señoras y señores legisladores:

Estamos ante una oportunidad única, nunca antes como ahora, se ha requerido una reforma de gran calado, que fortalezca nuestras instituciones, que detone de una vez por todas el desarrollo de la Nación y que los ciudadanos verdaderamente sientan en sus bolsillos los beneficios de una reforma como la que se propone.

Ha llegado el momento de tomar decisiones trascendentales para el país, la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, no puede ni debe estar ajena a los cambios que a nivel mundial se presentan todos los días. Otras naciones han aprovechado al máximo sus recursos naturales, otros países han dado pasos importantes en el desarrollo de nuevos proyectos tecnológicos. México no debe ser la excepción, estamos llamados a ser una de las 8 economías más importantes a nivel global y la más importante en América Latina.

La reforma energética que el Partido Acción Nacional presenta hoy ante la sociedad mexicana, la presenta con absoluta responsabilidad, con la convicción de que sólo con una reforma estructural como ésta podremos dar a nuestras familias la seguridad de un futuro energético limpio y sustentable.

La propuesta que aquí presentamos está construida con base en esos ideales que nos hacen distinguibles como opción política, atentos a las complejidades y retos que nos presenta la realidad, local y global, considerando de manera incluyente a las personas y las comunidades, con la perspectiva y el compromiso de generar el mejor porvenir posible para nuestra gran nación en una era de interdependencia global. Con esta iniciativa queremos garantizar un México con futuro. No hay futuro sin libertad ni valores, pero tampoco sin competitividad y sustentabilidad. Por eso nuestro compromiso no sólo es con la presente generación, también tenemos en cuenta las que vienen, por eso queremos conquistar un Estado social de derecho que contemple la seguridad en el suministro de energía, el respeto al medio ambiente y finanzas públicas sanas para la atención de los más desfavorecidos y de nuestros próximas generaciones.

En Acción Nacional estamos seguros que la suma de voluntades y de esfuerzos de la sociedad mexicana, de las autoridades y de todas las fuerzas políticas reunidas en el Congreso de la Unión, nos dará la seguridad energética a la que aspiramos. Hacemos un

llamado a la sociedad mexicana a ser partícipes de este gran cambio estructural, a los Partidos Políticos a debatir de manera seria y responsable.

Que quede claro, el petróleo es de la Nación, el petróleo es de los mexicanos, el petróleo es de todos; PEMEX no se privatiza, la Comisión Federal de Electricidad no se vende. Son y serán órganos del Estado al servicio de todos los mexicanos. El Partido Acción Nacional impulsará una economía de libre mercado en la que participe el Estado y en la que se garantice las mejores condiciones de energía a la sociedad.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta asamblea, la siguiente iniciativa con:

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO.- Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética para quedar como sigue:

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, sustentable **y con bajas emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero,** que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

...

...

...

...

Bajo criterios de equidad social, productividad **y sustentabilidad** se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las

modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

...

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial **sustentable** que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.

Artículo 27. ...

...

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento **sustentable** de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación **y su uso eficiente**, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas **sustentables** y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, ~~y~~ para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas

marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los **hidrocarburos** sólidos, líquidos o gaseosos **provenientes de formaciones geológicas**; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento **sustentable** de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, **así como las relativas a la exploración y explotación del petróleo y los demás hidrocarburos que serán otorgadas por la Comisión Nacional de Hidrocarburos.** Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los **hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, el Estado deberá garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y producción conforme al artículo 28 de esta Constitución. Asimismo, para asegurar el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos, el Estado desarrollará estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático.**

Tratándose de minerales radioactivos, no se podrán otorgar concesiones ni contratos, corresponde a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

...

...

...

I. a XX. ...

...

Artículo 28.- ...

...

...

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; **el control operativo del Sistema Eléctrico Nacional y la administración de los recursos producto de la renta petrolera.** La comunicación vía satélite, los ferrocarriles, **la exploración y producción del petróleo y los demás hidrocarburos; así como la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica** son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio **sobre el petróleo, de todos los hidrocarburos y de** las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

Para dar cumplimiento a los objetivos de la banca central, en materia de competencia económica, telecomunicaciones y en energía, el Estado contará con los siguientes organismos:

Apartado A. El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención

que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

Apartado B. El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.

Apartado C. El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

Corresponde al Instituto, el otorgamiento, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. El Instituto notificará al Secretario del ramo previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica. Las concesiones podrán ser para uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias y las indígenas, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de esta Constitución. El Instituto fijará el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa opinión de la autoridad hacendaria. Las opiniones a que se refiere este párrafo no serán vinculantes y deberán emitirse en un plazo no mayor de treinta días; transcurrido dicho plazo sin que se emitan las opiniones, el Instituto continuará los trámites correspondientes.

Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contraríen el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la ley y en condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento. El Instituto Federal de

Telecomunicaciones llevará un registro público de concesiones. La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas. En la revocación de las concesiones, el Instituto dará aviso previo al Ejecutivo Federal a fin de que éste ejerza, en su caso, las atribuciones necesarias que garanticen la continuidad en la prestación del servicio.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones garantizará que el Gobierno Federal cuente con las concesiones necesarias para el ejercicio de sus funciones.

Apartado D. El Estado contará con un organismo autónomo denominado Fondo Mexicano del Petróleo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto la administración de la renta petrolera y conseguir su máximo beneficio.

Dicho Fondo estará conformado por un Presidente y una Junta de Gobierno, designados a propuesta del Ejecutivo Federal, con ratificación del Senado.

La ley que expida el Congreso de la Unión determinará el número de integrantes de la Junta de Gobierno del referido Fondo, así como su estructura orgánica.

El Presidente del Fondo y los integrantes de la Junta de Gobierno estarán sujetos a las disposiciones que señalan esta Constitución.

Apartado E. La Comisión Nacional de Hidrocarburos es un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto regular la exploración y extracción de hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, cualquiera que fuere su estado físico.

Apartado F. La Comisión Reguladora de Energía es un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto regular la generación, control operativo, transmisión, distribución, comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de energía eléctrica, que realicen

el Estado y los particulares. Asimismo, será el órgano regulador de las actividades de refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos que realice el Estado por sí mismo, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta, conforme a los términos que prevea esta Constitución y las leyes respectivas.

Para lograr lo anterior, la Comisión fomentará una sana competencia entre los distintos operadores, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

Los organismos autónomos a que hacen referencia los Apartados B, C, D, E y F del presente artículo, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:

I. Dictarán sus resoluciones con plena independencia;

II. Ejercerán su presupuesto de forma autónoma. La Cámara de Diputados garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirles el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias;

III. Emitirán su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada;

IV. Podrán emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia;

V. Las leyes garantizarán, **en su caso,** la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve en los procedimientos que se sustancien en forma de juicio;

VI. Los órganos de gobierno deberán cumplir con los principios de transparencia y acceso a la información. Deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos; sus sesiones, acuerdos y resoluciones serán de carácter público con las excepciones que determine la ley;

VII. Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva. Cuando se trate de resoluciones de dichos organismos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida. Los juicios de amparo serán sustanciados por jueces y tribunales especializados en los términos del artículo 94 de esta Constitución. En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales;

VIII. Los titulares de los órganos presentarán anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; comparecerán ante la Cámara de Senadores anualmente y ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de esta Constitución. El Ejecutivo Federal podrá solicitar a cualquiera de las Cámaras la comparecencia de los titulares ante éstas;

IX. Las leyes promoverán para estos órganos la transparencia gubernamental bajo principios de gobierno digital y datos abiertos;

X. La retribución que perciban los Comisionados deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 127 de esta Constitución;

XI. Los comisionados de los órganos podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones, en los términos que disponga la ley, y

XII. Cada órgano contará con una Contraloría Interna **especializada,** cuyo titular será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, en los términos que disponga la ley.

Los órganos de gobierno de los organismos previstos en los apartados B, C, E y F de este artículo, se integrarán por siete Comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado.

El Presidente de cada uno de los órganos **referidos en el párrafo anterior** será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión. Cuando la designación recaiga en un comisionado que concluya su encargo antes de dicho periodo, desempeñará la presidencia sólo por el tiempo que falte para concluir su encargo como comisionado.

Los comisionados deberán cumplir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II. Ser mayor de treinta y cinco años;

III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año;

IV. Poseer título profesional;

V. Haberse desempeñado, cuando menos tres años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica, radiodifusión, telecomunicaciones, **energética o financiera,** según corresponda;

VI. Acreditar, en los términos de este precepto, los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo;

VII. No haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República, senador, diputado federal o local, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo a su nombramiento, y

VIII. En la Comisión Federal de Competencia Económica, no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas que hayan estado sujetas a alguno de los procedimientos sancionatorios que sustancia el citado órgano. En el Instituto Federal de Telecomunicaciones no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas de los concesionarios comerciales o privados o de las entidades a ellos relacionadas, sujetas a la regulación del Instituto.

...

...

...

...

...

...

...

...

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía y previa opinión de las dependencias responsables en materia ambiental, hacendaria y económica, establecerá los planes y programas para la política energética nacional, con el fin de garantizar el aprovechamiento sustentable de la energía y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano, así como la mayor generación posible de valor agregado y la competitividad del país.

TERCERO. El Ejecutivo Federal, conforme al artículo anterior, propondrá al Congreso de la Unión un programa de substitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos.

CUARTO. Las actividades industriales de extracción y transformación de los hidrocarburos, de generación eléctrica y de la comercialización de ambos, se desarrollarán conforme a condiciones de competencia efectiva y estricta separación legal y operativa con respecto de las actividades de transporte, almacenamiento y distribución que se encuentren en condiciones de monopolio natural. La entidad a cargo del control operativo del Sistema Eléctrico Nacional será independiente de cualquier participante en esta industria.

QUINTO. Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad son propiedad del Estado, contarán con autonomía de gestión, podrán determinar su mejor organización y no serán parte del Presupuesto de Egresos de la Federación. A propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Cámara de Diputados aprobará el techo financiero así como el nivel de capitalización al que ambas se sujetarán.

SEXTO. La responsabilidad de la dirección y planeación de Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad será atribución de sus propios Consejos de Administración, los cuales seguirán las prácticas internacionales de gobierno corporativo. Los Consejos de Administración estarán compuestos de cinco consejeros independientes, cuatro consejeros del gobierno y el Secretario del ramo como presidente y con voto de calidad. El Director de cada uno de dichos organismos será nombrado por el Consejo de Administración correspondiente.

SÉPTIMO. El Ejecutivo Federal deberá ejecutar, en un periodo de transición no mayor a diez años, un plan de adaptación tendiente a lograr la disminución de la dependencia fiscal de los recursos petroleros y a eliminar el pasivo laboral de Petróleos Mexicanos. Los Derechos de extracción que paguen los operadores serán administrados por el Fondo Mexicano del Petróleo. Durante la discusión del Paquete Económico propuesto por el Ejecutivo Federal, la Cámara de Diputados determinará la parte del Fondo que seguirá siendo incorporada al Presupuesto de Egresos de la Federación, entendiendo que la misma será un porcentaje decreciente y que al final del período antes señalado, el porcentaje que se apruebe no podrá ser mayor al 50% del recurso que se proyecte captar por el Fondo durante el ejercicio presupuestal.

OCTAVO. El Congreso de la Unión deberá expedir en un plazo no mayor a trescientos sesenta y cinco días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la ley que regule la organización y funcionamiento del Fondo Mexicano del Petróleo, en la que se preverá, entre otros temas, los siguientes:

I. El proceso de selección, el número y la forma de integración de la Junta de Gobierno y del Presidente del referido Fondo;
II. La estructura orgánica, operativa y funcional del Fondo;
III. Las facultades de la Junta de Gobierno y de su Presidente, y
IV. El régimen de sanciones administrativas, civiles y penales al que estarán sujetos los trabajadores del Fondo.

NOVENO. El régimen de concesiones a cargo de la Comisión Nacional de Hidrocarburos deberá estar definido en los términos que para tal efecto establezca la legislación correspondiente. Dicha legislación preverá el procedimiento especial de asignación inicial de concesiones, en la cual se deberá garantizar la preeminencia de Petróleos Mexicanos respecto de los demás operadores, teniendo dicho organismo preferencia en la designación, elección y asignación para los procesos de exploración y explotación de hidrocarburos, conforme a los criterios de política energética que defina el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Energía. En el otorgamiento general de concesiones, éstas serán asignadas a través de procesos de licitación internacional abierto a empresas públicas o privadas, así como a asociaciones público-privadas.

DÉCIMO. Petróleos Mexicanos y los operadores previstos en el artículo 28 de esta Constitución, al acceder al régimen de concesiones para la exploración y explotación de hidrocarburos se someterán a un proceso de licitaciones públicas en las cuales se reconocerá la propiedad de los hidrocarburos por parte de la Nación y se determinarán los esquemas de concesión que tomen en cuenta el riesgo, los precios del petróleo, el tipo de yacimiento y recursos que contenga, así como las necesidades de inversión, entre otros. Los operadores pagarán además las contribuciones que procedan en la forma y términos que señalen las leyes fiscales.

DÉCIMO PRIMERO. Corresponde a la Comisión Reguladora de Energía el otorgamiento, la autorización y la revocación de permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realicen los particulares, así como para la refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos, conforme a las disposiciones, requisitos y condiciones que prevean la legislación de la materia.

DÉCIMO SEGUNDO. El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico conforme al presente Decreto dentro de los trescientos sesenta y cinco días naturales siguientes a su entrada en vigor, y en ello deberá:

I. Reformar las leyes de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, a fin de incorporar las disposiciones contenidas en el presente Decreto.

II. Expedir las leyes reglamentarias de los artículos 27 y 28 constitucionales en materia de hidrocarburos y del servicio de energía eléctrica, respectivamente, que prevean el régimen de concesiones, sus modalidades, la participación de los operadores y el marco regulatorio que permita lograr una competencia efectiva entre todos los participantes del mercado.

III. Expedir la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y reformar la Ley de Petróleos Mexicanos, a fin de incorporar los principios establecidos en los artículos 27 y 28 constitucionales conservando el Estado la rectoría de las áreas estratégicas y de la política nacional de la energía y estableciendo como uno de sus ejes la prohibición de la integración vertical de los servicios de

energía eléctrica y de hidrocarburos, evitando con ello la conformación de monopolios.

IV. Establecer los mecanismos que aseguren la promoción de la producción nacional independiente en materia energética.

V. Establecer las bases para que el Estado mexicano garantice la protección y cuidado al medio ambiente, en todos los procesos en los que intervengan empresas del Estado, los particulares o ambos, mediante la incorporación de criterios y mejores prácticas en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones así como la menor huella de carbono en todos sus procesos.

VI. Aprobar las leyes, reformas y adiciones que deriven del presente Decreto.

DÉCIMO TERCERO. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía y en un plazo no mayor a 365 días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá emitir un plan para la sustitución del uso de combustóleo y otros combustibles de alta emisión de gases efecto invernadero por gas natural en la generación de energía eléctrica. El plan deberá contemplar también el crecimiento en el uso de energías renovables.

DÉCIMO CUARTO. Los actuales Comisionados de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, concluirán su encargo, en los términos y períodos para los cuales fueron designados.

Con el objeto de asegurar la permanencia de los actuales y el escalonamiento en el cargo de los nuevos Comisionados de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, los dos comisionados faltantes para cada uno de los órganos deberán ser ratificados por la Cámara de Senadores en un plazo no mayor a ciento veinte días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

El Ejecutivo Federal, al someter los nombramientos a la ratificación del Senado de la República, señalará los periodos respectivos.

Para los nombramientos de los dos Comisionados faltantes, tanto de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, deberán observarse lo siguiente:

I. El Comité de Evaluación a que se refiere el artículo 28 de la Constitución deberá enviar al Ejecutivo Federal las listas de aspirantes respectivas, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto;

II. Una vez recibidas las listas, el Ejecutivo Federal deberá remitir sus propuestas al Senado de la República dentro de los diez días naturales siguientes;

III. El Senado de la República, una vez reunido, contará con un plazo de diez días naturales para resolver sobre la propuesta, y

IV. En caso de que respecto de una misma vacante el Senado de la República no apruebe en dos ocasiones la designación del Ejecutivo Federal, corresponderá a éste la designación directa del comisionado respectivo, a partir de la lista de aspirantes presentada por el Comité de Evaluación a que se refiere el artículo 28 de la Constitución.

DÉCIMO QUINTO. La Cámara de Diputados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobará las disposiciones necesarias para dotar de suficiencia presupuestaria a los órganos a que se refiere este Decreto para el desempeño de sus funciones, así como las previsiones presupuestarias para el buen funcionamiento del organismo que se crea conforme al Apartado D del presente Decreto.

DÉCIMO SEXTO. Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en las empresas y organismos dedicados a las actividades que comprende el presente Decreto se respetarán en todo momento de conformidad con la ley.

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

ATENTAMENTE

SEN. JORGE LUIS PRECIADO RODRIGUEZ

SEN. ROBERTO GIL ZUARTH

SEN. JOSE MARIA MARTINEZ MARTINEZ

SEN. JORGE LUIS LAVALLE MAURY

SEN. FRANCISCO JAVIER GARCIA CABEZA DE VACA

SEN. FRANCISCO DOMINGUEZ SERVIEN

SEN. FERNANDO HERRERA AVILA

SEN. ERNESTO JAVIER CORDERO ARROYO

SEN. MARIA MARCELA TORRES PEIMBERT

SEN. LUISA MARIA CALDERON HINOJOS

SEN. MAKI ESTHER ORTIZ DOMINGUEZ

SEN. SONIA MENDOZA DIAZ

SEN. FRANCISCO SALVADOR LOPEZ BRITO

SEN. JOSE ROSAS AISPURO TORRES

SEN. SALVADOR VEGA CASILLAS

SEN. JAVIER LOZANO ALARCON

SEN. HECTOR LARIOS CORDOVA

SEN. JUAN CARLOS ROMERO HICKS

SEN. VICTOR HERMOSILLO Y CELADA

SEN. FERNANDO YUNES MARQUEZ

SEN. CÉSAR OCTAVIO PEDROZA GAITAN

SEN. CARLOS MENDOZA DAVIS

SEN. MARTIN OROZCO SANDOVAL

FRANCISCO DE PAULA BURQUEZ VALENZUELA

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

SEN. ERNESTO RUFFO APPEL

SEN. FERNANDO TORRES GRACIANO

SEN. JAVIER CORRAL JURADO

SEN. LUIS FERNANDO SALAZAR

SEN. DANIEL GABRIEL AVILA RUIZ

SEN. RAUL GRACIA GUZMAN

SEN. GABRIELA CUEVAS BARRON

SEN. ADRIANA DAVILA FERNANDEZ

SEN. SILVIA GUADALUPE GARZA GALVAN

SEN. MARIANA GOMEZ DEL CAMPO GURZA

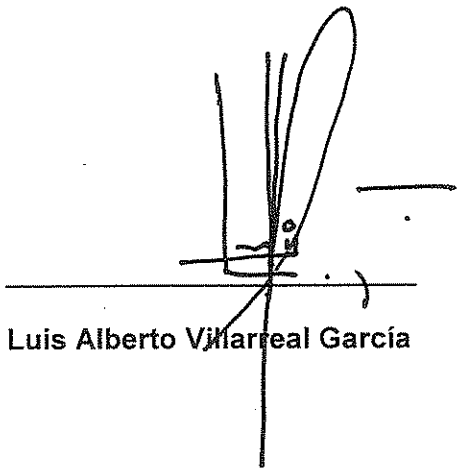
SEN. MARIA DEL PILAR ORTEGA MARTINEZ

SEN. MARTHA ELENA GARCIA GOMEZ

SEN. LAURA ANGELICA ROJAS HERNANDEZ

SEN. ROSA ADRIANA DIAZ LIZAMA

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.



Luis Alberto Villarreal García

REFORMA ENERGÉTICA

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN
CÁMARA DE DIPUTADOS

NOMBRE	FIRMA
José Lope Garcia R.	
Ricardo Anaya Cortés	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

NOMBRE	FIRMA
José González Morfín	

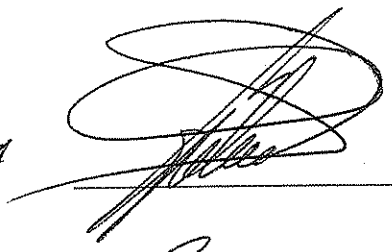
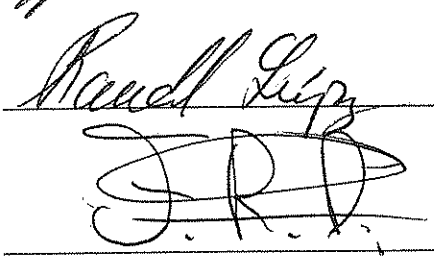
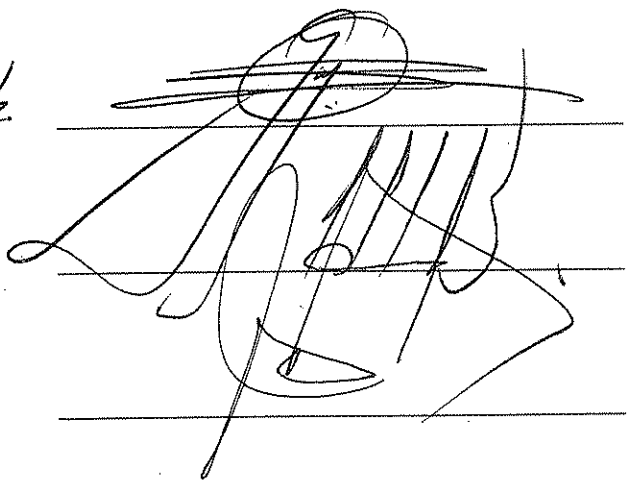
NOMBRE	FIRMA
JOSE MARTIN LOPEZ CISNEROS	
Victor Serralde Martínez	
CARLOS FERNANDO ANGUIO PARRA	
JORGE FRANCISCO SOTOMAYOR CHAVEZ	
ELIZABETH VARGAS MARTIN DEL CAMPO	
Ricardo Anaya Cortés	
MARCELO DE JESUS TORRES COFIÑO	
MARTIN ALONSO HERRERA LIZARRAGA	
RODOLFO DORADOR P. G.	
ISAIAS CORTES BERUMEN	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

NOMBRE	FIRMA
Leticia López Leandro	
HERIBERTO NEBLINA VEGA	
Raul Paz Alonzo	
Erick Marte Rivera V.	
Karina Labastida Sotelo	
Esther Quintana Salinas	
Felipe Almaguer Torres	
Mg. Concepción Ramírez Hernández	
Enrique Alejandro Flores Flores	

NOMBRE	FIRMA
Ernesto Alfonso Robledo Leal	
Fernando Larraza Del Bretón	
Consuelo Argüelles Loya	
J. Arturo Salinas Garza	
José Enrique Reina Lizárraga.	

NOMBRE	FIRMA
Damián Zepeda Vidales	
Alejandra López Noreja	
Leslie Pantoja	
Cuauhtemoc Galindo Delgado	

NOMBRE	FIRMA
RUBEN GAMBOA OROZA	
Raudel López López	
Fernando Rodríguez Doval	
Ma. Guadalupe Hondragón G/z.	
Alberto Díaz Trujillo	
MARIO Sánchez Ruiz	

NOMBRE	FIRMA
Carmen Lucía Pérez Canseco	
Omar Antonio Borboa Becerra	
Juan Francisco Cáceres del F.	
JOSÉ ISABEL TREJO REYES	
Tania Margarita Morgan Navarrete	

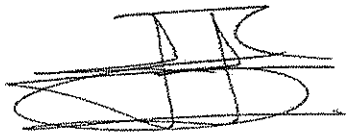
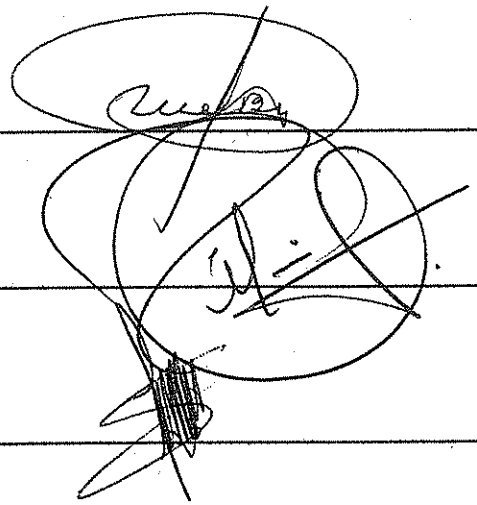
NOMBRE	FIRMA
José Alfredo Botello Montes	
Marcos Aguilar Vega	
Juan Carlos Uribe Padilla	
Juan Pablo Adame Alemán	

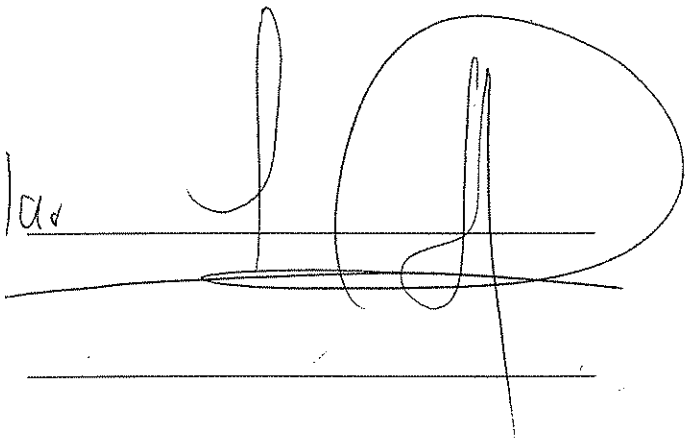
NOMBRE	FIRMA
Liliana Castillo Terreros	
German Pacheco Diaz	
Flor de María Pedraza Aguilra	
Juan Jesús Aquino Calvo	
Adriana Sánchez Carrillo	
Octavio Carreño M.	
Jose Guillermo Anaya Llamas	
Elizabeth Oswelia Yáñez Robles	

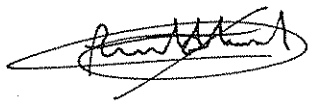
Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

NOMBRE	FIRMA
Beatriz E. Yamamoto C.	
Juan Carlos Muñoz Márquez	
Diego Sinhue Rodríguez V.	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

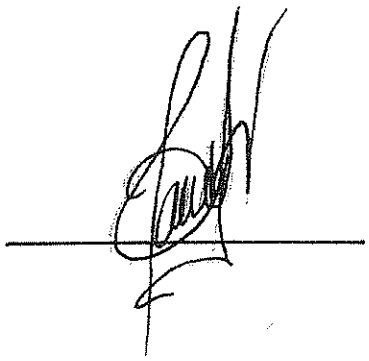
NOMBRE	FIRMA
Aurora Aguilar Rodriguez	
Blanca Jiménez C.	
Liliana Castillo T.	
Leonel Romero Sevilla	

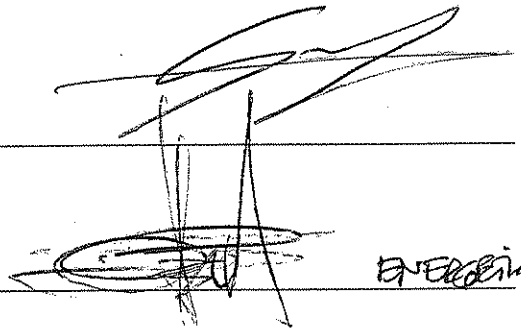
NOMBRE	FIRMA
Lazaro Nelly Gonzalez Aguilar	

NOMBRE	FIRMA
RICARDO VILLARREAL GARCIA	

NOMBRE	FIRMA
José Luis Oliveros Usabiaga	
J. JESUS OVIEDO HERRERA.	

Jorge Iván Villalobos Seáñez



NOMBRE	FIRMA
Martha Berenice Alvarez Tovar	
Gerardo Peña Avilés.	ENERGÍAS.

NOMBRE	FIRMA
Dip. María Beatriz Zavala Peniche	Beatriz Zavala

NOMBRE	FIRMA
Ramón Antonio Sampayo Ortíz	

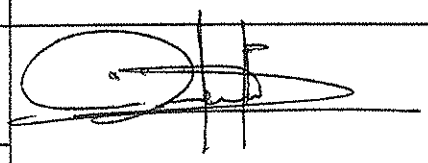
NOMBRE	FIRMA
Dip. Margarita Saldaña Hernández	

NOMBRE	FIRMA
Hafiro Salinas Mendiola	

NOMBRE	FIRMA
Humberto Armando Prieto Herrera	

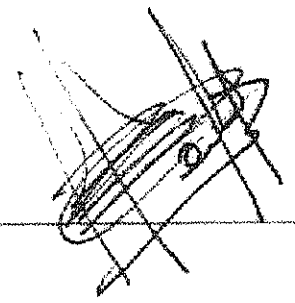
Nombre	Firma
Carlos Alberto García González	

NOMBRE	FIRMA
María Celia Uriel Castañeda	

NOMBRE		FIRMA
DIP. Sergio Augusto Chan Lugo		

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

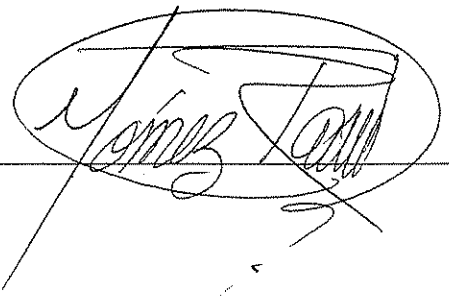
NOMBRE	FIRMA
Mario A. Dávila Delgado	

NOMBRE	FIRMA
VICTOR RAFAEL GONZALEZ MANRIQUEZ	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

NOMBRE	FIRMA
Dip. Ed Mariana Dunyaska García Rojas	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

NOMBRE	FIRMA
Raúl Morón Ramírez	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

NOMBRE

José Alejandro Llanas Alba

Marcelina Orta Coronado

Rafael Alejandro Micalco Mendez

Víctor Oswaldo Fuentes Solís

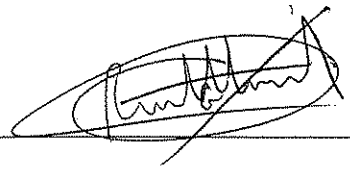
Rocío Esmeralda Reza Gallegos

María Teresa Jiménez Esquivel

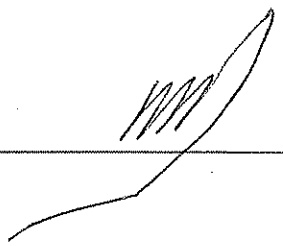
Máximo Othón Zayas

Margarita Alicia Licea González

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

N O M B R E	F I R M A
RICARDO VILLARREAL GARCIA	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

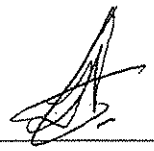
NOMBRE	FIRMA
MÁXIMO OTHÓN ZAYAS	

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

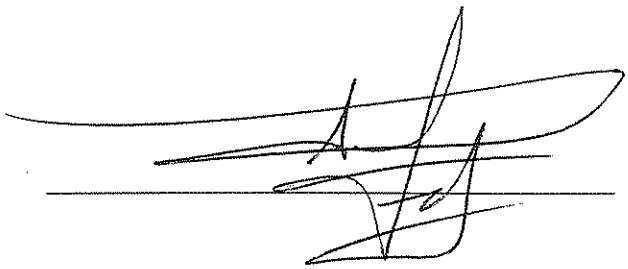
127

NOMBRE	FIRMA
Humberto Alonso Morelí	
Gabriel Cardenas Guizar	
Víctor Serralde Martínez	
DANIELS OSORNO MARCOS	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

NOMBRE	FIRMA
Victor Fuentes Sol. s.	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

NOMBRE	FIRMA
Alfredo Rivadeneyra H.	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

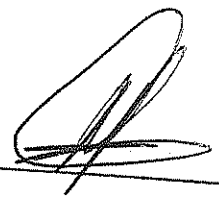
NOMBRE	FIRMA
Martha L. Rosa Cano.	
Rocío E. Reza Gallegos	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

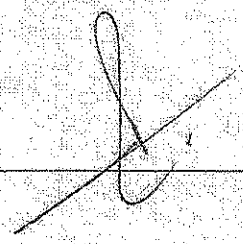
131

NOMBRE	FIRMA
José Alejandro Llanas	

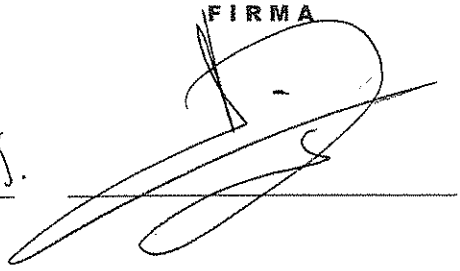
Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

NOMBRE	FIRMA
Marcelina Ortiz Cervantes	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

NOMBRE	FIRMA
FRANCISCO PELAYO COVARRUBIAS	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

NOMBRE	FIRMA
Andrés de la Rosa N.	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

NOMBRE	FIRMA
Luis Miguel Ruiz Pérez	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

NOMBRE	FIRMA
ING. JORGE ROSIÑOL ABREU	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

137

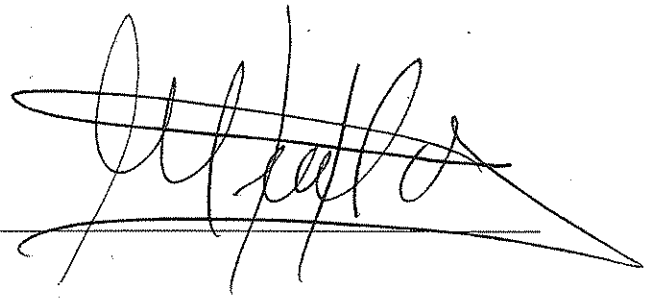
NOMBRE	FIRMA
PATRICIA HUGO BARRERA	

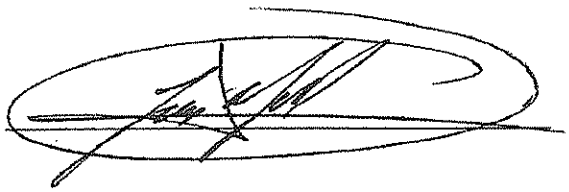
Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

138

NOMBRE	FIRMA
Cinthya Noemi Valladares Couoh	Quetr.

FIRMAS QUE SUSCRIBEN LA INICIATIVA QUE CONTINE LA PROPUESTA DE REFORMA ENERGÉTICA PRESENTADA POR EN GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

NOMBRE	FIRMA
Margarita Liceaga Glez.	

NOMBRE	FIRMA
Luis Miguel Ramírez Romero	

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

141

NOMBRE	FIRMA
PATRICIA UGO BARRERA	

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R1A.-1989

México, D. F., a 31 de julio de 2013.

SEN. RAÚL CERVANTES ANDRADE
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
PUNTOS CONSTITUCIONALES
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, los legisladores de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional en las Cámaras de Diputados y Senadores, presentaron Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

La Presidencia dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores.

Comisión Permanente del Congreso de la Unión

Atentamente

DIP. RICARDO ANAYA CORTÉS
Vicepresidente

SENADO RECIBIDO 13 AGO. 2013 COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES 10:14 hrs

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R1A.-1989.a

México, D. F., a 31 de julio de 2013.

SEN. DAVID PENCHYNA GRUB
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ENERGÍA
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, los legisladores de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional en las Cámaras de Diputados y Senadores, presentaron Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

La Presidencia dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores.

Comisión Permanente del Congreso de la Unión

A t e n t a m e n t e

DIP. RICARDO ANAYA CORTÉS
Vicepresidente

H. CÁMARA DE SENADORES

13 AGO 2013

RECIBIDO
COMISIÓN DE ENERGÍA

Cristina Jam. Díaz 10:12

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

1-S

149

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R1A.-1990

México, D. F., a 31 de julio de 2013.

SEN. RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, los legisladores de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional en las Cámaras de Diputados y Senadores, presentaron Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.

La Presidencia dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores.

Comisión Permanente del Congreso de la Unión

Atentamente

DIP. RICARDO ANAYA CORTÉS
Vicepresidente

H. CÁMARA DE SENADORES
RECIBIDO
13 AGO 2013
COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

10:15hr

Lcda Angelica Garcia Sens

14 AGO 2013

"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano".

Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos Primera de la Cámara de Senadores

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

SUBSECRETARÍA DE ENLACE LEGISLATIVO Y ACUERDOS POLÍTICOS

Oficio No. SEL/300/995/13
México, D.F., a 12 de agosto de 2013

CC. SECRETARIOS DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
P r e s e n t e s

ANEXO

Por instrucciones del Presidente de la República y en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo establecido en el artículo 27, fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, me permito remitir la Iniciativa de **DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, a efecto de que por su amable conducto, sea enviada a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión.

Asimismo, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, acompaño al presente copias de los oficios números 353.A.-0525 y 312.A.-002590, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante los cuales envía el Dictamen de Impacto Presupuestario.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterarles la seguridad de mi consideración distinguida.

0063063

RECIBIDO
2013 AGO 12 PM 3 04

El Subsecretario

LIC. FELIPE SOLÍS ACERO

C.c.p.- **Lic. Miguel Ángel Osorio Chong**, Secretario de Gobernación.- Presente.
C. Gabriel Contreras Saldívar, Consejero Adjunto de Legislación y Estudios Normativos de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.- Presente.- Ref. número 4.1365/2013.
Unidad de Enlace Legislativo.- Presente.
Minutario
UEL/311

VMG

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES
DEL CONGRESO DE LA UNIÓN
Presente.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción I, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter por su digno conducto, ante esa Honorable Asamblea, la presente Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

I. INTRODUCCIÓN

El acceso incluyente a la energía permite a países dotados de recursos naturales como el nuestro, imprimir dinamismo y competitividad a sus economías, a fin de consolidar un modelo de desarrollo generador de progreso sustentable para su población. México no puede ser la excepción, y por ello, esta iniciativa de reforma constitucional en materia energética se sustenta en los siguientes ejes estratégicos:

(i) Fortalecimiento del papel del Estado como rector de la industria petrolera: Dotarle de nuevas herramientas para la definición y conducción de la política energética del país, que permitan una adecuada y prudente administración del patrimonio petrolero nacional.

(ii) Crecimiento Económico: México está llamado a aprovechar sus recursos energéticos en favor de mayor inversión y generación de más empleos, a partir de iniciativas que promuevan el abasto de energía en cantidades suficientes y a costos competitivos.

(iii) Desarrollo Incluyente: El acceso a la energía permitirá democratizar la productividad y la calidad de vida de la población en las distintas regiones del país.

(iv) Seguridad Energética: Se debe aprovechar la disponibilidad de energía primaria en el territorio nacional para lograr la procuración continua, diversificada y económica del suministro energético para ésta y las siguientes generaciones.

(v) Transparencia: Garantizar a los mexicanos el adecuado acceso a la información sobre la administración del patrimonio energético nacional.

(vi) Sustentabilidad y Protección del Medio Ambiente: Es posible mitigar los efectos negativos que la producción y el consumo de energías fósiles puedan tener sobre la salud y el medio ambiente, mediante la mayor disponibilidad de fuentes de energía más limpias.

La iniciativa que se somete a la consideración de esa Soberanía se basa en las ideas fundamentales de las reformas del Presidente Lázaro Cárdenas consecuentes con la expropiación petrolera de 1938, destacando que la propiedad y el dominio directo del petróleo y de todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, son y seguirán siendo de la Nación. De forma análoga, se retoman las ideas que guiaron las reformas legales cardenistas en materia eléctrica, que buscaban el desarrollo de un sistema nacional eléctrico basado en principios técnicos y económicos, bajo la conducción y regulación del Estado.

II. PETRÓLEO Y DEMÁS HIDROCARBUROS

II.1. Retos en materia de hidrocarburos

a) Exploración y extracción

La adecuada extracción y transformación sostenible de los hidrocarburos que pertenecen a la Nación, representa una oportunidad de desarrollo económico, así como un beneficio para todos los mexicanos, ya que se pretende ampliar la oferta energética a precios competitivos. La iniciativa de reforma constitucional que aquí se presenta retoma los fundamentos cardenistas y dará al país un mayor impulso para aprovechar sus recursos energéticos.

Si bien en los últimos años se ha tenido un mayor ritmo de inversión, no se ha traducido en mayor producción. Es decir, se ha gastado más en la búsqueda y extracción de petróleo, pero se ha producido menos. Al respecto, la iniciativa parte de un hecho innegable: el petróleo de fácil acceso se está acabando, tanto en México como en el resto del mundo.

Cantarell, nuestro principal campo, se está agotando. No obstante, México cuenta con reservas probadas para 10 años de producción, ubicadas mayoritariamente en las aguas someras del Golfo de México, en donde Petróleos Mexicanos cuenta con amplia experiencia. Lo anterior da un margen de tiempo suficiente para confirmar la existencia de reservas y recursos prospectivos de nuevos yacimientos, y eventualmente convertirlos en producción. El mayor reto exploratorio será reclasificar los recursos prospectivos, los cuales en su mayoría están localizados en yacimientos de gran complejidad que demandan capacidades de ejecución e inversión que sólo se pueden alcanzar con la concurrencia de diversas empresas petroleras. Además, sería inconveniente que la empresa estatal asuma por sí sola la totalidad de los riesgos inherentes a estas nuevas actividades.

En materia de producción de hidrocarburos, un reto adicional es el de aumentar el factor de recuperación de los campos maduros, para lo cual se requerirá el uso intensivo de técnicas de recuperación mejorada.

Distintos países han ajustado su legislación ante los retos que representa el nuevo entorno de yacimientos cada vez más complejos, que requieren de grandes inversiones, compartir riesgos, así como desarrollar y aplicar nuevas tecnologías. Las reformas de Brasil, Colombia y Noruega dan muestra clara de ello, al diseñar esquemas que promovieron la producción en yacimientos de petróleo no convencional.

En el caso del gas y crudo de lutitas, los retos técnicos y de capacidad de ejecución son significativamente mayores que los que se enfrentan en yacimientos convencionales, ya que la productividad por pozo es mucho menor, los costos son considerablemente mayores y su producción requiere una mayor capacidad de ejecución.

México aún está por detonar su potencial en yacimientos de este tipo y por aprovechar sus beneficios. Si se toma como referencia a nuestro mayor socio comercial, en 2012 se otorgaron 9,100 permisos de perforación a 170 empresas en los Estados Unidos de América en yacimientos de petróleo y gas de lutitas, mientras que en México se perforaron sólo 3. Asimismo, la producción de gas de lutitas ha aumentado ocho veces en Estados Unidos desde el año 2000; en la actualidad representa cerca del 40% de la producción de gas natural en dicho país.

Por otro lado, la exploración y extracción de hidrocarburos en aguas profundas (tirante de agua mayor a 500 metros), implica un riesgo significativamente mayor al enfrentado en aguas someras (tirante de agua menor a 500 metros) o en tierra. Adicionalmente, los costos de perforación en aguas profundas son aproximadamente 10 veces mayores a las correspondientes en aguas someras y 100 veces mayores a los de yacimientos terrestres, con probabilidades de éxito relativamente bajas.

Otra manera de dimensionar el reto de capacidad de ejecución en aguas profundas, es comparar la actividad que se está realizando en la parte del Golfo de México que corresponde a los Estados Unidos, con la actividad llevada a cabo por Petróleos Mexicanos en nuestras aguas territoriales. En Estados Unidos, en 2012 se perforaron 137 pozos con profundidades superiores a 500 metros, mientras que en México esta cifra apenas ascendió a 6. También es importante hacer notar que en Estados Unidos participan más de 70 empresas en estas actividades, mientras que en México el riesgo y la responsabilidad recae sólo en una.

Si consideramos solamente pozos ultra profundos de más de 1,500 metros, los cuales corresponden más al perfil de nuestras aguas territoriales, encontramos que México apenas comenzó actividades de perforación en 2010. Desde entonces se han perforado

anualmente 52 pozos en aguas ultra profundas en Estados Unidos, contra sólo 5 en México.

Por otro lado, los trabajos en aguas profundas requieren del conocimiento para desarrollar, administrar y operar las nuevas tecnologías que se emplean en este tipo de yacimientos. Para dimensionar el tamaño del reto tecnológico, cabe resaltar que las técnicas utilizadas en este tipo de operaciones sólo son comparables a las empleadas en la aeronáutica espacial, debido a las condiciones extremas que se enfrentan en términos de presión, temperatura, corrientes marinas y eventos meteorológicos en la superficie.

Ante las grandes inversiones requeridas, el alto riesgo de que la producción no sea comercialmente atractiva y la necesidad de un desarrollo tecnológico de alta especialidad, la práctica internacional más extendida es que las empresas realicen operaciones en aguas profundas con esfuerzos compartidos, por lo que debería dársele a Petróleos Mexicanos la oportunidad de actuar en igualdad de condiciones que otros operadores petroleros en el mundo. También es conveniente darle al país la oportunidad de contratar a otros operadores petroleros para campos convencionales y no convencionales, con el objeto de que la extracción de nuestros recursos pueda darse en las mejores condiciones para el país.

b) Seguridad energética de la Nación

La falta de un marco jurídico que responda a la realidad en esta materia ha llevado a una producción insuficiente de petróleo y gas natural, lo que junto con las crecientes importaciones de gas natural, gasolinas, diésel y petroquímicos, ha erosionado la seguridad energética de la Nación. De seguir con la tendencia actual, México se convertiría en un país importador neto de hidrocarburos en tan sólo algunos años.

En relación con el gas natural, las importaciones han crecido considerablemente en los últimos 15 años; entre 1997 y 2012, las importaciones de gas natural subieron de 3% a 33% del consumo nacional. Este fenómeno se ha incrementado a partir de 2008, debido a la disminución del precio del gas natural en norteamérica.

Por otro lado, al 31 de diciembre de 2012, la infraestructura de gasoductos contaba con una longitud de 11,131 kilómetros y una capacidad para transportar aproximadamente 5,000 millones de pies cúbicos diarios. De 1995 a la fecha, la extensión de la red de gasoductos en México se ha incrementado sólo en 18.3% (1,789 km). Es decir, cerca de un punto porcentual al año, lo que ha sido insuficiente para el desarrollo del país. En noviembre de 2012, el Sistema Nacional de Gasoductos alcanzó su tope máximo de transporte, lo que ha limitado la importación de gas natural por ductos y ha resultado en problemas de abasto de gas natural.

En materia de productos refinados y petroquímicos, se está viviendo una paradoja que enfrentan México y otros países con recursos en materia de hidrocarburos. No obstante los grandes volúmenes de hidrocarburos en el subsuelo, o incluso ya extraídos del mismo, se tiene una gran dependencia de combustibles e insumos petroquímicos importados de otros países, en virtud de la limitada capacidad de refinación y transformación en relación a la producción petrolera. En México, en 2012, se contaba con una producción diaria de 2.5 millones de barriles de petróleo crudo y sólo se refinaron 1.2 millones de barriles al día, teniendo que importar aproximadamente la mitad de las gasolinas y una tercera parte del diésel que se consumen en el país. Mientras que en 1997 las importaciones de gasolinas representaban el 25% del consumo nacional, para 2012 alcanzaron el 49%.

Debido a la falta de infraestructura suficiente, parte de los hidrocarburos, en particular los productos petrolíferos, son transportados de manera poco eficiente y con un costo elevado. El uso de carro-tanques y auto-tanques para el transporte de gasolinas, los cuales son, respectivamente, 6 y 13.5 veces más costosos que el uso del ducto, aumentó de 9.3% a 11.2% del total de volumen transportado de 2011 a 2013.

En el caso de la petroquímica la situación es similar; las importaciones netas representan aproximadamente el doble de la producción nacional y el transporte de estos productos es ineficiente.

II. 2. Marco jurídico

Difícilmente puede elaborarse un diagnóstico integral de los grandes retos que hoy enfrenta nuestro país sin analizar la manera en que en el pasado hemos hecho frente a desafíos similares. Hay lecciones en nuestra historia que debemos aprovechar. En materia energética, México cuenta con grandes ejemplos que no sólo definieron la política del sector, sino que contribuyeron a fortalecer nuestro carácter nacional frente al mundo.

La Constitución de 1917 plasmó en su artículo 27 el régimen de la propiedad y dentro de éste, el dominio de la Nación de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes del terreno, entre otros, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos. Dicha disposición facultaba al Gobierno Federal a otorgar concesiones, figura bajo la cual los particulares podrían aprovechar bienes del dominio de la Nación, con la condición de que se establecieran trabajos regulares para la explotación de dichos elementos. Así, se preveía la posibilidad de que los particulares extrajeran para su aprovechamiento el petróleo y demás hidrocarburos, bajo la figura de la concesión.

La primera gran reforma energética de México fue impulsada por el Presidente Lázaro Cárdenas, quien en un contexto internacional y nacional sumamente complejo, mostró una enorme destreza para promover una transformación fundamental en el sector

hidrocarburos. Sin esta transformación, simplemente no es posible entender la consolidación del Estado mexicano moderno. El Presidente Lázaro Cárdenas demostró su convicción patriótica y actuó como un gran estadista, pues no sólo pensó en los beneficios inmediatos, sino que tuvo en mente a las generaciones que heredarían el legado de los mexicanos que junto con él, llevaron a cabo la modernización del sector petrolero. Esta visión de largo plazo permitió llegar a un gran acuerdo para alinear y equilibrar los legítimos intereses de los trabajadores, del sector privado y del gobierno.

El espíritu de las reformas cardenistas fue nacionalista sin duda, pero también modernizador, visionario y pragmático. Un elemento fundamental de estas reformas fue que garantizaron la propiedad y rectoría del Estado en el control de los hidrocarburos, al tiempo que contemplaron la participación del sector privado en diversas actividades de la industria.

El primer paso consistió en dotar al país de un marco constitucional sólido en materia de hidrocarburos, por lo que el 22 de diciembre de 1938, el Presidente Cárdenas envió una iniciativa de reforma constitucional al Congreso de la Unión. La iniciativa fue aprobada en sus términos y la reforma se publicó el 9 de noviembre de 1940 en el Diario Oficial de la Federación.

Algunos elementos fundamentales para comprender la manera en que el Presidente Cárdenas concibió el modelo de hidrocarburos para el país con esa reforma, son los siguientes:

- La exclusividad del Estado sobre la propiedad de los recursos en el subsuelo.

  Se mantiene el régimen de la Constitución de 1917 en el sentido de que corresponde a la Nación el dominio de los recursos del subsuelo, entre ellos, el petróleo y demás hidrocarburos.

- La supresión de las concesiones tratándose del petróleo y carburos de hidrógeno.

  Toda vez que la concesión es el instrumento jurídico que confiere derechos a los particulares para explotar o aprovechar los bienes del dominio de la Nación, al suprimirse las concesiones se cancela la posibilidad de cualquier derecho de los particulares sobre el petróleo y demás hidrocarburos en el subsuelo.

  De la exposición de motivos de dicha iniciativa, se desprende que la reforma se sustentó principalmente en que no obstante que de acuerdo con el régimen adoptado por la Constitución de 1917 era posible otorgar concesiones, lo que suponía una facultad discrecional del Estado, la interpretación prevaleciente en la época fue en el sentido de que el Estado estaba obligado a otorgarlas. De hecho, la Ley del Petróleo

de 1925 conservó el principio de la obligatoriedad para la Administración Pública de otorgar concesiones, con lo que la legislación del petróleo seguía muy de cerca la tradición de las leyes mineras y prácticamente la Federación no guardaba vinculación de intereses patrimoniales con la industria del petróleo más que a través de los impuestos, lo cual era notoriamente insuficiente.

Sobre esto el Presidente Cárdenas señaló que *"la interpretación dominante en los primeros años de vigencia del artículo 27 fue en el sentido de que la propiedad nacional sobre el petróleo era simplemente el medio jurídico ideado para permitir una mejor distribución de esa substancia entre los particulares."* De acuerdo con la propia iniciativa, esta situación se hubiera podido corregir mediante una modificación al régimen de concesiones en la Ley del Petróleo de 1925, sin embargo también hubiera sido objeto de interpretaciones y controversias por lo que, por su importancia, se optó por una reforma constitucional.

Como puede apreciarse, con la supresión de las concesiones se buscaba fortalecer la rectoría del Estado en materia petrolera y el ejercicio pleno de sus derechos sobre sus recursos del subsuelo, ya que hasta ese momento se interpretaba que los particulares tenían derecho al aprovechamiento de dichos recursos, al considerarse que el Estado estaba obligado a otorgar concesiones para ello.

- El reconocimiento del derecho exclusivo del Estado a explotar el petróleo y los carburos de hidrógeno, así como el establecimiento de una reserva de ley para definir la forma en que llevará a cabo dicha explotación.

  Al suprimirse las concesiones sobre el petróleo y demás hidrocarburos del subsuelo, se canceló la posibilidad de cualquier derecho de los particulares sobre dichos recursos naturales. Por tratarse de bienes del dominio de la Nación, la consecuencia necesaria es que ahora sólo el Estado tiene el derecho de decidir sobre la extracción y disposición del petróleo y demás hidrocarburos del subsuelo.

  Por ello, la reforma cardenista estableció en el artículo 27 constitucional que la ley reglamentaria respectiva determinaría la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos; es decir, la forma en que recuperará dichos recursos del subsuelo y dispondrá de ellos. Así, es clara la distinción entre el derecho exclusivo del Estado reconocido por la Constitución para extraer y disponer de sus propios recursos, y la forma en que lo hará, que será determinada por la ley, otorgándose para ello el más amplio margen al legislador.

La reforma constitucional de 1940 dotó de un marco claro al sector, al desaparecer las concesiones tratándose de hidrocarburos del subsuelo. Lo anterior, de ninguna manera significaba excluir a los particulares de las actividades petroleras, como lo señaló el propio

Presidente Cárdenas en la iniciativa de Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo, que creó instrumentos contractuales para incorporar a terceros en la cadena productiva del sector hidrocarburos e, incluso, estableció el régimen de concesiones para otras actividades de la industria, como la construcción de refinerías y oleoductos, y la distribución de gas:

> *"El Ejecutivo, al formular la iniciativa que culminó con la reforma constitucional de que se trata, y después en diversas declaraciones, ha expresado su punto de vista de que la exclusión de los particulares del régimen de concesiones que el artículo 27 fija para la explotación de los recursos naturales del dominio público, no implica que la Nación abandone la posibilidad de admitir la colaboración de la iniciativa privada, sino simplemente que esa colaboración deberá realizarse en el futuro dentro de las formas jurídicas diversas de la concesión que, por una tradición muy arraigada en nuestro sistema legislativo, se supone que, aunque en forma limitada y precaria, concede ciertos derechos a la explotación directa del subsuelo, de tal manera que una vez expedida, el Estado se reserva una función casi exclusivamente reguladora y de policía; función ésta enteramente insuficiente en materia de petróleo después de que el Estado por el Decreto de 18 de marzo de 1938 decidió la expropiación de los bienes de las principales empresas petroleras.*
>
> *"... conviene indicar que como la Constitución sólo ha prohibido la explotación mediante concesiones del petróleo pero no la posibilidad de la construcción de oleoductos, refinerías y sistemas de distribución para gas, el proyecto adjunto conserva estos tipos de concesiones...".*

Con la Ley Reglamentaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de noviembre de 1940 –el mismo día que la reforma constitucional– se creó un marco jurídico claramente innovador que incluía los siguientes aspectos:

- Se incorporó la posibilidad de celebrar con particulares contratos de exploración y explotación. El reconocimiento constitucional de la explotación como un derecho exclusivo de la Nación, permitía que estos contratos cumplieran su función operativa, sin poner en riesgo los derechos del Estado sobre sus recursos. Sobre este aspecto, el Presidente Lázaro Cárdenas señaló en su iniciativa de Ley, que fue aprobada en sus términos, que entre las bases principales del régimen contractual propuesto estaba la *"fijación del criterio de que el contratista no adquiría un derecho directo a la explotación del petróleo, sino solo a obtener una compensación..."*

Así, los artículos 6º y 7º de la Ley previeron que para la exploración y explotación por la Nación *"podrán celebrarse contratos con los particulares, a fin de que estos lleven a cabo por cuenta del Gobierno Federal, los trabajos de exploración y explotación"*.

- Se estableció que las compensaciones por esos contratos podían ser en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los productos obtenidos. Para el otorgamiento de dicha compensación, los contratistas debían recuperar las inversiones y obtener una utilidad razonable. Es decir, se trataba de un contrato impulsado por el interés de los actores privados para obtener mayores ganancias, redituando en una mayor renta para la Nación y alineando, de esta forma, los incentivos entre el Estado y sus contratistas.

- Los contratos eran celebrados con el Estado bajo los términos que éste consideraba adecuados, garantizando que las actividades para obtener la riqueza petrolera fueran conducidas en todo momento por la Nación.

- Para actividades distintas a la explotación (concepto utilizado en la ley referido a la extracción), tales como las refinerías, oleoductos y distribución de gas, se estableció el régimen de concesiones.

Como puede apreciarse, las reformas cardenistas garantizaron cuatro aspectos esenciales: 1) Se consolidó la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos; 2) Se eliminó el régimen de concesiones en exploración y extracción; 3) Se creó un sistema de figuras contractuales para la exploración y extracción de los hidrocarburos, y 4) Se permitió la participación de terceros en refinación, transporte y distribución de hidrocarburos. Este modelo visionario permitiría que la Nación pudiera hacer un uso eficiente de sus recursos para impulsar el desarrollo del país en beneficio de los mexicanos. Se trató de un diseño nacionalista en cuanto a la propiedad, e inteligente y pragmático desde el punto de vista de la eficiencia operativa.

Este régimen subsistió cerca de 20 años y es hasta 1958, año en que se expidió una nueva Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, que se eliminó la posibilidad de celebrar contratos con particulares en la explotación que lleva a cabo el Estado y reservó todas las actividades de la industria petrolera sólo a Petróleos Mexicanos o a cualquier otro organismo que se estableciera en el futuro. Así fue eliminada la contratación como medio a través del cual la Nación puede llevar a cabo la extracción de los hidrocarburos, y mediante reforma a la Constitución del 20 de enero de 1960, se incorpora la prohibición de contratos en esta materia en el artículo 27 constitucional.

Finalmente, el 3 de febrero de 1983 se reformaron los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución, con el propósito de configurar un derecho constitucional económico al

establecer en la Ley fundamental los principios y medios que debían regir la actuación del Estado en la materia. En dicha reforma se estableció en el artículo 28 constitucional que no constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas de petróleo y demás hidrocarburos, así como petroquímica básica, entre otras, y que el Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas y en las actividades de carácter prioritario.

El diseño del régimen jurídico en materia de hidrocarburos impulsado por el Presidente Lázaro Cárdenas no corresponde al texto constitucional vigente, fruto de reformas posteriores. Por tanto, la recuperación del diseño original cardenista, motivo de la iniciativa que se presenta a esa Soberanía, implica necesariamente una reforma constitucional.

II. 3. Propuesta de reformas

Dada la situación del sector y la perspectiva que enfrenta, es necesario reformar nuestro marco jurídico para que responda a sus necesidades actuales y asegurar con ello el óptimo aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de la Nación.

La propuesta que aquí se presenta es congruente y consistente con las ideas fundamentales del Presidente Lázaro Cárdenas. Lo es en sustancia, al compartir los principios nacionalistas y modernizadores, y también lo es por la utilización de los instrumentos legales que la reforma cardenista concibió para la industria, al preverse la colaboración de la iniciativa privada mediante formas distintas a la concesión.

El modelo propuesto, al igual que el cardenista, comprende dos esquemas; 1) contratos eficientes para la exploración y extracción celebrados con el Ejecutivo Federal, y 2) participación de terceros en toda la cadena de valor de los hidrocarburos, a través de autorización expresa del Gobierno Federal.

La propuesta de reforma que hoy se somete a consideración: 1) Mantiene la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos en el subsuelo, sólidos, líquidos y gaseosos en todo momento; 2) Mantiene la prohibición de otorgar concesiones, al basarse en la conducción decidida e irrenunciable de las actividades del sector por parte del Estado, en el entendido de que sólo éste puede disponer de los recursos del subsuelo; 3) Plantea la incorporación de contratos, que celebre el Ejecutivo Federal, con organismos y empresas del Estado y/o terceros que permitan expandir y hacer más eficientes las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, y 4) Autoriza, a partir de permisos otorgados por el Ejecutivo Federal, la participación de terceros en refinación, transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos sin que se ponga en riesgo la propiedad de nuestros recursos.

Con base en lo expuesto, las reformas propuestas en materia de hidrocarburos consisten en:

a) Eliminar la prohibición de que el Estado celebre contratos para la explotación de hidrocarburos.

Si bien en su contexto histórico existieron razones para que en 1958 se estableciera que la explotación de la Nación se llevara a cabo sólo a través de Petróleos Mexicanos, la explotación se daba en esa época en condiciones muy diversas a las actuales, partiendo en principio de que se trataba de la explotación convencional del petróleo. Sin embargo, como ya se mencionó, el petróleo de fácil acceso se está agotando y cada vez son mayores los desafíos que se enfrentan para su explotación, entre ellos altos riesgos, grandes inversiones, alta capacidad operativa y la necesidad de recursos tecnológicos cada vez más desarrollados.

En el contexto actual, la imposibilidad de que la Nación pueda aprovechar en sus actividades de exploración y extracción, la participación de particulares, a través de contratos, los cuales podrían aportar precisamente las altas inversiones requeridas, los recursos tecnológicos y la experiencia, así como compartir riesgos, constituye una barrera injustificada que la coloca en desventaja respecto de los demás operadores y que le impide aprovechar en forma óptima sus propios recursos en beneficio de los mexicanos.

Por ello, se propone eliminar del artículo 27 constitucional la restricción incorporada en 1960, que le impide al Estado la utilización de contratos en sus actividades de explotación de hidrocarburos, es decir, en su extracción del subsuelo para su aprovechamiento. En este punto es preciso ser claros. La propiedad de los hidrocarburos del subsuelo es y seguirá siendo de la Nación, por lo que su explotación seguirá estando a cargo de la Nación y en su beneficio, por tanto se conserva la prohibición de otorgar concesiones que confieran derechos sobre nuestros recursos naturales a los particulares.

La eliminación de dicha restricción, generará un marco constitucional idóneo para que, conforme más convenga a los intereses de la Nación, el Estado pueda aprovechar las aportaciones de terceros para complementar a sus organismos, como lo es Petróleos Mexicanos, a través de contratos eficientes que alineen los incentivos de los contratistas con los del Estado, en las actividades inherentes a la exploración y extracción de dichos recursos, tal y como lo marcaban el espíritu y letra de las reformas realizadas por el Presidente Lázaro Cárdenas.

México tiene un gran potencial de hidrocarburos, sobre todo en cuencas poco aprovechadas y con recursos no convencionales, como son las aguas profundas del Golfo de México y el petróleo y gas de lutitas. Esta riqueza en el subsuelo debe aprovecharse para contribuir al desarrollo de la Nación, no existe razón alguna para que, a diferencia de

la mayoría de los países, se limiten los medios a través de los cuales el Estado pueda cumplir con su función de extraer sus propios recursos naturales.

Con la eliminación de esta restricción en la Constitución y manteniendo la reserva de ley prevista, se pretende que la ley reglamentaria determine la forma en que el Estado pueda aprovechar la participación de los sectores social y privado, de modo análogo a las reformas cardenistas, a través de contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos en los que puedan pactarse mecanismos de pago en función de los recursos que se obtengan, mediante compensaciones en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los mismos, entre otros, tal como se previó en las reformas cardenistas y atendiendo a las mejores prácticas en esta materia.

La política sobre las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos será dictada exclusivamente por el Ejecutivo Federal. Además, el Ejecutivo Federal celebrará contratos con organismos y empresas del Estado y con los sectores social y privado, manteniendo el Estado el dominio sobre los recursos en el subsuelo, sin posibilidad de otorgar derechos a través de concesiones.

Así, se propone retomar en el párrafo sexto del artículo 27 constitucional, en la parte relativa a los hidrocarburos, la reforma impulsada por el Presidente Cárdenas y que estuvo vigente de 1940 a 1960:

> ***"... Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos..."***

Asimismo, se reubica dentro del mismo párrafo sexto del artículo 27 constitucional el mandato, hoy vigente, consistente en que no se otorgarán concesiones ni contratos respecto de minerales radioactivos, ya que a diferencia de los hidrocarburos, se considera que las actividades relacionadas con la extracción de dichos minerales, dada su naturaleza y posibles usos, no deben llevarse a cabo por particulares, ni aún bajo la figura jurídica de los contratos.

b) *Sustraer de las áreas estratégicas del Estado a la petroquímica básica y dar certeza a nivel constitucional para que las actividades de la industria petrolera, tales como el procesamiento de gas natural y la refinación del petróleo, así como el transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de dichos productos y sus derivados, puedan ser realizadas tanto por organismos del Estado, como por los sectores social y privado, a través de permisos que otorgue el Ejecutivo Federal.*

Al propiciarse una mayor producción de petróleo crudo y gas natural en el país, es conveniente complementar a Petróleos Mexicanos también en las actividades de refinación, de petroquímica y de transporte, con el fin de que la creciente disponibilidad de hidrocarburos pueda transformarse en un mayor volumen de productos derivados, montos crecientes de inversión y más empleos en el territorio nacional.

Al respecto, el artículo 28 constitucional establece que no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas de petróleo y demás hidrocarburos, entre otras, es decir, la función de explotar dichos recursos del subsuelo, otorgada en exclusiva a la Nación por el artículo 27 constitucional. Si bien la función exclusiva respecto del petróleo y demás hidrocarburos del subsuelo consiste en su explotación, es decir, su exploración y extracción, el artículo 28 constitucional considera también dentro de las áreas estratégicas las funciones que el Estado ejerza en forma exclusiva en petroquímica básica.

Por ello, se propone reformar el artículo 28 de la Constitución para suprimir a la petroquímica básica como área estratégica que no constituye monopolio y señalar expresamente que tratándose de petróleo y demás hidrocarburos se estará a lo dispuesto por el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución, ya que es dicha norma la que otorga al Estado la función de explotar los hidrocarburos del subsuelo, consistente en el derecho de extraerlos de su reservorio natural y disponer de ellos, lo que será llevado a cabo en la forma que determine la Ley Reglamentaria.

Con ello se asegura un marco constitucional claro que permitirá, como en el modelo cardenista: a) la celebración de contratos del Ejecutivo Federal con organismos del Estado y/o con particulares en actividades de exploración y extracción, y b) que además de los organismos del Estado, los particulares participen directamente bajo esquemas regulados en la cadena de valor después de la extracción, incluyendo el transporte, tanto de los productos obtenidos del subsuelo (petróleo crudo, gas natural y sus líquidos), como de aquellos que son resultado de la transformación (petroquímicos y refinados), siempre en los términos que establezca la legislación secundaria, a través de permisos que otorgue el Ejecutivo Federal.

Nuestro país ya ha dado pasos en esta dirección. Mediante reforma a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 1995, se eliminó del catálogo de actividades que comprende la industria petrolera a cargo en forma exclusiva del Estado, el transporte, almacenamiento y distribución de gas metano y licuado de petróleo, quedando únicamente como actividades estratégicas las necesarias para interconectar su explotación y procesamiento. Así, el transporte, almacenamiento y distribución de gas metano y licuado de petróleo se transformaron de actividades exclusivas del Estado en actividades que pueden llevar a cabo los particulares mediante permiso.

En la misma dirección, Brasil, Colombia y Noruega, tienen esquemas de participación de terceros en actividades de transformación y transporte, lo cual ha permitido a los consumidores de esos países tener una oferta cada vez mayor de combustibles e insumos para sus actividades.

Corresponderá a la ley determinar las condiciones bajo las cuales puedan concederse permisos a los particulares para llevar a cabo estas actividades, así como la regulación a la que estarán sujetos en su operación, por su interés para la Nación.

En conclusión, la reforma que se somete a la consideración de esa Soberanía en materia de hidrocarburos consiste en retomar el marco jurídico promovido por el Presidente Lázaro Cárdenas del Río, que fortaleció los derechos de la Nación sobre sus recursos naturales, al mismo tiempo que previó instrumentos para aprovechar la participación de los particulares en el desarrollo de sus funciones exclusivas –extracción de los hidrocarburos del subsuelo para su aprovechamiento– así como la participación directa de los mismos en las demás actividades de la industria petrolera.

Finalmente, bajo el esquema propuesto se plantea el fortalecimiento de Petróleos Mexicanos y redefinir su relación con el Estado mexicano, pasando de una visión estrecha como generador de ingresos públicos en el corto plazo, a una de perspectiva amplia y de largo plazo. El nuevo régimen fiscal para Pemex que se propondrá como parte de la Reforma Hacendaria será consistente con este cambio de enfoque.

Hoy en día, el régimen fiscal de Pemex está sustentado en un esquema de derechos rígidos, los cuales se determinan sin reconocer plenamente las necesidades de inversión de la empresa. En otros países, como Brasil, Colombia y Noruega, las empresas petroleras nacionales pagan contribuciones más moderadas que las que hoy en día paga Pemex y luego, dependiendo de la rentabilidad de la inversión, se decide de forma más flexible si el remanente se reinvierte en la propia empresa o se transfiere a la hacienda pública.

La propuesta que se incluirá en la reforma hacendaria estará alineada con la necesidad que tiene Pemex de ser más flexible para conseguir mejores resultados. Ello implicará un cambio de paradigma con dos componentes esenciales: primero, un pago de derechos más bajo que en la actualidad y, segundo, el remanente de ese pago de derechos podrá ser reinvertido en la empresa o una parte podrá ser transferida al presupuesto como si fuera un dividendo que podrá emplearse para gasto en escuelas, hospitales, infraestructura de agua o carreteras. Este nuevo esquema hará que Pemex tenga un tratamiento fiscal comparable al de otras empresas petroleras en el resto del mundo. El régimen propuesto, a diferencia del actual, alineará los incentivos entre Pemex y el Gobierno Federal, al mismo tiempo que le permitirá a la empresa ser más competitiva.

II. 4. Beneficios esperados

La inversión y los recursos fiscales que se obtengan de concretarse las reformas propuestas, permitirán a México consolidar un modelo de hidrocarburos sostenible en el largo plazo, pensando en el bienestar de futuras generaciones. Así, con la reforma se plantean los siguientes objetivos de la política de hidrocarburos:

1. Lograr tasas de restitución de reservas probadas de petróleo y gas superiores al 100%. Ello significa que el incremento de la producción estaría acompañado del descubrimiento de igual o mayor volumen de reservas.

2. Incrementar la producción de petróleo, de 2.5 millones de barriles diarios actualmente, a 3 millones en 2018, así como a 3.5 millones en 2025.

3. En el caso del gas natural, la producción aumentaría de los 5 mil 700 millones de pies cúbicos diarios que se producen actualmente, a 8 mil millones en 2018, así como a 10 mil 400 millones en 2025.

Adicionalmente, la reforma propiciará una mayor integración en la cadena de valor a partir de la extracción de los hidrocarburos, lo que permitirá un abasto suficiente de gasolinas, gas metano y gas licuado de petróleo, a precios competitivos.

El incremento en la inversión y la producción incidirá favorablemente en el crecimiento del Producto Interno Bruto y en la generación de empleos, al mismo tiempo que permitirá la obtención de recursos fiscales adicionales, que se destinarán fundamentalmente a las siguientes actividades, enfocadas a mejorar la calidad de vida de la población e incrementar la competitividad de nuestro país:

(i) Fortalecer nuestro sistema de seguridad social para abatir decididamente a la pobreza extrema y crear mecanismos de redistribución eficaces, combatiendo al hambre y mejorando los servicios de salud pública. Los ingresos fiscales adicionales servirán para que los grupos más vulnerables tengan la oportunidad de desarrollarse, mejorar sus condiciones de vida y contribuir a la competitividad del país.

(ii) Formar a las nuevas generaciones con educación de calidad y desarrollar capacidades profesionales. Así, nuestro país podrá aprovechar su bono demográfico y generar un número creciente de trabajadores de alta especialidad técnica. Además, se impulsará el desarrollo tecnológico nacional, dirigiendo claramente los esfuerzos a obtener soluciones acordes con los nuevos retos geológicos.

(iii) Invertir en infraestructura, para generar un desarrollo incluyente y distribuido para alcanzar todos los rincones del país. Aeropuertos, carreteras y caminos, entre otros activos, serán construidos pensando en el bienestar y productividad de futuras generaciones. Un enfoque federalista permitirá alcanzar los mejores resultados de inclusión y transmisión de los beneficios.

III. ENERGÍA ELÉCTRICA

III. 1. Situación del sector eléctrico

a) Marco institucional

Una sociedad moderna con oportunidades para todos no puede concebirse sin el acceso a fuentes de energía confiables, limpias y a precios competitivos. En México mientras que las poblaciones de más de 100 mil habitantes registran una electrificación superior al 99%, en las localidades más pequeñas y marginadas de menos de 2,500 habitantes esta cifra es de 93.5%. Actualmente, se tienen pendientes por electrificar a cerca de 43,000 localidades, lo que representa a más de 2 millones 200 mil mexicanos. La erradicación de la pobreza energética es un elemento de alto impacto para alcanzar el desarrollo humano. Por ello, uno de los objetivos principales de esta reforma es promover un desarrollo incluyente en México. Para que la transformación del sector energético beneficie a todos los mexicanos, se requiere establecer el acceso universal a la energía eléctrica como una prioridad fundamental de la política energética.

Con una cobertura de 98%, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) se acerca al cumplimiento de su misión original. No obstante, crecen los reclamos de la sociedad por los altos costos de la energía eléctrica. Esta situación se da en un contexto en el que las finanzas de la Comisión se han tornado endebles.

En el año 2012, la empresa presentó un déficit financiero de 77 mil millones de pesos. Si bien una parte del déficit se subsanó con la exención del pago del aprovechamiento por el uso de patrimonio del Estado, la CFE tuvo que absorber 33.4 mil millones de pesos mediante decrementos de su patrimonio. Estos resultados se van agravando: en los primeros seis meses de 2013, el patrimonio de la empresa disminuyó en 35 mil millones de pesos; cifra superior a la registrada en todo el año anterior. De acuerdo con estimaciones de la propia Comisión Federal de Electricidad, de continuar las tendencias actuales, el patrimonio neto de la empresa será negativo al cierre de 2014.

Por otra parte, las tarifas de la CFE no son competitivas a nivel internacional. Una comparación con nuestro principal socio comercial muestra que, aún con subsidio, en promedio nuestras tarifas son 25% superiores a las de los Estados Unidos de América, con diferencias mayores en segmentos clave de la industria y el comercio. Estos precios

representan un freno a la economía mexicana. Respecto de las tarifas residenciales en el primer trimestre de 2013, las tarifas de la CFE fueron 14% menores a las equivalentes en Estados Unidos. Esta cifra comprende la tarifa Doméstica de Alto Consumo, que no cuenta con subsidio y es 149% mayor a la tarifa residencial promedio de ese país, así como las tarifas residenciales subsidiadas, que son 24% menores al equivalente en Estados Unidos, resultado que se logra con un enorme sacrificio de las finanzas públicas: el monto del subsidio asignado de 57 mil millones de pesos en el primer semestre de 2013 fue cercano al 0.75 por ciento del Producto Interno Bruto en el mismo periodo. No obstante, las tarifas eléctricas representan una proporción importante del gasto de las familias.

Dado que los resultados financieros de la CFE no son sostenibles y que el alza de tarifas no es una opción para restaurar la salud financiera de la empresa, es indispensable reducir los costos de producción. El análisis de cada segmento de la industria eléctrica nacional permite identificar áreas de oportunidad significativas para incrementar y distribuir eficiencias y lograr ahorros que redunden en beneficio de la sociedad. Para ello, es necesario considerar el entorno en el que se desenvuelve la CFE.

Actualmente, México cuenta con una capacidad efectiva de 63 Gigawatts. De dicha capacidad, cerca del 64% es operada por la CFE y el 36% restante por terceros bajo los esquemas de Productor Independiente de Energía Eléctrica (PIE), autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, exportación y usos propios.

La creciente participación del sector privado nacional y extranjero en la generación eléctrica es resultado de las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1992, las cuales permitieron la participación de terceros en aquellas actividades que no se consideraran servicio público. Mediante la creación de la Comisión Reguladora de Energía, se estableció un marco regulatorio que ha ido adecuando la reglamentación, tomando en cuenta los cambios tecnológicos y las demandas de la industria eléctrica nacional.

La apertura limitada a la participación privada ha permitido a los actores privados contribuir a brindar seguridad energética al país, así como ofrecer mejores tarifas a sus clientes. Sin embargo, el esquema actual se está agotando y los beneficios no están siendo distribuidos a toda la sociedad. Adicionalmente, las condiciones a las que está sujeta la CFE no le han permitido competir en igualdad de circunstancias para captar y mantener a los clientes más rentables, que son los grandes usuarios.

b) Energías limpias

Aunado a lo anterior, se tiene el objetivo de avanzar en la transición energética. En 2012, se aprobó la Ley General de Cambio Climático, en la cual el país establece como meta la

reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en 30% para el año 2020 y 50% para el 2050, en relación con la línea base de emisiones del año 2000. Dicha Ley es precisa en cuanto a la contribución que se espera del sector energético, particularmente de la industria eléctrica, la cual deberá promover que al menos 35% de la generación eléctrica del país provenga de fuentes limpias en 2024, y que además se cumpla con lo dispuesto en la Ley para el Aprovechamiento de las Energías Renovables y Financiamiento de la Transición Energética y la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

La CFE tiene por mandato generar energía al menor costo, por lo que históricamente su operación ha privilegiado plantas de generación a base de combustibles fósiles; es decir, termoeléctricas, carboeléctricas, duales y ciclos combinados de gas natural. Si bien a partir de los años noventa, la CFE incrementó significativamente la generación a base de ciclos combinados de gas natural, en 2012 el 20.7% de la generación para el servicio público se basó en tecnología convencional que consume combustóleo o diésel, que son de cuatro veces a seis veces más caros que el gas natural y tienen mayor impacto ambiental.

Se estima que la sustitución de combustóleo por gas natural produciría ahorros sustanciales. Sin embargo, bajo el marco jurídico actual, la CFE ha enfrentado diversas dificultades a la sustitución de esta capacidad debido a sus propias restricciones de planeación, financiamiento y ejecución de proyectos. En los últimos tiempos, el desabasto de gas natural que ha sufrido el mercado interno ha obligado a la CFE a sustituir gas natural por combustóleo lo que ha tenido un impacto financiero de 18.9 miles de millones de pesos en 2012 y de 8.4 miles de millones de pesos en el primer cuatrimestre de 2013.

Una matriz energética más limpia y diversificada es una condición necesaria para cumplir con los objetivos de mitigación del cambio climático, tener mayor flexibilidad en generación y poder disminuir los costos. México es un país privilegiado por la diversidad de sus recursos naturales. Nuestra Nación cuenta con un gran potencial en materia de energías renovables, particularmente en energía eólica, geotérmica, hidráulica y mini hidráulica, biomasa y solar.

Nos encontramos ante una gran oportunidad para aprovechar estos recursos energéticos, tal y como lo han hecho otros países. En 2012, China, Estados Unidos y la India contaban con una capacidad instalada de generación a base de energías renovables, sin incluir hidroeléctricas, de 90, 86 y 24 Gigawatts, respectivamente, mientras que México alcanzó apenas 2.4 Gigawatts. A pesar de los esfuerzos, en 2012, la participación de energías no-fósiles en el Sistema Eléctrico Nacional fue apenas de 18.3% de la energía generada, siendo que la meta a alcanzar al 2024 es de 35%. Cabe destacar que en otras latitudes el impulso a las energías renovables se ha visto acompañado por una importante generación de empleos. Entre 2009 y 2012, la creación de "empleos limpios" directos e

indirectos sumó 1.7 millones en China, 611 mil en Estados Unidos y 350 mil en la India. A nivel mundial, se calcula que de 2006 a 2012 los empleos en la industria de energías renovables, excluyendo a los biocombustibles, pasaron de 1.3 a 4.4 millones.

El Sistema Eléctrico Nacional debe contar con un diseño adecuado para permitir e impulsar el aprovechamiento de las energías renovables. La Comisión Federal de Electricidad fue diseñada para responder a la necesidad urgente de electrificar al país e integrar al sistema. Esta vocación de origen fue muy exitosa para avanzar en esos objetivos, adoptando un modelo basado en grandes plantas de generación termoeléctrica. Sin embargo, la organización industrial que corresponde a este modelo no tiene la flexibilidad necesaria para integrar de manera eficiente las energías renovables a gran escala ni la generación distribuida.

La reforma tiene como uno de sus objetivos el corregir las limitaciones del modelo actual para agregar capacidad de energías renovables a gran escala mediante la creación de un mercado competitivo de generación, administrado por el Estado a través de un operador independiente, y el establecimiento de certificados de energías limpias.

c) Red nacional de transmisión y distribución

Un elemento fundamental para dar mayor agilidad al sistema eléctrico nacional es la red nacional de transmisión, la cual debe ser modernizada y ampliada. Es necesario incrementar la densidad del mallado eléctrico y su capacidad a fin de fortalecer la confiabilidad e integrar las energías renovables a gran escala. Para ello, será necesario resarcir el rezago de inversión existente en este rubro que se deriva en gran parte de una planeación que no toma en cuenta la generación privada ni las posibilidades de las regiones de alto potencial renovable.

Actualmente, el 47% de las líneas de transmisión de la CFE tiene más de 20 años de antigüedad. En los últimos 5 años, se ha construido únicamente el 8% de las líneas de transmisión existentes. La CFE tiene programada una expansión del 1.1% anual de la red de transmisión, entre 2013 y 2026, periodo en el cual se pronostica un crecimiento de 4.1% anual de la demanda máxima. Este programa de expansión requerirá una inversión del orden de 244 mil millones de pesos, sin embargo no es suficiente para atender la demanda esperada eficientemente y con la participación de energías limpias. Para generar un mercado competitivo con acceso a transmisión para los nuevos proyectos de energías limpias, es imperativo que la red de transmisión se expanda por encima del crecimiento de la demanda.

Las mejores prácticas internacionales destacan la importancia de contar con una entidad independiente que realice la planeación y la operación de la red de transmisión, así como el despacho de la energía, es decir, que controle la operación del Sistema Eléctrico

Nacional. Actualmente, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, el Salvador y Uruguay tienen un mercado eléctrico con un operador independiente, al igual que la mayoría de los países de la OCDE.

En este esquema, el operador del sistema recibe las solicitudes de interconexión de todos los proyectos de generación, independiente de su promotor, y propone las obras requeridas de manera que se optimice para todo el sistema. Asimismo, en la operación del mercado, asegura que los recursos más baratos se despachen primero, minimizando las barreras a la participación para todos los generadores y ampliando los beneficios para los consumidores. El operador estatal independiente es un elemento fundamental para asegurar el acceso abierto y equitativo a la red de transmisión, permitiendo que los mejores proyectos de generación puedan suministrar su producto.

En el segmento de distribución, existe una oportunidad importante de reducir costos y mejorar las finanzas de la Comisión Federal de Electricidad mediante la reducción de las pérdidas de energía. En 1992, las pérdidas de distribución de la CFE eran de 10%, elevándose a 15.3% a finales de 2012. La cifra correspondiente a los países industrializados se ubicaba en un rango de 3% a 8% en el año 2010. Por lo tanto, se estima que una reorientación del segmento de distribución, con un enfoque en la reducción de pérdidas, podría resultar en ahorros cercanos al 10% en los costos de generación de la CFE hacia finales de la presente década.

La organización de la industria eléctrica concebida a principios del siglo XX plantea un enorme reto para armonizar los objetivos de electrificación y abasto a precios competitivos, con el establecimiento de mecanismos adecuados de sostenibilidad y protección del medio ambiente. En materia de electricidad, esta reforma tiene como propósito reducir los costos de producción y las pérdidas técnicas y no técnicas a fin de disminuir las tarifas eléctricas y prevenir la pérdida de patrimonio y descapitalización de la CFE, así como diversificar la matriz de generación para hacerla más limpia y flexible. Ello permitirá aprovechar con mayor eficiencia el portafolio de recursos con el que cuenta el país, al tiempo que facilitará el cumplimiento de los objetivos de mitigación del cambio climático y desarrollo sostenible que México se ha planteado, y propiciará la generación de cadenas productivas y empleos de calidad.

III. 2. Marco jurídico

La historia de las reformas cardenistas ilustra la forma ejemplar en que el Estado mexicano ha sabido anticipar y sentar las bases institucionales para responder a los grandes retos del desarrollo de nuestra industria eléctrica. Aun cuando el nivel de desarrollo del sector eléctrico mexicano era incipiente comparado con el actual –durante la administración cardenista menos de la tercera parte de la población mexicana contaba con servicio eléctrico- varios de los retos que enfrentaba la industria eléctrica del periodo

eran similares a los que tenemos actualmente: incrementar la cobertura, reducir el costo del servicio, desarrollar una regulación industrial eficiente con bases técnicas y económicas sólidas, y sujetar al interés general el desarrollo de un sector en el que concurren participantes públicos y privados.

Ya desde el Decreto que autoriza al Ejecutivo Federal la creación de la Comisión Federal de Electricidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1934, se delineaban dos objetivos básicos de la acción estatal en el sector eléctrico, a saber: el suministro de la energía eléctrica a precios reducidos y que el sistema de distribución de dicha energía se ramifique en nuestro territorio.

El Presidente Lázaro Cárdenas tuvo la visión de establecer las bases institucionales y consolidar los principios fundamentales que servirían de guía para el desarrollo posterior del sector. En la Ley que crea la Comisión Federal de Electricidad publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 1937, el Presidente Cárdenas –quien la expidió en uso de facultades extraordinarias– buscó utilizar a ese instrumento del Estado para dirigir y organizar *"un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos"*, y *"con la finalidad de obtener con un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales."*

Con la publicación posterior en el Diario Oficial de la Federación de la Ley de la Industria Eléctrica el 11 de febrero de 1939, el gobierno cardenista produjo el que –hasta entonces– sería el más complejo cuerpo normativo en la materia. Con esta Ley se refrendó el compromiso del Estado mexicano con la creación de un sistema nacional basado en la regulación estatal de las actividades de particulares, así como en la participación directa del Estado, a través de la Comisión Federal de Electricidad, en el desarrollo de las actividades de la industria eléctrica.

En su tiempo y circunstancia, la Ley de la Industria Eléctrica de 1939 fue una Ley avanzada, orientada a estimular el desarrollo de la industria eléctrica, con participación pública y de terceros, y a garantizar el mejor aprovechamiento del recurso natural y el mayor beneficio social. En ese cuerpo normativo se preveían obligaciones de interconexión y contabilidad separada, esquemas normativos dirigidos a tutelar los intereses de los consumidores, y facultades regulatorias fuertes para las autoridades, cuestiones técnicas y económicas básicas para el desarrollo competitivo de una industria eléctrica con participación pública y privada.

No obstante, en la década de los cincuenta factores como la falta de inversión privada para el desarrollo del sector, posturas que apelaban a una ineficacia burocrática de los órganos de regulación y un inadecuado nivel de tarifas eléctricas, llevaron al Gobierno Federal a considerar que se ponía en peligro el futuro de la industria eléctrica. Es hasta

1960 que se reformó el artículo 27 constitucional, con el objeto de establecer que corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público y señalar que en esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

De acuerdo con la exposición de motivos de la iniciativa que dio lugar a esta reforma, ésta fue resultado de la necesidad de incrementar la oferta de energía eléctrica para atender las crecientes demandas en la agricultura, en la industria, en las comunicaciones y transportes, así como en las diversas actividades económicas de la población urbana y rural, además de considerar necesario aprovechar adecuadamente los recursos naturales de que dispone la nación y todos los elementos básicos que requiere su integración económica. Este marco jurídico correspondía también a la tendencia internacional del momento en el que la integración vertical y horizontal de la industria permitía mayores economías de escala.

III. 3. Propuesta

Como en el caso de los hidrocarburos, la propuesta de reforma al sector eléctrico es congruente con las ideas fundamentales que guiaron la acción del Presidente Cárdenas: 1) Responde al imperativo fundamental de reducir los costos del servicio eléctrico en beneficio de los intereses generales; 2) Sienta las bases para la organización de un sistema eléctrico nacional basado en principios técnicos y económicos; 3) Plantea el desarrollo del sector basado en la participación conjunta de la Comisión Federal de Electricidad y de particulares, y 4) Fortalece las facultades del Estado para regular el desarrollo del sector e imponer a los participantes obligaciones de interconexión, tarifas, servicio universal y electrificación.

En el espíritu de las reformas cardenistas, los cambios que se plantean para el sector eléctrico están basados en el conocimiento técnico de la organización de la industria eléctrica, son cambios responsables que se orientan a fortalecer a la Comisión Federal de Electricidad y, a la vez, son respetuosos de la propiedad y de la iniciativa privada, se inspiran en una preocupación social que busca utilizar y complementar los esfuerzos públicos y privados en beneficio del interés general. Adicionalmente, y al igual que en el caso de las reformas en materia de hidrocarburos, esta propuesta integra los avances tecnológicos que permiten hoy en día formas más eficientes de organización industrial, imposibles de imaginar hace apenas unos años.

Es importante señalar que a diferencia de los hidrocarburos, la electricidad no es un recurso natural, por lo que el interés del Estado no es la propiedad sobre la energía, sino que dicha energía llegue a mejores precios a las familias mexicanas e impulse la competitividad del país. Por lo tanto, la reforma que se somete a consideración de esa

Soberanía plantea abrir un mercado de generación para disminuir los costos sin que el Estado pierda la rectoría en el control del sistema eléctrico nacional y la exclusividad de transmitir y distribuir la energía como un servicio público indispensable para la productividad nacional y el bienestar social. Permitir la generación de energía eléctrica por parte de particulares, facilitará dar a los mexicanos y a los sectores público, privado y social energía más barata.

Por lo expuesto, en materia de electricidad, la iniciativa de reforma constitucional pretende generar un marco constitucional idóneo para que, en atención al interés general, se desarrolle un sistema eléctrico nacional basado en principios técnicos y económicos, impulsado conjuntamente por la CFE y por particulares, bajo la conducción del Estado, tal y como lo marcaba el espíritu de las reformas legales realizadas por el Presidente Lázaro Cárdenas.

En consonancia con las leyes del periodo cardenista, se trata de una reforma cuyo fin último es reducir los costos y elevar la productividad y eficiencia del sistema eléctrico, de tal manera que se disminuyan las tarifas eléctricas en beneficio de la población y de la industria.

Con las reformas propuestas se pretende establecer las bases constitucionales para prever en la legislación secundaria un modelo que se sustenta en los siguientes elementos básicos, que garantizan tanto el desarrollo del sistema eléctrico nacional como el control del Estado sobre dicho sistema:

a) Se reserva al Estado el control del sistema eléctrico nacional, asegurando que el desarrollo de las centrales eléctricas de generación, de la red nacional de transmisión y de las redes generales de distribución tenga lugar de manera eficiente y armónica, que responda a las necesidades de todos los participantes, públicos y privados y atienda los intereses fundamentales de los usuarios. Lo anterior permitirá que, conforme a las mejores prácticas internacionales, se garantice un despacho eléctrico eficiente de la energía generada por las centrales eléctricas, bajo principios de imparcialidad e independencia, aprovechando la energía de menor costo en beneficio de los usuarios. Del mismo modo, el Estado contará con las facultades necesarias para regir la expansión de las redes de transmisión y distribución y, en general, para intervenir conforme a las mejores prácticas internacionales y asegurar la confiabilidad, calidad, continuidad, sostenibilidad y eficiencia del suministro del servicio eléctrico a la población.

b) Se mantiene la titularidad del Estado sobre los servicios de transmisión y distribución eléctrica, a la vez que se reitera su carácter de servicio público. Bajo este marco constitucional la red de transmisión y las redes de distribución de la Comisión Federal de Electricidad que actualmente se encargan de proveer estos

servicios públicos, se mantendrán bajo propiedad del Estado. Adicionalmente, la nueva redacción constitucional permitirá, conforme a las bases que se establezcan en las leyes, que dicha Comisión celebre contratos con particulares. De esta manera, la titularidad de esas actividades a cargo del Estado no será obstáculo para que su organismo operador pueda auxiliarse de terceros para lograr los fines del servicio público.

Este esquema incentiva la productividad, la competencia y la reducción de costos en beneficio de la industria y de los usuarios del servicio eléctrico. En esta iniciativa tanto el control del sistema eléctrico nacional como la propiedad de las centrales y las redes de transmisión y distribución de la Comisión Federal de Electricidad –que hoy son públicas– se mantienen en manos de la Nación.

III. 4. Beneficios esperados

El modelo promueve la eficiencia en la programación y desarrollo de proyectos de generación, por lo que el primer resultado que se espera de la reforma es que la generación sea más eficiente, limpia y económica. Con este cambio, será posible acelerar la sustitución de generación de combustóleo y diésel, que actualmente representa el 20.7% de la generación para el servicio público y más del 21% de la generación del Sistema Eléctrico Nacional, por generación limpia y de gas natural, lo que permitirá reducir costos.

La creación de un mercado competitivo de capacidad y energía, junto con un proceso de interconexión que aumente la transparencia y eficiencia en el otorgamiento de acceso a la red de transmisión, permitirá que haya múltiples desarrolladores responsables del aumento de capacidad, colocando a la CFE en condiciones de competir y otorgándole incentivos para hacer más eficientes sus propios procesos.

Por otro lado, la reforma brindará certidumbre jurídica a los proyectos de participación privada mientras que el mercado les dará mayor seguridad económica. Lo anterior permitirá reducir el costo de financiamiento de los proyectos privados y, por ende, el costo que pague el usuario final.

En la estructura actual del sector, la ausencia de un mercado que permita vender capacidad y energía a clientes distintos a la CFE ha aumentado el riesgo de inversión en el sector y ha concentrado los beneficios de la participación privada en pocos actores, lo que se ha traducido en costos económicos y financieros que se trasladan a los usuarios finales.

Una vez que se establezca un entorno de reglas claras y seguras para la inversión y la participación privada, se acelerará la sustitución de combustóleo por energías limpias y

gas natural. Asimismo, la CFE podrá competir por los grandes usuarios, propiciando aún más las eficiencias y con ello la reducción de las tarifas eléctricas.

Un segundo resultado positivo será dar garantías de acceso y uso no discriminatorio, en términos eficientes, a la red de transmisión, como resultado de la nueva regulación operativa prevista para el Sistema Eléctrico Nacional. Las reformas posibilitarán el desarrollo de nuevos proyectos de inversión en el sector eléctrico mexicano, particularmente proyectos de energías limpias. La experiencia internacional muestra que el desarrollo de nuevos proyectos de generación requiere certidumbre en el acceso a la red de transmisión, así como tarifas de porteo transparentes establecidas con base en criterios de eficiencia económica. Lo anterior se beneficia de la imparcialidad y calidad técnica del operador del sistema eléctrico, cualidades que evitan los posibles conflictos de interés que podrían presentarse de haber una identificación entre el controlador de la red de transmisión y el titular de las centrales.

Con un despacho eléctrico operado por un organismo público de manera imparcial e independiente y con tarifas de porteo transparentes fijadas de manera eficiente, se mandarán las señales correctas para que el sistema eléctrico aproveche la energía de menor costo en beneficio de sus usuarios. Sobre estas bases, se profundizará el cambio tecnológico puesto en marcha en el sector eléctrico, se propiciarán nuevas inversiones, se mejorarán las posibilidades de que el país alcance en tiempo y forma sus metas en materia de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, y se propiciarán menores tarifas eléctricas en beneficio de la población.

Un tercer resultado positivo de la reforma en el sector eléctrico se producirá como consecuencia de las leyes que impongan obligaciones en materia de energías limpias, competencia y servicio público y universal. La posibilidad de que las leyes establezcan obligaciones especiales en materia de competencia asegurará que el proceso competitivo avance de manera correcta y sin distorsiones indebidas. Por su parte, los usuarios del sistema eléctrico se beneficiarán del establecimiento de obligaciones particulares que aseguren que los fines del servicio público y universal se sostengan, y puedan recibir el apoyo de los nuevos participantes privados.

La experiencia internacional muestra que puede haber una reducción significativa de pérdidas de 10% o más en distribución como resultado de la reestructuración del sector. Con base en las experiencias en varios países de América del Sur, se espera que la reforma permita reducción de pérdidas para la CFE a los estándares internacionales en un periodo de 5 a 8 años, mediante la implementación de un esquema de regulación basado en resultados.

Cabe señalar que se estima que estas reducciones producirán ahorros importantes a finales de esta década, lo cual repercutirá en tarifas eléctricas menos gravosas para los

usuarios. En el caso de la CFE, uno de los retos más importantes que afrontamos es revertir el deterioro creciente del patrimonio del organismo. El modelo propuesto en la presente iniciativa apunta en esa dirección.

Finalmente, se prevé que el Congreso de la Unión establezca la legislación secundaria que permita la aplicación efectiva de las reformas, mismas que determinarán el régimen jurídico bajo el cual podrán participar los sectores público, social y privado en las actividades en que sea permitido.

En suma, la reforma que se somete a consideración de esa Honorable Asamblea tiene por objeto dotar al Estado mexicano de un marco constitucional que responda a los retos que enfrenta nuestro país en materia energética, que, al mismo tiempo que mantiene intactos sus derechos de propiedad y rectoría, le permitirán el mejor aprovechamiento de sus recursos naturales y la participación de los sectores social y privado en actividades productivas. Se trata, como se ha señalado, de una iniciativa que pretende retomar las reformas impulsadas en esta materia por el Presidente Lázaro Cárdenas, a efecto de lograr mejores precios en los energéticos en beneficio de los mexicanos y de nuestra economía.

De merecer la aprobación del Constituyente, corresponderá al Congreso de la Unión expedir la legislación secundaria que desarrolle los mecanismos necesarios para concretar los objetivos planteados y que garanticen que las actividades de la industria se lleven a cabo bajo los principios de desarrollo incluyente, la transparencia, sustentabilidad y protección al medio ambiente.

Por todo lo anterior, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a la consideración de esa Soberanía, la siguiente iniciativa de

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el párrafo sexto del artículo 27 y el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. ...

...

...

...

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. **No se otorgarán concesiones ni contratos respecto de minerales radioactivos.** El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se **expedirán** concesiones **y** la Ley Reglamentaria respectiva **determinará la forma en que la** Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos. Corresponde exclusivamente a la Nación **el control del sistema eléctrico nacional, así como el** servicio público **de transmisión** y distribución de energía eléctrica; **en dichas actividades** no se otorgarán concesiones, **sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.**

...

...

...

Artículo 28. ...

...

...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia. **Tratándose de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, se estará a lo dispuesto por el artículo 27 párrafo sexto de esta Constitución.**

...

...

...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...

TRANSITORIO

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

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Reitero a Usted Ciudadano Presidente, la seguridad de mi consideración más atenta y distinguida.

En la Ciudad de México, Distrito Federal, a 12 de agosto de 2013.

EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ENRIQUE PEÑA NIETO

SHCP
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"

Oficio No. 312.A.- 002590

México, D. F. a 5 de agosto de 2013

MTRA. JULIETA Y. FERNÁNDEZ UGALDE
Directora General Jurídica de Egresos
Subsecretaría de Egresos
P r e s e n t e

Me refiero al oficio No. 353.A.1.-0524 del 5 de agosto de 2013, mediante el cual se remite copia simple del anteproyecto de *"Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*, así como su respectiva copia de Evaluación del impacto presupuestario, enviados por la Procuraduría Fiscal de la Federación, a través del oficio No. 529-II-DGLC-157/13 del 2 de los corrientes, a fin de recabar el dictamen de impacto presupuestario correspondiente.

Sobre el particular, de conformidad con la Evaluación de impacto presupuestario emitida por la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Energía, mediante oficio No. 411.-1090/13 del 2 de agosto del año en curso; y con los artículos 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 18 al 20 de su Reglamento; Acuerdo por el que se emiten los lineamientos para la elaboración, revisión y seguimiento de Iniciativas de Leyes y Decretos del Ejecutivo Federal, así como sus modificaciones, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 9 de septiembre de 2003 y 14 de abril de 2005, respectivamente; y, 65, Apartados A, fracción II, y B, fracciones I y XIV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no se tiene inconveniente en que se continúe con los trámites conducentes para la formalización del Decreto, en la consideración de que la Secretaría de Energía manifiesta lo siguiente:

- No se prevé la creación o modificación de unidades administrativas y plazas o creación de nuevas

.../

SHCP
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

"2013. Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"

Oficio No. 312.A.- 002590

instituciones, ni la modificación de las estructuras orgánicas y ocupacionales a las existentes, por lo que no se requerirán recursos adicionales para su entrada en vigor.

- No impacta programas presupuestarios aprobados para la Administración Pública Federal.
- No prevé el establecimiento de destino específico de gasto público.
- No contempla el establecimiento de nuevas atribuciones o actividades que deban realizar las Dependencias y Entidades.
- No prevé disposiciones generales que incidan en la regulación en materia presupuestaria.

Sin más por el momento aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE
EL DIRECTOR GENERAL

JAIME F. HERNÁNDEZ MARTÍNEZ

C.c.p.- Lic. Armando Argandoña Armas.- Director General Adjunto de Programación y Presupuesto de Energía.- SHCP.- Presente.

JMEM/JJ

Volante 1037

SHCP
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Subsecretaría de Egresos
Dirección General Jurídica de Egresos

"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano".

Oficio No. 353.A.-0525

México, D. F., a 5 de agosto de 2013.

LIC. RON SNIPELISKI NISCHLI
Director General de Legislación y Consulta
Subprocuraduría Fiscal Federal de Legislación y Consulta
Presente

Se hace referencia a su oficio No. 529-II-DGLC-157/13, mediante el cual remitió a esta Subsecretaría de Egresos (SSE), copia simple del anteproyecto de ***"Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"***, así como su respectiva evaluación de impacto presupuestario enviada por la Secretaría de Energía, para efectos del dictamen de impacto presupuestario correspondiente.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 18 a 20 de su Reglamento (RLFPRH); 65 y 65-A, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y con base en lo dispuesto en el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la elaboración, revisión y seguimiento de Iniciativas de Leyes y Decretos del Ejecutivo Federal (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de septiembre de 2003), y su respectivo Acuerdo Modificatorio (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de abril de 2005), para los efectos del dictamen de impacto presupuestario a que se refieren las disposiciones de la Ley anteriormente citada y de su Reglamento, le informo lo siguiente:

1) Esta Unidad Administrativa, con base en lo dispuesto en el artículo 20 del RLFPRH, no tiene observaciones en el ámbito jurídico presupuestario sobre las disposiciones contenidas en el anteproyecto señalado anteriormente.

2) Se anexa copia del oficio 312.A.-002590, emitido por la Dirección General de Programación y Presupuesto "B" de esta SSE.

Lo anterior, se hace de su conocimiento con el objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 20 penúltimo párrafo del RLFPRH, el cual señala que la evaluación de impacto presupuestario y su dictamen, se anexarán a las iniciativas de leyes o decretos que se presenten al H. Congreso de la Unión o, en su caso, a los reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos que se sometan a firma del Presidente de la República.

.../

SHCP
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Subsecretaría de Egresos
Dirección General Jurídica de Egresos

Oficio No. 353.A.-0525

La presente opinión se emite sobre la versión del anteproyecto referido en el proemio, por lo que no prejuzga respecto de las modificaciones que, en su caso, se realicen a la misma.

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

ATENTAMENTE
LA DIRECTORA GENERAL

MTRA. JULIETA Y. FERNÁNDEZ UGALDE

Anexo: El indicado.

C. c. p. Dr. Jaime Francisco Hernández Martínez.- Director General de Programación y Presupuesto "B".- Presente.

RGC / INGBL / CEDRP

8-1 T

35

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R1A.-2441

México, D. F., a 14 de agosto de 2013.

SEN. RAÚL CERVANTES ANDRADE
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
PUNTOS CONSTITUCIONALES
R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, se recibió del Poder Ejecutivo Federal, oficio con el que remite Iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *(Se acompaña del dictamen de impacto presupuestario).*

La Presidencia dispuso que dicha documentación, misma que se anexa, se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores.

Comisión Permanente del Congreso de la Unión

Atentamente

DIP. RICARDO ANAYA CORTÉS
Vicepresidente

SENADO DE LA REPÚBLICA
RECIBIDO
14 AGO 2013
COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES
12:48 hrs

7-4 T

36

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R1A.-2442

México, D. F., a 14 de agosto de 2013.

SEN. DAVID PENCHYNA GRUB
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN
DE ENERGÍA
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, se recibió del Poder Ejecutivo Federal, oficio con el que remite Iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *(Se acompaña del dictamen de impacto presupuestario).*

La Presidencia dispuso que dicha documentación, misma que se anexa, se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores.

Comisión Permanente del Congreso de la Unión

Atentamente

DIP. RICARDO ANAYA CORTÉS
Vicepresidente

H. CÁMARA DE SENADORES
14 AGO 2013 12:41
RECIBIDO
COMISIÓN DE ENERGÍA

7.5 T

37

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R1A.-2443

México, D. F., a 14 de agosto de 2013.

SEN. RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, se recibió del Poder Ejecutivo Federal, oficio con el que remite Iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *(Se acompaña del dictamen de impacto presupuestario).*

La Presidencia dispuso que dicha documentación, misma que se anexa, se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores.

H. CÁMARA DE SENADORES
RECIBIDO
14 AGO 2013
COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

Comisión Permanente del Congreso de la Unión

Atentamente

DIP. RICARDO ANAYA CORTÉS
Vicepresidente

CONRADO FRAYRE

12.50 HORAS

COMISIÓN DE FOMENTO ECONÓMICO

José Ascención Orihuela Bárcenas

SENADOR DE LA REPÚBLICA

Presidente

Senado de la República, a 14 de agosto de 2013.

SEN. ERNESTO JAVIER CORDERO ARROYO,

PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA

COMISION PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA UNION,

PRESENTE.

Con fundamento en lo dispuesto en las disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la Republica, respetuosamente -a nombre de todos los integrantes de la Comisión de Fomento Económico del Senado de la Republica- nos permitimos solicitarle que realice las gestiones necesarias para que se amplié el turno para efectos de opinión a la Comisión de Fomento Económico del Senado de la Republica sobre la Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se turnó para estudio y dictamen el día de hoy a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y, de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores.

Nuestra atenta solicitud se origina en los importantes aspectos e impactos que, en su caso, dichas reformas tendrán en los distintos sectores económicos productivos nacionales, con cuyos representantes hemos analizado dentro del Programa de Trabajo de esta Comisión. Así, estimamos que esta Comisión puede contribuir positivamente en el estudio de la citada Iniciativa.

Atentamente

Senador José Ascención Orihuela Bárcenas

PRESIDENTE

Senador Ángel Benjamín Robles Montoya

SECRETARIO

RECIBIDO
2013 AGO 14 PM 2 52
CAMARA DE SENADORES
SECRETARIA GENERAL DE
SERVICIOS PARLAMENTARIOS
006400

Av. Paseo de la Reforma No. 135, Torre de Comisiones Piso 11, Oficina 4, Col. Tabacalera
Deleg. Cuauhtémoc, C.P. 06030, México, D.F.
Conm. 5345 3000 Ext. 3503 fomentoeconomico@senado.gob.mx

Ernesto Ruffo Appel
SENADOR DE LA REPÚBLICA

H. CÁMARA DE SENADORES

SERA/008/2013

2013 AGO 27 AM 11 40

México, D.F., agosto 20 de 2013.

Sen. Ernesto Javier Cordero Arroyo
Presidente de la Mesa Directiva de la
Comisión Permanente del
Congreso de la Unión
Presente

En mi carácter como integrante de la Comisión de Fomento Económico, que preside el Sen. José Ascensión Orihuela Bárcenas, me permito solicitarle tenga a bien ejecutar la diligencias convenientes, a fin de que se amplíe el turno para efectos de opinión a la Comisión de Fomento Económico del Senado de la República sobre la iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que se turnó para su estudio y dictamen el 14 de agosto del presente año, a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y, de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores.

Mediante el programa de trabajo de nuestra Comisión, y junto con los representantes de los distintos sectores económicos productivos nacionales, hemos analizado los fundamentales impactos y aspectos que tendrán éstas reformas, es por esto que hacemos esta atenta petición.

Aprovecho la ocasión para hacerle llegar un cordial saludo.

Atentamente

006679

CÁMARA DE SENADORES
SECRETARÍA GENERAL
SERVICIOS PARLAMENTARIOS

2013 AGO 27 PM 12 46

RECIBIDO

c.c.p. Sen. José Ascención Orihuela Bárcenas, Presidente de la Comisión de Fomento Económico.-Presente.
c.c.p. Dr. Moisés Pardo Rodríguez, Secretario Técnico de la Comisión de Fomento Económico.-Presente.

'mpv.

Av. Paseo de la Reforma No. 135, Hemiciclo. Nivel 06 Oficina 23, Col. Tabacalera, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06030, México, D.F.
Conmutador 5345 3000, exts. 3268 / 5217 emesto.ruffo@senado.gob.mx

COMISIÓN DE FOMENTO ECONÓMICO

José Ascención Orihuela Bárcenas

SENADOR DE LA REPÚBLICA

Presidente

Senado de la República, a 14 de agosto de 2013.

SEN. ERNESTO JAVIER CORDERO ARROYO,

PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA

COMISION PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA UNION,

PRESENTE.

Con fundamento en lo dispuesto en las disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la Republica, respetuosamente -a nombre de todos los integrantes de la Comisión de Fomento Económico del Senado de la Republica- nos permitimos solicitarle que realice las gestiones necesarias para que se amplié el turno para efectos de opinión a la Comisión de Fomento Económico del Senado de la Republica sobre la Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se turnó para estudio y dictamen el día de hoy a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y, de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores.

Nuestra atenta solicitud se origina en los importantes aspectos e impactos que, en su caso, dichas reformas tendrán en los distintos sectores económicos productivos nacionales, con cuyos representantes hemos analizado dentro del Programa de Trabajo de esta Comisión. Así, estimamos que esta Comisión puede contribuir positivamente en el estudio de la citada Iniciativa.

Atentamente,

Senador José Ascención Orihuela Bárcenas

PRESIDENTE

Senador Ángel Benjamín Robles Montoya

SECRETARIO

RECIBIDO (PAN)
0242/13
20 AGO 2013
HORAS 10:09
OFICINA DEL SEN. ERNESTO RUFFO APPEL

2013 AGO 14 PM 2:50
CAMARA DE SENADORES

11-4

41

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. DGPL-1P2A.-297.

México, D. F., a 3 de septiembre de 2013.

SEN. JOSÉ ASCENCIÓN ORIHUELA BÁRCENAS
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
FOMENTO ECONÓMICO
P R E S E N T E

Hago referencia a su solicitud de ampliación de turno a la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del Titular del Ejecutivo Federal, el 14 de agosto de 2013.

Sobre el particular, me permito comunicar a Usted que en reunión celebrada en esta fecha, la Mesa Directiva acordó ampliar el turno del Proyecto de decreto, para quedar en las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, para su análisis y dictamen, y en la **Comisión de Fomento Económico,** para que emita opinión.

Atentamente

SEN. ANA LILIA HERRERA ANZALDO
Vicepresidenta

Recibí
10/SEP/2013 9:51 hrs.

8-1

3364 LH

CÁMARA DE SENADORES
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
MÉXICO D.F.

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. DGPL-1P2A.-298.

México, D. F., a 3 de septiembre de 2013.

SEN. PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en reunión celebrada en esta fecha, la Mesa Directiva acordó que la **Comisión de Fomento Económico emita opinión** sobre la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del Titular del Ejecutivo Federal, el 14 de agosto de 2013.

CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

A t e n t a m e n t e

SEN. ANA LILIA HERRERA ANZALDO
Vicepresidenta

Recibí
Jessica Tenorio
10/Sept/13
11:27 hrs.

33604 LTA1 4P

2-4

CÁMARA DE SENADORES
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
MÉXICO D.F.

MESA DIRECTIVA 4/3

OFICIO No. DGPL-1P2A.-299.

México, D. F., a 3 de septiembre de 2013.

SEN. DAVID PENCHYNA GRUB
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ENERGÍA
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en reunión celebrada en esta fecha, la Mesa Directiva acordó que la **Comisión de Fomento Económico emita opinión** sobre la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del Titular del Ejecutivo Federal, el 14 de agosto de 2013.

CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

A t e n t a m e n t e

SEN. ANA LILIA HERRERA ANZALDO
Vicepresidenta

SENADO DE LA REPÚBLICA
LXII LEGISLATURA

H. CÁMARA DE SENADORES

10 SEP 2013

RECIBIDO

COMISIÓN DE ENERGÍA

Cristina Jaime Díaz

10:37

3364P

2 - 5

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. DGPL-1P2A.-300. 44

México, D. F., a 3 de septiembre de 2013.

SEN. RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en reunión celebrada en esta fecha, la Mesa Directiva acordó que la **Comisión de Fomento Económico emita opinión** sobre la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del Titular del Ejecutivo Federal, el 14 de agosto de 2013.

H. CÁMARA DE SENADORES
RECIBIDO
10 SEP 2013
COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

Atentamente

SEN. ANA LILIA HERRERA ANZALDO
Vicepresidenta COMBADO FBRPBH C

10-42
HORAS

20 AGO 2013

Se turnó a las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSOS ORDENAMIENTOS EN MATERIA DE REFORMA INTEGRAL DEL SECTOR ENERGÉTICO NACIONAL.

Quienes suscriben, legisladoras y legisladores de los Grupos Parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea la presente iniciativa que crea, adiciona, modifica y deroga diversas disposiciones jurídicas en materia del Sector Energético Nacional de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

El Partido de la Revolución Democrática busca, como propósito esencial de su acción legislativa, contribuir a la solución de los grandes problemas del país, mirando siempre que los recursos naturales, humanos y económicos de la Nación se orienten a procurar la mayor equidad para el progreso de todos los mexicanos. Condición indispensable para construir una sociedad donde la convivencia e identidad se nutran cotidianamente del dialogo, la tolerancia, el reconocimiento a la pluralidad y, sobre todo: de la convicción profunda que las discrepancias se superan a partir del respeto a la voluntad expresa y democrática de las mayorías.

La inmensa riqueza en hidrocarburos que la naturaleza depositó en el subsuelo de nuestro país ocupa un lugar fundamental en la conciencia mexicana. Por ello la Carta Magna establece que la propiedad y el dominio directo de la Nación sobre esos recursos es inalienable e imprescriptible. La apropiación nacional de los beneficios de esa riqueza, que la sociedad industrial ha transformado en estratégica, siempre ha estado sujeta a presiones externas e internas para transformarla en beneficio de particulares. Sin embargo, por generaciones, el pueblo de México ha sabido transitar de la reivindicación de la propiedad soberana sobre el recurso natural a la construcción de una formidable industria que hoy es uno de los principales sustentos del desarrollo social y económico del país.

Aún cuando se ha intentado soslayar, es ineludible afirmar que ha sido la propia acción popular la que ha propiciado las principales transformaciones legales de la industria petrolera mexicana. El gran apoyo electoral que lleva a Francisco I. Madero a la presidencia de la República le permite, en 1912, establecer el primer gravamen a la producción de petróleo que gratuitamente obtenían las empresas extranjeras; en 1917, el triunfo del movimiento revolucionario estableció un nuevo pacto constituyente entre los mexicanos que, en su artículo 27, restituye a la Nación la propiedad de las riquezas del subsuelo; en 1938 el presidente Lázaro Cárdenas del Río, con un masivo respaldo popular, decreta la expropiación de las empresas petroleras que se habían negado a respetar las resoluciones de la Suprema Corte de la Nación en materia laboral y amenazaban el suministro energético así como la estabilidad económica y política del país; se reforma la Constitución para prohibir las concesiones y para establecer que la Nación llevara a cabo la explotación de los hidrocarburos, y crea Petróleos Mexicanos (PEMEX).

En 1937, el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas crea la Comisión Federal de Electricidad (CFE), con el propósito de llevar electricidad a todos los centros de población, reducir las tarifas y procurar la fuerza motriz que requería el crecimiento económico del país; en 1960, el Presidente Adolfo López Mateos, al nacionalizar las empresas eléctricas que aún subsistían e incorporar, al párrafo sexto del Artículo 27 constitucional que: "*Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.*", fortalece la integración del sector a través de dos entidades públicas: CFE, responsable de la mayor parte de la generación, la transmisión y la distribución de electricidad en el país, y la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, encargada de la distribución en el área central.

Durante la primera mitad de su vida, Pemex y CFE siguieron una orientación consistente con la idea de que la vida y, aún más, la soberanía del país dependían de su desarrollo interno; para ello el Estado asumió la tarea de promover y conducir el progreso económico y social. Las empresas públicas de energía se organizaron alrededor del concepto de servicio público, sin guiarse por finalidades de lucro, procurando operar como organismos de fomento económico o industrial, a partir de principios de acceso general, seguridad del suministro y al menor costo posible. En ese sentido, Comisión Federal de Electricidad y Petróleos Mexicanos adquirieron la vocación de articular el proyecto nacional y el bienestar de las familias mexicanas. Por más de 30 años ambas entidades produjeron los energéticos que el país requirió a precios bajos y estables, sosteniendo el crecimiento del PIB a tasas superiores al 6% anual.

La industria petrolera.

Durante 75 años Pemex ha logrado construir la empresa más importante del país[1] y una de las mayores del mundo en su tipo, confirmando con ello la razón y la voluntad del pueblo de México. Durante los años setenta, inició la exploración a profundidades mayores en Tabasco y Chiapas, descubriendo los yacimientos de Sitio Grande y Cactus, lo que dio un vuelco la percepción nacional e internacional sobre la riqueza petrolera del país; justamente en los años del primer embargo petrolero de la OPEP, que dispararía los precios y, por supuesto, el interés internacional por financiar la producción de petróleo en México.

La extracción de petróleo se elevó a más de 1 millón de barriles por día en 1977 (respecto a los 484 mil barriles de 1970). De manera paralela se inició la exploración marina, los descubrimientos del Mesozoico revelarían una provincia que se extiende hasta las aguas someras de la costa de Campeche y México se reintegró como exportador al mercado internacional en 1974.

Posteriormente, dados los extraordinarios resultados de la actividad exploratoria y el interés internacional por el petróleo mexicano, hacia finales de los años ochenta, el gobierno

[1] Pemex invierte más que todas las empresas juntas que operan en la Bolsa Mexicana de Valores, figura como 13ª empresa más grande de América y la 34ª mundial, por sus ingresos en 2012. Ver Pemex, "Presentación para inversionistas", http://www.ri.pemex.com/files/content/Pemex_ Outlook_e_ 130808.pdf

reformula la política petrolera bajo el principio de que "el petróleo en el subsuelo no significa gran cosa para el país". Se abandona la concepción del uso racional de los hidrocarburos, como recursos no renovables, y se inicia su extracción acelerada para monetizarlos o, como se diría más tarde: para "maximizar su valor". Fueron los años de la "administración de la riqueza", de los excesos en todo sentido, como lo muestra la construcción del gasoducto Cactus-Reynosa que tuvo un costo oficial de mil millones de dólares y nunca se utilizó con su propósito original.

Los descubrimientos y el desarrollo de los yacimientos de la Sonda de Campeche, particularmente Cantarell, colocarían a la producción marina de México como la más importante del mundo.

Entre 1976 y 1987 iniciaron operación: 23 plantas petroquímicas, particularmente "la cangrejera", que en ese momento sería el complejo más grande del mundo, con veinte plantas industriales; se construyó la línea troncal del sistema nacional de gas; 58 plataformas marinas en la sonda de Campeche, con una red de oleoductos submarinos de casi 700 kilómetros; las refinerías de Cadereyta y Salina Cruz, con las que se alcanzó una capacidad de refinación de 1.5 millones de barriles por día (onceavo lugar en el mundo); las instalaciones portuarias de Dos Bocas, Cayo de Arcas, Salina Cruz y Lázaro Cárdenas- Las Truchas. Todas estas obras contribuyeron sin duda a fortalecer la economía del país.

Desde 1974 y hasta 2004, Pemex amplió continuamente la extracción de hidrocarburos, presionado por: los requerimientos de ingresos fiscales que exigen las frecuentes crisis económicas, la demanda petrolera de los Estados Unidos y el compromiso ideológico por desregular la industria petrolera. De 1974 a 1985 se registró el índice más alto del ciclo de expansión petrolera: casi 14 % anual; lo que multiplica la producción más de cuatro veces (de 653 mil barriles diarios a 2.7 millones). En 1980 la extracción llegó a 1.9 millones y alcanzó un incremento anual que no se ha vuelto a repetir: 471 mil barriles respecto al año anterior. Ese comportamiento, como en el resto del periodo, se debió a la evolución de Cantarell, que empezó a producir en 1979 y al año siguiente aportó una quinta parte de la producción nacional.

En la primera mitad de los años ochenta Pemex logra exportar un promedio de 1.3 millones de barriles por día, principalmente hacia los Estados Unidos. Esos volúmenes se constituirán en factor estratégico de la seguridad energética del vecino del norte y, por supuesto, de ahí en adelante, el abasto de petróleo mexicano sería una pieza central de la relación entre ambos países.

La expansión de la producción de Pemex permitió aprovechar los grandes ingresos petroleros para relanzar la actividad económica nacional, trabada por las crisis de 1976 y 1982. La exportación petrolera significó el 67% del importe de todas las mercancías vendidas al exterior, mientras los derechos sobre extracción cobrados a Pemex constituyeron el 44 % de los ingresos presupuestales del gobierno federal (*Cf.* Banco de México 1985). La actividad petrolera se convirtió en columna vertebral de la economía y los derechos petroleros se instalaron como la fuente más dinámica de los ingresos públicos.

Los años que van de 1986 a 1995 corresponden a una fase de precios bajos. El estímulo de los precios internacionales desaparece, llevándose consigo la euforia de años pasados y también la inversión en Pemex. El petróleo mexicano se cotiza en 15 dólares promedio, y el maya cae a 9 dólares en 1994. Su consecuencia inmediata es que los ingresos petroleros se contraen hasta el 27% de los ingresos públicos (1995). No obstante, la producción se mantiene estable en alrededor de 2.6 millones de barriles por día, muy alta dado que no hay reposición de reservas.

En ese contexto, durante 1992 se incorporó la figura de "productor independiente" a la generación de electricidad, se vendió "Río Escondido", la principal carbonífera del país, y las plantas de Fertimex del complejo "Pajaritos". En 1995, se modificó la ley reglamentaria del petróleo para establecer que el transporte y el almacenamiento de gas natural no pertenecían más a las actividades exclusivas del Estado y, posteriormente, se abrió la petroquímica a la inversión privada. Estos procesos fueron parte de una política más amplia de retiro del Estado de la participación económica.

El argumento esgrimido para estas privatizaciones fue la necesidad de reencausar el gasto público a satisfacer necesidades sociales. Sin embargo, en menos de una década fue necesario implementar programas de rescate y saneamiento financiero de un gran número de entidades, con un costo superior a los 100 mil millones de dólares, que mostrarían un rotundo fracaso de las políticas de privatización que, en cambio, promovieron casos de corrupción brutal.

Quizás el caso más conocido es el de la petroquímica. De manera artificial se dividió, por ley[2], el universo de productos petroquímicos en básicos y secundarios para que esta importantísima industria pasara a particulares. Desde 1986, los distintos gobiernos intentaron vender los complejos (DOF 1998), coinvertir con particulares dentro de los complejos, o en nuevas instalaciones, como el proyecto Fénix, pero todo fracasó. Aunque lo más grave fue frenar la producción, parando y desmantelando plantas. Cuando se tomó esa decisión, México perdió la oportunidad de aprovechar sus enormes ventajas: hidrocarburos abundantes y baratos, así como su vecindad con el mercado más grande del mundo, para integrar cadenas industriales que produjeran bienes de alto valor agregado, en lugar de limitarse a exportar materias primas. Se debe recordar que los complejos petroquímicos de Pemex eran recientes, se habían construido a finales de los años setenta y principios de los ochenta.

Los hechos son elocuentes: mientras que en los años ochenta la producción petroquímica se triplicó, pasando de 6 a 18 millones de toneladas[3], acompañando la fase de ascenso del ciclo industrial de esta rama en el mudo, la producción de 2012, en contraste, ascendió apenas a poco más de 8 millones de toneladas. Las importaciones se dispararon a más del 50 % del

[2] En 1986, el Ejecutivo emitió una lista con 34 productos que paulatinamente fue reduciendo, hasta el 17 de agosto de 1992 que publicó la última con sólo 8 productos. Está práctica, ilegal por cierto, dado que por la vía administrativa invadió una facultad legislativa, se mantendría hasta el 17 de octubre de 1996 que se reforma la Ley del Petróleo para legalizar, a posteriori, la disminución de la materia que correspondía, en exclusiva, a Pemex (listando 9 productos), como una medida para dar certidumbre a los posibles interesados en la llamada petroquímica secundaria.

[3] Lo mismo ocurrió en sus principales cadenas de derivados: la producción de etileno creció de 343 mil toneladas en 1979 a 1.18 millones en 1989; la de propileno de 160 a 295 mil; el benceno, de 70 a 291 mil; el metanol, de 174 a 208 mil; el tolueno, de 108 a 344 mil; y el amoniaco de 1.6 millones a 2.5 millones de toneladas.

abasto interno, y de los diez complejos que existían sólo siete se mantienen en operación, con una utilización menor al 50 % de su capacidad.

Estas cifras no se deben a una crisis de mercado o abasto de materia prima, pues desde el 2003 la petroquímica, a nivel mundial, está viviendo una nueva y más amplia fase expansiva de su ciclo industrial (SENER 2007); simple y llanamente se debió a una decisión política totalmente injustificada.

Por otra parte, en 1992 se llevó a cabo una reforma a la estructura corporativa de Pemex, para integrar divisiones especializadas autónomas con "centros de costos" y "sistemas de precios de transferencia", que permitieran evaluar la eficiencia de cada línea de negocios. Lo que dio lugar a los cuatro organismos descentralizados filiales de Petróleos Mexicanos[4].

Las filiales quedaron obligadas a determinar sus proyectos en función de la racionalidad de sus costos. Teóricamente las relaciones entre ellas deberían ser como las que tiene cualquier empresa: comprar y vender productos de acuerdo a los precios que puede encontrar en el mercado. Esta lógica, según la cual Pemex Exploración-Producción (PEP) vende crudo y gas a las demás filiales, a precios de oportunidad, hizo inviable la producción de petroquímicos; pues la materia prima (el gas, por ejemplo) se tenía que comprar a precios de referencia internacional (Henry Hub, Texas) y vender el producto resultante a precios tan altos que los consumidores en México preferían importar o, de plano, ya no producir y cerrar el establecimiento. Esta norma, aplicada a "rajatabla", en los precios inter-organismos de Pemex condujo a que solamente Pemex Exploración Producción (PEP) tuviera balances positivos.

Pero el supuesto de los precios de oportunidad implicó la existencia efectiva de un mercado que en realidad no existía, pues logísticamente el gas no podía exportarse. Hubo de pasar otra década para que ese energético encontrara salida, y no precisamente en la exportación, sino en la demanda de las centrales de ciclo combinado para generar electricidad.

Pero más allá de los precios está el tema de fondo: que es haber tomado la decisión de abrir la petroquímica a la inversión privada sin examinar que los empresarios nacionales no tendrían los recursos para abordar negocios de esa magnitud, y que las trasnacionales del ramo invertirían solamente a condición de que se les otorgarán fórmulas de precios y garantías para el abasto de materia prima; condiciones tan inconvenientes que el propio gobierno mexicano no pudo aceptar. Por lo tanto, dicha decisión fue un error fenomenal que arruinó a la naciente petroquímica mexicana. En síntesis, podría afirmarse que: objetivamente se vendió el mercado mexicano de petroquímicos brindando a las plantas estadounidenses el uso de su capacidad excedentaria para exportar hacia nuestro mercado, aprovechando que el TLCAN entró en operación al mismo tiempo.

Dentro de las reformas que introdujo el presidente Salinas de Gortari en Petróleos Mexicanos también estuvo su régimen fiscal. A partir de 1991 Pemex incorporó a sus obligaciones, en la

[4] Exploración y Producción; Refinación; Gas y Petroquímica Básica; y Petroquímica. En 1989 se había constituido Pemex Comercio Internacional S.A. de C.V.(PMI). Para esta reforma es conveniente observar la prisa con que ocurre el proceso legislativo: se presenta el 2 de julio, el día 13 la habían votado las dos cámaras y el Diario Oficial la publicó el 16 del mismo mes. En coincidencia, las negociaciones del TLCAN concluyen el 11 de agosto del mismo año. Ver Diario de los Debates, Cámara de Diputados.

ley de ingresos, el pago de un "aprovechamiento sobre rendimientos excedentes" (DOF, 26.12.90), que gravó hasta con un 43% los ingresos por exportación que se obtuvieran cuando los precios internacionales superaran a los estimados en la ley de ingresos. Este gravamen se sumaba a los derechos por extracción que ascendían al 60.8% y podían significar más del 100 % de los ingresos de la paraestatal. El absurdo fue tal que Pemex llegó a endeudarse para poder pagar sus contribuciones fiscales, y más le valía que el mercado registrara precios bajos para librarse del "aprovechamiento".

En realidad, la Secretaría de Hacienda buscó asegurar todos los recursos que pudiera generar la exportación de petróleo, sin reparar en las necesidades de inversión para mantener la capacidad extractiva. Fue el inicio de una política fiscal que se ejerció sin consideración, y sin mediar la más mínima inteligencia de Estado sobre Pemex.

De 1996 hasta el 2005 la producción vuelve a crecer aceleradamente. En 2004 el ciclo de los yacimientos gigantes descubiertos treinta años atrás alcanza su pico máximo[5], en ese año Pemex logra extraer 3.383 millones de barriles y realiza una exportación también record: 1.870 millones de barriles. En tal contexto, México se sitúa como el cuarto productor y el sexto exportador mundial de petróleo.

Cantarell aumenta su aporte en 900 mil barriles diarios y junto a Abkatun-Pol-Chuc y Ku-Maloob-Zaap constituyen el 80% de la producción nacional. La actividad se concentra casi exclusivamente en los yacimientos marinos. No es que el petróleo en tierra se hubiera agotado, pero sí que el más barato –2.5 usd/b (dólares por barril)- se encontraba en los yacimientos marinos. Son años en que el presupuesto de Pemex se reduce, su inversión dependerá del crédito más que en otros momentos. En 1995 se modifica la ley de deuda (DOF, 12, 12, 1995), para crear un mecanismo que solo incorpora a la contabilidad el gasto anual y no el endeudamiento total[6]. Así surgieron los "Proyectos de impacto diferido en el gasto (pidiregas)", un cajón en el que se colocaron los proyectos con la más alta rentabilidad, para los que se conseguía financiamiento específico, y cuya fuente de pago era su propio flujo de ingresos. Bajo ese criterio: Cantarell era muy rentable y no así la exploración.

En el presupuesto federal aparece una diferencia entre inversión presupuestal, que para las entidades del sector energético crece apenas el 2.8%, e inversión financiada (pidiregas) que lo hace en 38 %. Para 2005, el monto total de la deuda de Pemex en pidiregas ascendería a 22 mil millones de dólares, y un "saldo de financiamientos obtenidos por terceros", con garantía de Pemex, por 36.4 mil millones de dólares (ISEFPDP/shcp IV, 2005). Petróleos Mexicanos adquiría deuda en el extranjero y ponía esos recursos a disposición de los proveedores para que llevaran adelante los proyectos requeridos. Bajo esta estrategia de inversión, aumentó la producción pero la habilidades técnicas Pemex mejoraron escasamente.

La cuantía y la forma como se utilizaron los financiamientos pidiregas llama la atención porque no se observa la intención gubernamental de impulsar un programa para el desarrollo de proveedores nacionales, una estrategia con metas claras de integración nacional, para

[5] En diciembre de 2003 se alcanza el registro histórico más alto de producción con 3.45 millones de barriles, al tiempo que Cantarell también lograra su punto más alto con 2.21 millones de barriles por día.
[6] Con objeto de que el endeudamiento de las empresas públicas no se cargaran al déficit público.

aprovechar todos los efectos del desarrollo: ciencia, tecnología, organización, formación de recursos humanos, creación de nuevos productos, etc., que pudieron aportar proyectos tan grandes y singulares como Cantarell; sin embargo, no se registra reacción pública de las organizaciones empresariales mexicanas.

Durante esos años nuevamente los ingresos petroleros llegaron a aportar casi el 37 % de los ingresos presupuestales del gobierno federal; incluso se formaron excedentes que el Jefe del Ejecutivo decidía su uso a discreción, dado que no podían ser presupuestados. En el año 2000, por iniciativa del Congreso y con acuerdo del Ejecutivo, se estableció un instrumento de captación de excedentes: el fondo de estabilización de ingresos petroleros (FEIP) que serviría en caso de caídas bruscas en los precios internacionales; transparentaría la captación y uso de los excedentes; pero además incorporó la noción indispensable para un país petrolero como México: que los recursos petroleros debían administrarse como una garantía para el futuro. Baste señalar que la SHCP, en su informe de cierre de 2005, consigna como ingresos excedentes petroleros 726 mil millones de pesos, con un saldo del FEIP por 16 mil millones de pesos (ISEFPDP IV, Anexo XV, p. 9).

Esta evolución es ejemplo de una pésima planeación, pues el endeudamiento que se impone a Pemex da lugar a un incremento aceleradísimo de la extracción que, a su vez, produce una liquidez tan alta que desborda las previsiones de gasto y forma excedentes que tampoco se sabe cómo utilizar. Apareció así un nuevo reto: la administración de grandes excedentes de ingresos petroleros. Lo que puede destacarse como una paradoja pero que entraña un gravísimo riesgo, pues al mismo tiempo que se mantiene la exportación se reducen las reservas probadas, ancla de la seguridad energética de cualquier país petrolero. En esta fase la duración de las reservas se reducen de 23 años, al inicio de la primera década de este siglo, a solo 14 en 2005.

Pero además, el aumento de los volúmenes de exportación no dieron mayores recursos al erario mexicano. En 1996 se exportaron 1.5 millones de barriles y se obtuvieron ingresos por 10.7 mil millones de dólares; en 1997 se exportaron 1.7 MMb y se obtuvieron 10.3 mil millones de dólares. Esto se debe a que en el mercado internacional, en el caso del petróleo, México no era un simple tomador de precios, sino que la magnitud de su oferta influía realmente en las cotizaciones internacionales. Por lo tanto, no se confirma el objetivo del gobierno de que una mayor exportación fortalece las finanzas públicas.

Finalmente, en 2006, se inicia la declinación de la producción petrolera a consecuencia directa del agotamiento de la energía de Cantarell. En sólo tres años (2006-8), Cantarell pierde un millón de barriles de su producción diaria y en los siguientes tres pierde otros 500 mil, para ubicarse en 400 mil barriles por día hacia el segundo trimestre de 2013. La declinación de Cantarell es compensada, parcialmente, por el aumento de la extracción en el complejo Ku-Maloob-Zaap, que duplica su aportación: de 404 a 837 mil barriles entre 2006 y 2011, y coloca la producción nacional en 2.5 millones de barriles por día. La magnitud física de la pérdida de Cantarell, habría provocado una crisis de insolvencia presupuestal y financiera para el gobierno mexicano. Sin embargo, el extraordinario incremento de los precios internacionales, que promedian 71 dólares los últimos seis años, no solo lo ha evitado sino que lo ha transformado en su contrario.

La recaudación de derechos y demás gravámenes por extracción y exportación de hidrocarburos no tiene paralelo; ha contribuido a que los ingresos y el gasto presupuestal se hayan expandido de 2 a 3 billones de pesos en solo seis años (2006 – 2011). En ese periodo, los ingresos excedentes, es decir aquellos adicionales a lo presupuestado, suman 1.19 billones de pesos (CEFP, 2011), donde los derivados de los derechos petroleros representan poco más del 50 %. Desafortunadamente el uso de la mayor parte de esos recursos han ido a parar al gasto corriente y no a inversiones en infraestructura, investigación científica o tecnológica, etc., que pudieran tener un efecto duradero.

Esos recursos tampoco han regresado a Pemex de manera suficiente. Desde el 2002 se hizo aparecer, en la ley de ingresos, un rubro denominado "superávit de organismos y empresas de control directo", con magnitudes superiores a los 100 mil millones de pesos. Este artificio, contabilizado como una resta, obligaba principalmente a Petróleos Mexicanos, a retener el monto señalado como superávit y sujetarlo a la autorización de la SHCP, que lo utilizó como mecanismo de ajuste del conjunto del gasto público. En el año de 2008, por ejemplo, el superávit establecido por la ley de ingresos fue de 181 mil millones de pesos, mientras el presupuesto de la paraestatal ascendió a una cifra similar: 183 mil millones de pesos, con un gasto corriente de 81 mil millones que, como sabemos, incluye salarios y otras obligaciones que no se pueden condicionar. Por lo tanto, el resto, el gasto de capital o inversión, no fluyó de acuerdo a las necesidades productivas de la entidad, sino de los ritmos que la Secretaría de Hacienda estimó convenientes para mantener el equilibrio de las finanzas públicas. Este mecanismo se mantuvo durante ocho años y dio lugar a la formación frecuente de subejercicios en las entidades de control directo.

Particularmente, en el caso de Pemex, la ley de ingresos la obliga a depositar diariamente sus obligaciones fiscales y, por otra parte, le impide gastar con oportunidad. Esta confiscación presupuestal fue eliminada con la reforma energética del 2008; sin embargo, muestra con claridad, uno más de los obstáculos con que ha operado Pemex. En 2010 el superávit se transformó en lo que era, es decir en un déficit, y ascendió a 7 mil millones de pesos. Pareciera, o al menos queda la sensación de que, en ciertos momentos de la vida de Pemex, se conspira para hacerlo ineficiente; pues ¿cómo explicar que, en un año, "el amarre" del equilibrio presupuestal federal, de más de 100 mil millones de pesos, se hubiese desvinculado de la tesorería de las empresas sin ningún sobresalto?

Por otra parte, los indicadores de la actividad petrolera se siguieron deteriorando. El anuario estadístico de Pemex (2013) indica que las reservas probadas: en 2006, ascendieron a 16.5 MMMb, mientras que al 1 de enero de 2013 se redujeron a 10.7 MMMb; por lo que la vida de las reservas alcanzarían para sólo 9 años. Como las reservas de 2006 se ubicaron en 9.9 años podría concluirse, indebidamente, que este indicador se habría mantenido estancado, pero no fue así debido a que la producción se redujo una quinta parte. Hay un rezago en la capacidad industrial. Hoy la política de combustibles depende del abasto externo: en gas natural, y en mucho mayor proporción en gasolinas, combustóleo y gas licuado, sus importaciones representan la mitad del consumo interno y su valor es el 56% de las exportaciones de petróleo, lo que eleva los subsidios al consumo hasta cantidades inmanejables para Pemex, y su traslado al consumidor final crea tensiones sociales que no se

están procesando adecuadamente porque el mayor peso se deja implícito a costo de la paraestatal.

Después de veinte años de desregulación de actividades esenciales: petroquímica "secundaria", transporte, distribución y almacenamiento de gas natural, el fracaso es total. Para el transporte de gas natural no se construyó un solo ducto sin el anclaje de CFE o Pemex, no hay almacenamiento y la distribución urbana para consumo doméstico se estancó y hay retracción de consumidores a gas LP. El resultado es que: la infraestructura no aumentó, la competencia no apareció y, mucho menos, los consumidores han disfrutado de mejores precios o calidad en el servicio.

Mención especial merece la actividad de refinación porque su estancamiento permanente, desde hace 20 años, muestra los efectos de una orientación tenasmente equivocada: invertir solo en las actividades de mayor rentabilidad unitaria de la industria petrolera (ninguna mayor a la rentabilidad de la extracción de crudo). La refinación tiene una rentabilidad típica que ronda el 5% y por lo tanto, los distintos gobiernos, decidieron no invertir para ampliar su capacidad[7]. El resultado ha sido que el abasto de gasolinas depende hasta en un 50% del exterior[8] y sujeta la tendencia de los precios del mercado mexicano al de los Estados Unidos, que es el proveedor. Paralelamente, el gas licuado del petróelo (GLP), principal combustible en los hogares, también es insuficiente y México figura ya entre los principales importadores del mundo de este energético.

Este error contumaz de política energética ha propiciado serias deformaciones en el resto del sistema económico: en primer lugar, para mitigar los precios, el gobierno se ha visto obligado a subsidiar el consumo, con un costo, para el caso del GLP, de 146 mil millones de pesos – que absorbe Pemex-, y 91 mil millones de pesos para gasolina. Son subsidios ciegos que no están vinculados con el nivel de ingreso de quien los percibe y, por lo tanto, son ineficaces; en segundo lugar, los subsidios a la gasolina objetivamente retrasan las inversiones para modernizar los sistemas de transporte colectivo, mientras el parque vehícular crece a tasas superiores al 7 % anual; en un autentico circulo vicioso donde, al final, los subsidios impulsan la importación de gasolinas y llevan, fuera del país, un ingreso que podría permitir a Pemex la construcción de nuevas refinerias.

Bajo este escenario, a inicios de 2008 la presidencia de la República inició una intensa campaña de publicidad en los medios masivos de comunicación sobre la necesidad de reformar el marco legal de la actividad petrolera, con la finalidad de que el país pudiera contar con los medios necesarios para abordar la explotación de hidrocarburos en las aguas profundas del Golfo de México. El desafío de llegar a profundidades de tres mil metros de agua parecía lindar con la ficción de una producción llevada a cabo con robots y una tecnología fuera del alcance de Pemex. Se informó oficialmente a la opinión pública la

[7] Aún cuando el sistema nacional de refinación ha estado en reconfiguración, su capacidad de destilación prácticamente no ha variado desde 1990: 1.680 – 1.690 millones de barriles por día. La última refinería construida – de seis-, Cadereita, entró en operación en 1980.

[8] La producción de gasolina magna en el año 2002 fue de 359 mil barriles y, en 2012, de 336 mil barriles; el diesel, para los mismos años fue de 267 mil y 299 mil barriles/día. El total de productos refinados pasó de 1.262 a 1.225 millones de barriles por día, para los años considerados. Mientras las importaciones en 2012 ascendieron a 395 mil barriles/día.

existencia de importantes yacimientos de hidrocarburos[9] que cruzaban la línea fronteriza con los Estados Unidos, y que empresas internacionales ya perforaban decenas de pozos por año y se acercaban a la línea de frontera mexicana. El objetivo gubernamental era reformar las leyes para permitir inversión privada en la explotación petrolera, reservada constitucionalmente al Estado. El Congreso de la Unión finalmente votó, en octubre del mismo año, un paquete de seis reformas[10] con las que otorgó a Pemex mayor autonomía presupuestal y de gestión; modernizó su diseño institucional y flexibilizó su sistema de contratación de adquisiciones y obra pública, para que pudiera establecer contratos plurianuales y remuneraciones adicionales de acuerdo a resultados; y quitó la obligación de contratar deuda a través de pidiregas.

Específicamente en el caso de la contratación, en 2011, Pemex Exploración Producción inició la licitación y asignación de "Contratos de Servicios para la Evaluación, Desarrollo y Producción de Hidrocarburos"[11], con un plazo de ejecución hasta 25 años (susceptibles de ampliación), para quien ofreciera la menor tarifa por barril extraído; con objeto de que el contratista pudiera llevar a cabo, dentro de cada área exclusiva, las actividades de exploración y desarrollo en los yacimientos identificados o nuevos, y entregue a PEP los hidrocarburos para ser remunerados a la tarifa contratada. De esta manera, por primera vez desde 1938, el gobierno dio a particulares el derecho de explotar hidrocarburos en un área territorial específica.

La reforma de 2008 trató de poner las bases de un sistema de planeación energética que es indispensable para un país donde sus operadores fundamentales son estatales y, sin embargo, actúan de manera descoordinada, incluso para los aspectos más esenciales. Los ejemplos más señalados han sido los cambios en el modelo de generación de electricidad, operado por la Comisión Federal de Electricidad, a partir de la incorporación masiva de centrales de ciclo combinado, consumidores de gas natural, independientemente de las posibilidades de suministro de gas por parte de Pemex; y por otro lado, la no incorporación de la cogeneración de electricidad a partir del vapor utilizado en las plantas petroquímicas y refinerías de Pemex, con una capacidad que pudiera superar el 10 % del total del país, que aliviaría las tarifas eléctricas dado su menor costo frente a otras fuentes.

Se creó, al seno de la Secretaría de Energía, un Consejo Nacional de Energía encargado de la planeación del sector energético, cuya tarea central es elaborar una "Estrategia Nacional de Energía" (ENE) con un umbral de 15 años y cuya revisión anual ratifica el voto del Congreso. En ella deben plasmarse los objetivos, las metas y trayectorias centrales de las políticas del sector energético: reposición de reservas petroleras, extracción de petróleo y gas natural, combustibles, petroquímica básica, generación de electricidad, subsidios, fuentes renovables, protección de recursos naturales y acciones relacionadas con el cambio climático, etc. Sin embargo, los proyectos que se han presentado han sido severamente cuestionados en ambas

[9] Pemex sostiene que en aguas profundas habría 30 mil millones de barriles como recurso prospectivo. "Aguas profundas", 10.03.08,

[10] Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, Ley de Petróleos Mexicanos (antes Ley Orgánica), de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, Orgánica de la Administración Pública Federal, en las facultades de la Secretaría de Energía, Ley Federal de Derechos y Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

[11] Bajo ese esquema se han asignado ocho bloques.

cámaras del Congreso: de los cuatro documentos sometidos a ratificación dos no lo han logrado y los otros dos no definen con claridad objetivos, metas y orientaciones precisas que debería seguir la política energética nacional.

Durante los últimos treinta años Petróleos Mexicanos ha cumplido puntualmente con la función de sostener el equilibrio fiscal del gobierno, antes que procurar la seguridad energética o el desarrollo industrial del país. En los hechos, se le ha obligado a sostener el flujo cotidiano de las finanzas públicas, debido a que ninguna otra fuente fiscal ha querido ser desarrollada adecuadamente y no existe alternativa para compensar un eventual faltante petrolero; sin embargo Pemex mantiene una situación altamente competitiva, de acuerdo a la propia información oficial[12].

Se sostiene como el quinto productor mundial de petróleo, es también el quinto exportador y las reservas mexicanas se ubican en el 13° lugar mundial; los costos de extracción son los más bajos: 6.84 dólares por barril frente a 7.55 de Statoil, 9.55 de Exxon o 13.62 de Petrobras. Sus ingresos antes de intereses, impuestos y amortizaciones (EBITDA) ha pasado de 71 mil millones de dólares en 2008 a 88 mil millones en 2012; durante los últimos tres años ha mantenido un promedio de inversión de 22 mil millones de usd, mientras que empresas como Exxon o BP realizan inversiones globales por 36 mil millones de dólares[13]; además, el pago de su deuda ocupa el 6.4%, como proporción de su capital de operación, por lo que resulta muy discutible la afirmación de que carece de recursos para afrontar nuevos retos.

Desde el punto de vista tecnológico, PEP ha mostrado tener resultados sobresalientes: De acuerdo con información divulgada por la Presidencia de la República[14], en octubre de 2012 se logró perforar con éxito el pozo Supremus-1, sobre profundidades de 2,900 metros de tirante de agua, que se ubica dentro de los records mundiales de profundidad. Por otra parte, en Chicontepec, el uso de perforación horizontal y el fracturamiento múltiple en pozos demuestran que es posible tener una alta rentabilidad y que es posible aprovechar estos yacimientos que constituyen las mayores reservas probadas del país. "¿por qué compartir con empresas privadas un avance tan lucrativo, mediante contratos con incentivos multiplicados por la tecnología de pozos no convencionales y un régimen fiscal con impuestos bajos y recuperación total de las inversiones? Los resultados mostrados son extraordinarios"[15].

Con estos elementos, el deterioro que sufre Pemex no surge de una lógica inherente, atribuible a la capacidad de Pemex o a la inercia natural del régimen legal petrolero, pues la

---

[12] Pemex, "*Presentación para inversionistas*", *Op. cit.*

[13] *Annual Statistical Bulletin*, OPEC, 2012.

[14] Supremus-1, al igual que Tritón-1, localizados en la región de Perdido, a 250 kms de Matamoros y 39 al sur del límite territorial con EU. Es el octavo pozo más profundo a nivel mundial y su profundidad total es de 4 mil metros; permitirá incorporar reservas por 123 millones de barriles, de un total de 13 mil calculadas en esa región. Presidencia de la República, 5 de octubre de 2012.

[15] "La producción promedio inicial de petróleo de los pozos fue mayor de 1 mil 200 barriles por día; en siete de los 22 pozos mostrados, las inversiones se recuperaron en menos de 3 meses, y en 14 pozos, con la producción obtenida, en menos de 5 meses. Todos los pozos, excepto uno, muestran condiciones muy favorables de rentabilidad, expresada como el cociente del valor presente neto de las ganancias entre el valor presente de lo invertido." Ing. Francisco Garaicochea, mayo de 2013.

magnitud de la riqueza producida y el servicio al país son elocuentes por sí mismos. Proviene, fundamentalmente, de errores plenamente detectados de conducción, de haber subordinado sus resultados a una visión dogmática de lo que significa estabilidad macroeconómica y de haberla mantenido, dentro de la estructura de la administración pública federal, en una posición que no corresponde con su naturaleza productiva.

Bajo los elementos anteriormente expuestos, la iniciativa de reforma a los artículos 27 y 28 constitucionales presentada, el pasado 12 de agosto, por el Presidente Enrique Peña Nieto, en materia de hidrocarburos resulta no solo contraria al espíritu con que el pueblo de México ha construido sus instituciones, sino que carece de lógica económica, financiera ó técnica a la vista de las condiciones, logros y posibilidades adquiridos por la industria petrolera que actualmente tiene el Estado mexicano.

La iniciativa en comento propone abrir, a la inversión privada, la explotación petrolera y cercenar la exclusividad del Estado en los ámbitos de hidrocarburos y electricidad:

(Art. 27) *...Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o ~~gaseosos o de minerales radioactivos~~, no se ~~otorgarán~~* ***expedirán*** *concesiones ~~ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale~~* ***y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos.*** *..*

(Art.28) *...No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; ~~petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica~~; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; ~~electricidad~~ y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión...*

Específicamente, de acuerdo a la exposición de motivos de la iniciativa, se trata de que la explotación petrolera en México se lleve a cabo a través de contratos de riesgo, de "utilidad compartida". En adelante Pemex, o cualquier otro interesado podría obtener del Estado mexicano el derecho de extraer y procesar, de cualquier modo los hidrocarburos que encontrara. En relación a la práctica actual, efectivamente, el particular asumiría los riesgos de no tener éxito en sus proyectos -aunque como hemos visto actualmente se asignan contratos sobre reservas ya localizadas, por lo que el riesgo es menor; en el caso de obtener buenos resultados (verbigracia el caso de Chicontepec) el contratista capturaría la renta económica que, de otra manera, correspondería integra al propietario del recurso. A este nuevo esquema de explotación la iniciativa promete imponer un régimen de derechos fiscales competitivo, quizás 50, 40 ó 30%; que proporcionalmente corresponderían a una pérdida para el estado del 30 y hasta el 60%, en su forma de ingresos fiscales, que ya no ingresarían a las arcas de la Nación. La pregunta que surge es: ¿si el gobierno está en la disposición de bajar el régimen fiscal por qué no hacerlo sólo para Pemex que conoce mejor el territorio, dispone de capital, capacidad y tecnología ?.

La reforma al Artículo 28 permitiría a las nuevas empresas industrializar el petróleo y llevar sus productos directamente al público, podrían entonces sí, cerrar la cadena industrial, realizar un valor agregado extraordinario (que hasta ahora se le ha negado a Pemex) y, dada su mayor flexibilidad, colocar paulatinamente a las áreas industriales de Pemex en bancarrota y provocar su cierre. Esta perspectiva no incluye, forzosamente, que inviertan en nuevas refinerías o plantas petroquímicas, simplemente utilizarían su capacidad ociosa, que tienen construida allende la frontera, y cubrir el mercado nacional. Justamente, como en el caso de la petroquímica, ya expuesto anteriormente.

Cabría preguntarse, si en este esquema, se mantendría el control de precios oficial que mantiene la SHCP o los precios los definiría cada empresa, como ocurre en los Estados Unidos y ¿qué pasaría con los consumidores mexicanos de menores ingresos? Entendiendo que el costo del transporte impacta no solo a quien es propietario de un vehículo.

Por otra parte, también se perdería para el caso de Pemex y CFE el sentido del párrafo cuarto del Artículo 25: "El sector público tendrá a su cargo, *de manera exclusiva*, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, *manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.*" En la ley secundaria se puede establecer que una "mínima" parte de la propiedad de estos organismos, por ejemplo, se coloque en bolsa, que participe en alianzas o se asocie.

Aquí queda de manifiesto que la iniciativa no solo es privatizadora desde el punto de vista de pasar a propiedad privada una actividad exclusiva del Estado, sino que efectivamente: Pemex y CFE podrían ser vendidas así fuera (por bursatilización) de una parte de sus activos. El estado, en el mejor de los casos, compartiría la propiedad y el control de sus activos.

La industria eléctrica

En su origen, la industria eléctrica nacional se concibió como instrumento del desarrollo y del bienestar de todos los mexicanos, merced a la producción de un bien público, fundamental y estratégico: la electricidad. Tres grandes objetivos se postularon con la creación de la CFE en 1937: 1) que todos los mexicanos, sin distinción de clase, nivel socioeconómico, o ubicación geográfica, dispusiera en su vida diaria del fluido eléctrico, con la calidad máxima y el costo mínimo; 2) que el aparato productivo en desarrollo y evolución, contara con este fluido para impulsar su cambio técnico y su productividad, para producir cualquier otro bien y, con ello, alentar al máximo el desarrollo económico; 3) que la Nación controlara este proceso y los recursos naturales utilizados para ello, para que tanto su usufructo como la introducción de nuevas tecnologías de generación, transmisión, transformación, control, distribución y comercialización, se tradujesen en beneficios para la sociedad y no sólo para los particulares.

El sector eléctrico ha sido siempre uno de los sectores que más alto grado de inversión financiera ha requerido para su desarrollo. Por ello, su estabilidad y solvencia es una garantía básica del sistema financiero en su conjunto. El correcto desarrollo y desenvolvimiento del sector es, por tanto, de indudable trascendencia.

El servicio público de electricidad atiende a más de 35.5 millones de usuarios, que consumen aproximadamente 229,318 GigaWatt-hora. El sector industrial concentra el 59% de la demanda, el residencial el 25%, el comercial el 7%, el agrícola el 5% y los servicios el 4% restante. Para satisfacer esa demanda, CFE cuentan con 52,500 MW, de esta capacidad, 11,9 MW corresponden a generadores privados con contratos de largo plazo con CFE, y se estima un margen de reserva del 32 % (o MRO 9%), como la relación entre la demanda máxima y la capacidad de generación del sistema eléctrico nacional[16], lo que se considera suficiente para garantizar la proyección de demanda en el corto y mediano plazos.

El 74 % de la capacidad instalada del servicio público corresponde a fuentes fósiles (carbón, gas o combustóleo), mientras que el restante 26 % utilizó fuentes renovables y energía núclear. Las centrales de ciclo combinado predominan con el 34 % de la capacidad instalada, seguidas por las plantas termoeléctricas convencionales con 24 % y las centrales hidroeléctricas con 22 %. En conjunto, las centrales carboeléctricas, turbogás y duales aportaron 15.0% de la capacidad total del servicio público. Las tecnologías geotermoeléctrica, eoloeléctrica y nuclear participaron con 4.5% de dicha capacidad.

Por otra parte, la red de transmisión y distribución, así como la capacidad instalada en subestaciones y transformadores ha venido creciendo consistentemente a una tasa del 2.6%. De tal forma que la magnitud total de la red de transmisión alcanza una longitud de 845,201 km.

Comisión Federal de Electricidad ha venido cumpliendo la obligación de garantizar el servicio público, con una eficiencia muy aceptable si se le compara internacionalmente; la preocupación por el costo mínimo, la confiabilidad de los sistemas y la continuidad del servicio eléctrico, han sido fundamentales para el crecimiento económico del país desde la fundación de este organismo público.

Sin embargo, CFE ha estado sometida a la incorporación creciente de entidades privadas a la generación de electricidad, alterando las modalidades de autoabastecimiento y productor externo; para ello, los últimos tres gobiernos (incluyendo al presente) han presentado propuestas para la creación de un mercado eléctrico entre grandes generadores y consumidores privados, que utilizarían la red pública para sus transacciones, esta tentación ha reducido los montos de inversión requeridos para modernizar las instalaciones y se ha frenado la incorporación de proyectos de energías renovables, dejando estos últimos al desarrollo por particulares, como se puede observar en el caso de la generación eólica.

Por otra parte, se le ha conducido a un esquema de precios que ha sido continuamente cuestionado por la sociedad. Se ha sostenido un esquema de subsidios que descansa sobre la capacidad financiera de CFE sin que el gobierno federal cubra oportunamente sus costos. Adicionalmente, este organismo también mantiene una suerte de subsidio al porteo de energía generada por particulares.

La liquidación de Luz y Fuerza del Centro, en 2009, y la transferencia abrupta de sus activos y obligaciones a la CFE, ha sido una medida adicional que ha debilitado las finanzas y

[16] Prospectiva del sector eléctrico 2012-26, Sener

capacidades de acción de este organismo. Para mantener el servicio en el área conurbada de la Ciudad de México que es, no sólo la zona más grande de distribución del país, sino la que presenta el mayor conflicto social y pérdidas no técnicas, ha tenido que recurrir a contratistas privados, en muchos casos improvisados, e ir aprendiendo en el camino las características y dificultades, lo que ha lastrado los distintos indicadores de calidad globales de la entidad.

Uno de los aspectos fundamentales de la relación entre Comisión Federal de Electricidad y el usuario se encuentra en los precios que cobra por el fluido que entrega. Durante la última década la paraestatal ha tenido que lidiar con el incremento continuo de los energéticos. Como se sabe, los precios del petróleo, de la mezcla mexicana, subieron su cotización de 21.5 dólares (2002) a 101 dólares el año pasado, prácticamente se quintuplicaron. Recientemente, gas natural ha bajado sus precios, sin embargo otros combustibles como el combustóleo se han mantenido altos, de tal manera que han impactado en todo el mundo los costos de generación de electricidad.

A nivel de los precios medios, y una vez descontando la inflación, CFE ha entregado electricidad a sus clientes con aumentos muy diferenciados, según el servicio de que se trate pero e ningún caso se aproxima siquiera al costo de los combustibles, como ha ocurrido en otros países. Para el servicio residencial, el costo de la energía eléctrica solo se ha actualizado en relación con la inflación, lo que no significa que se haya mantenido igual para los consumidores, sobre todo para aquellos de menores ingresos, porque los salarios mínimos han ido perdiendo terreno frente a la inflación; de tal manera que las tarifas, con todo y el subsidio, en algunos casos, se han apreciado hasta en un 3 ó 4 % en los últimos años. Situación diferente experimentan los consumidores en servicio comercial o industrial, donde las tarifas han aumentado hasta en una quinta parte. Se debe señalar, que la eficiencia de los trabajadores de CFE ha permitido amortiguar los precios de los combustibles, aún más cuando los subsidios, en el corto plazo, son absorbidos por la CFE y solo virtualmente por el gobierno federal.

Es indispensable tener en cuenta la experiencia ocurrida en casos de sistemas eléctricos desregulados, debido a que en 1999 el presidente Zedillo, propuso al Congreso una reforma para privatizar los activos de CFE y LFC, crear un mercado de compañías privadas de generación, incluyendo las plantas de CFE; otro de compañías regionales de distribución y una compañía nacional, privada de transmisión. En el año 2000 hubo un nuevo plan[17], que a diferencia del anterior, no pretendía vender activos, sino retirar el derecho al servicio público a los industriales y llevarlos a establecer contratos con compañías privadas de generación. Ambas iniciativas no tuvieron éxito en el Congreso pero, dado que el pasado 12 de agosto el Presidente Enrique Peña Nieto presentó una iniciativa[18] con propósitos similares, es oportuno incorporar aquí la reflexión.

---

[17] *Reorganización de la industria eléctrica nacional,* presidente electo Vicente Fox Quesada, octubre 5 del 2000.

[18] Texto de la Iniciativa de Reforma al párrafo sexto del Artículo 27 Constitucional: "... *Corresponde exclusivamente a la Nación el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en dichas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica."*

En primer término, es necesario advertir que el movimiento global de reestructuración de los sistemas de servicio público de electricidad (SPE), llamado coloquialmente reforma eléctrica, iniciado a finales del siglo XX, obtuvo resultados que tienen el mismo denominador común: las tarifas no se redujeron y los sistemas de seguridad se debilitaron, en muchos casos hasta el colapso. Por lo tanto, la propuesta del Presidente Peña llega desfasada veinte años.

El primer país donde se ensayó esta reforma, fue Chile[19]. Esta primera experiencia, aunque no cuente con la fama de precursora, como lo tiene la reforma inglesa, tuvo su crisis y dejó su lección. En 1999, el agua de las plantas hidroeléctricas, columna vertebral del sistema de generación chileno, se agotó; la vida económica del país se colapsó. Hubo cortes rotativos y racionamiento de electricidad por meses; los apagones llegaron a ser de 10 horas diarias[20].

Sucede que los nuevos dueños de las plantas heredaron todo, menos la planeación, que desapareció, y tampoco asumieron la obligación del servicio[21]. El margen de reserva en capacidad de generación se agotó. No hubo previsión, ni decisión de hacerlo crecer; los generadores privados pidieron aumento de precios a la Comisión Nacional de Energía chilena; esta se negó, con el resultado de que la comisionada fue sustituida.

Además, paradójicamente a sus lamentables resultados, la privatización de la industria eléctrica chilena fue posible porque los particulares se financiaron con los fondos de pensión de los trabajadores, derivados de los recursos de sus cuentas individuales en las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

Inglaterra, a diferencia de Chile, tiene el reconocimiento mundial de ser precursora en la reforma eléctrica, y su modelo se promovió a nivel mundial en los años 90.

Los puntos principales de la teoría de la reforma eléctrica enunciados desde Inglaterra[22], es que el sistema público de electricidad consiste en cuatro actividades separables:

1. Generación (o producción);
2. Transporte en alta tensión (transmisión);
3. Transporte local en baja tensión (distribución);
4. Venta al detalle y promoción (suministro).

De acuerdo al planteamiento teórico, cuando estas etapas las controla una sola empresa, existe monopolio verticalmente integrado, por lo que el gobierno de ese país emprendió el desmantelamiento de la empresa estatal: la Central Electricity Generating Board CEGB, en dos grandes compañías para generación, varios fragmentos regionales para la distribución y en una gran compañía para transmisión.

---

[19] J. M. Muñoz, "Sistema eléctrico mexicano, ¿modelo a seguir?", México 2007.

[20] Brown, "A firestorm over electric power in Chile", 31 de mayo 1999, BusinessWeek online, www.businessweek.com.

[21] Astudillo, "The "Chilean road" –electricity blackouts", 16 de julio 1999, www.wsws.org.

[22] Surrey *et al, The British Electricity Experiment. Privatization: the Record, the Issues, the Lessons,* London, Earthscan Publications Limited, 1996.

A partir de estas acciones tendría que haber empezado el periodo de observación de sus resultados, con lo que, tanto en Inglaterra, como en el resto del mundo, se hubiera conocido el éxito del experimento de competencia entre compañías de generación que se disputarían el mercado.

Se impulsó la sustitución de carbón por gas y pocos años después los precios del gas subieron y con ellos los de la electricidad. Las termoeléctricas de carbón que se salvaron de la destrucción, son de nuevo, la base de la producción de electricidad en Inglaterra, mientras que las plantas de gas, se convirtieron en las encargadas de surtir la carga variable.

La enseñanza que deja el experimento inglés es que la preocupación por los precios, por los derechos de los consumidores, por la libre elección de proveedor, resultaron ser solo promesas. A la fecha, el modelo británico, emblema mundial de la reforma eléctrica, ha sufrido varios perfeccionamientos, pero los precios de la electricidad no son ejemplo mundial.

El caso Estadounidense quizás sea más conocido. La Federal Energy Regulatory Commission FERC, condujo en Estados Unidos un importante esfuerzo de análisis entre las múltiples compañías eléctricas de ese país; en el trabajo, que terminó en la primera mitad de 1996, participaron 409 compañías eléctricas, casi todas norteamericanas, unas pocas canadienses y la mexicana Comisión Federal de Electricidad CFE.

El resultado de este trabajo fue la "Order 888 de la FERC23, para la promoción de la competencia mayorista a través del acceso abierto no discriminatorio" a las redes de transmisión. La 888 es un ejemplo de trabajo técnico de un alto nivel, desarrollado en el país más industrializado del planeta, por los profesionales de una industria que es vital para el funcionamiento de la sociedad, que tenían la idea de que el servicio público de electricidad (SPE) podía convertirse en un mercado abierto a la competencia y que podría dejar de ser un servicio público, regulado como tal por los gobiernos.

El diseño se puso en práctica en California y en menos de un año, el experimento fracasó: El gobernador tuvo que intervenir para imponer un tope a los precios ofertados por los generadores.

En cuanto el mercado mayorista inició su funcionamiento, las compañías generadoras de electricidad, así como las proveedoras de gas, actuando conscientemente en contra de los consumidores causaron escasez tanto de combustible como de capacidad de generación para aumentar –artificialmente- los precios de la energía; en el punto máximo de su manipulación, llegaron a parar 15,000 MW de plantas, con lo que causaron apagones programados en el estado de California[24]. Se llegaron a ofrecer precios de la electricidad en el mercado spot hasta de 1,400 US$/MWh, cuando los costos de producción eran de 20 a 60 US$/MWh[25].

---

[23] **Federal Energy Regulatory Commission**, http://www.ferc.gov, *Order No. 888, Promoting Wholesale Competition Through Open Access Non-discriminatory Transmission Services by Public Utilities; Recovery of Stranded Costs by Public Utilities and Transmitting Utilities*, April 24 1966.

[24] Muñoz, "Crisis eléctrica en California: Para aprender de la experiencia ajena", abril 2001, www.energia.org.mx.

[25] R. Friedman, "La crisis del sector eléctrico californiano", 15 mayo 2001, www.energia.org.mx.

En suma, el daño a la economía californiana por la aplicación de las reglas de mercado diseñadas con tanto esmero fue de más de 30,000 millones de dólares[26]. Este caso, más que el chileno, más que el argentino, brasileño, o tantos otros ejemplos de esta reforma, ha sido la mayor fuente de aprendizaje en todo el planeta.

El 14 de agosto de 2003 el noreste de Estados Unidos de América y una pequeña parte del sureste de Canadá, sufrieron un gigantesco apagón que duró hasta el día siguiente. Esa tarde de verano, con la demanda eléctrica en aumento rumbo a la hora pico, una línea de transmisión cargada más allá de su capacidad nominal, se calentó, por tanto aumentó su longitud, así bajó varios centímetros hasta que hizo contacto eléctrico con las copas de los árboles debajo de ella; la centella resultante hizo que operaran los sistemas de protección de las subestaciones de transformación asociadas a la línea, que desconectaron la misma.

Al salir de servicio este trozo del sistema de transmisión de una de las zonas más ricas del planeta, la carga que portaba tuvo que distribuirse en otras líneas, la electricidad tuvo que fluir por otras rutas, que sorprendentemente, también estaban operando al límite de su capacidad, con lo que unos minutos después de la primera falla, hubo otra idéntica. A partir del momento de la segunda falla todo ocurrió en una cascada de desconexiones: líneas y centrales generadoras fueron protegidas por sus sistemas de control y salieron de servicio con intervalos de unos pocos segundos. Al final, unos 62,000 MW se desconectaron y unas 50 millones de personas se quedaron sin electricidad.

El informe del comité conjunto norteamericano canadiense, firmado por el Secretario de Energía de Estados Unidos y el Ministro de Recursos Naturales de Canadá, concluye que el accidente pudo haber sido evitado; también informa que hubo violaciones a las normas de confiabilidad de los sistemas eléctricos, que establecen prácticas de operación, supervisión mantenimiento y construcción de nuevas instalaciones para asegurar la confiabilidad del servicio.

El informe[27] establece cómo la operación de los sistemas aunque estaba a cargo de algunos operadores, estos no tenían autoridad sobre las plantas generadoras de las diversas compañías, igualmente describe cómo el mantenimiento rutinario a las líneas de transmisión no se efectuaba. Por otra parte, describe cómo las mediciones y alarmas relacionadas con la carga en las líneas no eran atendidas; así, el informe permite deducir que el libre mercado no es la receta para sostener el SPE.

La lección aprendida es similar a la de Chile, cuando los apagones por falta de capacidad: las compañías privadas ven por sus intereses –indudablemente legítimos- pero no pueden ver por los intereses de la comunidad y no pueden hacerse cargo de la confiabilidad, de las necesidades de crecimiento, de la operación de los sistemas y mucho menos, preocuparse por lograr el mínimo costo para los consumidores

En el caso de México, con los indudables problemas que puede tener la Comisión Federal de Electricidad, el servicio público de electricidad ha estado garantizado y su respuesta, ante fenómenos naturales extremos, como huracanes o terremotos, has sido probada. El sistema eléctrico nacional tiene además otra ventaja no disponible en otras partes del mundo: es un

[26] P. Krugman, "In broad daylight", 27 September 2002, www.nytimes.com.
[27] U.S. – Canada Power System Outage Task Force, *Final Report on the August 14, 2003 Blackout in the United States and Canada: Causes and Recommendations,* abril, 2004.

sistema interconectado que permite ecualizar los costos de diferentes fuentes de generación y ofrecer el menor costo posible, y la mayor seguridad al consumidor, sobre todo si a su operador, la CFE, se le da la autonomía necesaria para gestionar sus recursos.

La propuesta del Partido de la Revolución Democrática

La propuesta en materia de hidrocarburos y electricidad que aquí se presenta no plantea reformar la Constitución ni transferir recursos de la Nación, o sus rentas, a particulares; busca sin privatizar, que Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad fortalezcan su aporte al desarrollo nacional, para detonar la inversión, el desarrollo industrial y la creación de empleo.

La propuesta está sustentada por los 8 ejes estratégicos, mismos que presentó el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano el pasado 14 de enero de este año, a saber:

1. Cambio en el Régimen Fiscal.
2. Autonomía Presupuestal.
3. Autonomía de Gestión.
4. Fortalecer a la Secretaría de Energía (Sener) y a la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH)
5. Tarifas, precios y subsidios de los combustibles y la electricidad para un acceso equitativo a la energía.
6. Convertir al Fondo de Estabilización de Ingresos Petroleros en un Organismo Financiero
7. Impulsar la Investigación y Desarrollo Tecnológico.
8. Transición energética, cuidado del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

La iniciativa busca incidir sobre los siguientes objetivos de política energética:

- Favorecer y alentar el bienestar de las familias mexicanas mejorando el acceso, la calidad y los precios de los bienes y servicios públicos de energía; impulsando el crecimiento económico nacional al garantizar el suministro suficiente, con calidad y a menores precios de los energéticos e insumos producidos por las empresas públicas.
- Mantener vigente el mandato constitucional de los artículos 27 y 28 de la Constitución, de que la Nación es propietaria de los recursos naturales, sus rentas y beneficios, así como la responsabilidad exclusiva e ineludible de operar las áreas estratégicas del petróleo, gas natural, petroquímica y electricidad.
- Constituir una nueva categoría en la administración pública federal destinada a organismos productivos como Pemex y CFE, cuya naturaleza no corresponde con funciones de índole administrativo, y que requieren ser tratados como empresas públicas. Con el propósito de

que su presupuesto, operación financiera, gestión de recursos humanos y materiales, pero sobretodo la planeación de su operación productiva se coloque en una dimensión de mayor funcionalidad y eficiencia, con procesos de rendición de cuentas transparentes, sin corrupción y un sistema de financiamiento sano y autosostenible.

- PEMEX debe regresar a ser una empresa integrada y no sólo coordinadora de filiales, donde su planeación tenga en cuenta el cumplimiento de objetivos nacionales y no aisladamente los de cada una de sus partes. Su estrategia productiva debe surgir de los requerimientos de la industria y de los consumidores nacionales.
- Establecer como propósito de la Estrategia Nacional de Energía la obligación, para Pemex, de reponer al 100 % de las reservas probadas de hidrocarburos, así como la suficiencia para un periodo mayor a los diez años. Lo que implica la fijación de las plataformas de extracción y exportación de petróleo crudo y gas natural. Estas deben ser la obligación mínima del operador exclusivo respecto a la propietaria del recurso que es la Nación.
- Ajustar el régimen fiscal de los derechos sobre extracción de hidrocarburos a una contabilidad por campo, con registro compartido con el órgano superior de fiscalización, para transparentar la participación de los yacimientos en la renta nacional, y disuadir el abandono de campos por gravámenes inconvenientes y al arbitrio de Pemex.
- Formular, con la participación de las organizaciones empresariales, una estrategia para la integración de contenidos nacionales crecientes, con metas precisas, en todos los rubros de la actividad petrolera; a fin de fortalecer una verdadera industria parapetrolera en el país.
- Vincular legalmente el Programa de Inversiones de Pemex y del sector eléctrico (Poise) con la Estrategia Nacional de Energía para armonizar la política energética.
- Fortalecer legal y materialmente la autonomía de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, para la vigilancia y sustentabilidad de la explotación, así como el cumplimiento de las metas de reposición de las reservas de hidrocarburos.
- Garantizar el uso sustentable de los recursos naturales no renovables, el uso eficiente y el ahorro de energía e impulsar la transición energética a tecnologías renovables limpias.
- Mejorar los márgenes de seguridad energética a partir de un mayor abasto de combustibles nacionales, lo que implica apresurar la ampliación de la capacidad de refinación, almacenamiento y transporte de Pemex.
- Desconectar los subsidios incluidos en los productos finales de Pemex de la tesorería de la paraestatal (y de CFE), para que sean presupuestados y se transparenten con cargo a la política social y de desarrollo industrial.
- Preservar los derechos laborales de los trabajadores y fortalecer su contribución profesional a la industria energética nacional.

Política de Hidrocarburos

- Moderar la extracción de petróleo crudo. La extracción más allá del ritmo natural aumenta los costos y hace perder magnitudes considerables de la riqueza de los yacimientos. El

ritmo de extracción de petróleo debe moderarse para dar tiempo a la reposición de reservas y a la expansión de la infraestructura local de transformación.

- Recuperar la producción petroquímica. Se deben ampliar todas las unidades de PEMEX que puedan cerrar cadenas productivas en el país. PEMEX deberá establecer acuerdos de largo plazo para abasto de insumos y formulas de precios en petroquímicos básicos que fomenten la inversión en eslabones intermedios y finales de las cadenas industriales. Se debe impulsar la Producción de petroquímicos a partir de naftas e hidrocarburos pesados.
- Fortalecer el capital tecnológico de Pemex. La formación de los trabajadores, técnicos e investigadores de alto nivel debe ser una tarea prioritaria, de ello depende la capacidad de Pemex para afrontar con éxito los retos del futuro. El Instituto Mexicano del Petróleo debe ser revalorado e incorporarlo adecuadamente en las decisiones tecnológicas de Pemex, así como el vínculo con las demás instituciones educativas y de investigación petrolera del país.
- Aumentar, de manera urgente, la producción de gas natural. En México la demanda de gas natural se ha disparado, La rentabilidad de esta actividad debe conducir a reafirmar la exclusividad del estado en su explotación y a reorganizar estructuralmente a PEMEX para establecer una estrategia de financiamiento específico que lleve a desarrollar las potencialidades del país, incluyendo los recursos de lutitas.
- Prohibir la quema de gas asociado. El valor económico y ambiental del gas natural obliga a lograr un aprovechamiento integral de las disponibilidades. En ese sentido es impostergable reducir a magnitudes de seguridad industrial el volumen de gas que se queman en las diversas regiones del país.
- Establecer un Fondo para los Excedentes Petroleros.- Este fondo deberá ser transparente y controlado por el Congreso. Se nutrirá con los excedentes del precio del petróleo fijado por el Congreso, que se acumularán para compensar caídas en el precio y, después de cierto margen, formar recursos de inversión.

Política de Electricidad

- Que todos los habitantes del país, sin distinción de clase, nivel socioeconómico, nivel educativo o cultural y ubicación geográfica, dispongan en su vida diaria del fluido eléctrico, con máxima calidad y mínimo costo; que el aparato productivo dispongan de un abasto en electricidad continuo, estable y a precios competitivos para aumentar su productividad, y por ese medio alentar el máximo desarrollo económico.
- Mejorar la calidad del servicio. Fortalecer la cadena de generación, transmisión, distribución y comercialización, para mejorar la calidad del suministro de energía eléctrica, y ampliar los mecanismos de comunicación y atención a los usuarios del servicio sobre tarifas, facturación y cobranza, fallas de suministro, y mecanismos de apoyo para el ahorro de energía.
- Desarrollar tecnologías de generación de bajo costo y bajo impacto ambiental, tales como la cogeneración, de manera obligada por CFE en instalaciones de Pemex-

- Eliminar los tratamientos de privilegio que se dan a plantas de energía renovable, con costos de porteo y respaldo subsidiados.
- Determinar las tarifas en función de costos. Estas deben ser equitativas, sustentadas en criterios técnicos y económicos, formuladas por nivel de tensión y tipo de suministro, y sin favorecer o discriminar a sectores específicos de consumidores, tanto por su actividad, como por su nivel económico o por su situación geográfica.
- Generación con diversificación de fuentes. Es necesario mejorar el equilibrio en el uso de las fuentes de energía para generar electricidad, impulsando la energía solar, la microhidráulica y la biomasa. Establecer cuotas de participación de fuentes renovables de energía para la nueva generación eléctrica, y aplicar mecanismos compensatorios para que estas compitan efectivamente con las fuentes tradicionales.
- Impulsar la generación distribuida. Resulta de interés nacional, en el contexto del fortalecimiento del desarrollo regional, alentar los procesos de generación distribuida en sus distintas modalidades: cogeneración, autoabastecimiento, pequeña producción, así como de diversas formas descentralizadas de producción de energía eléctrica.
- Reforzar la vinculación de los institutos de investigación con las empresas del sector energético. IIE, ININ e IMP cuentan con un acervo técnico científico que debe ser empleado a su máxima capacidad para respaldar la mejora continua de las empresas del sector energético, vinculando sus programas de investigación y desarrollo tecnológico de manera más efectiva con la modernización de los procesos de las empresas.
- Uso racional de la energía. Nuestro país carece de una política y/o de un marco legal que promueva y en su caso obligue, al uso racional de los energéticos, sean estos combustibles, derivados de los hidrocarburos o electricidad.

DESCRIPCIÓN DE LA REFORMA PROPUESTA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

La siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto crea, adiciona, modifica y deroga las siguientes disposiciones jurídicas en materia del Sector Energético Nacional:

1. **Ley de Petróleos Mexicanos**
2. **Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo**
3. **Ley Federal de Derechos**
4. **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**
5. **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**
6. **Ley Federal de Entidades Paraestatales**
7. **Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos**

8. **Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica**

9. **Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética**

10. **Ley General de Deuda Pública**

11. **Ley de la Comisión Reguladora de Energía**

12. **Ley de Instituciones de Crédito**

13. **Creación de la Ley del Fondo de Excedentes Petroleros**

La reforma a la Ley de Petróleos Mexicanos tiene el propósito de generar las condiciones endógenas para que Petróleos Mexicanos (Pemex), se convierta en una verdadera *empresa pública*, con autonomía presupuestal, autonomía de gestión y un gobierno corporativo más ágil, robusto e independiente que permita a Pemex enfrentar los retos futuros y cumplir con su objeto de garantizar la seguridad energética de nuestro país y abastecer de energéticos accesibles a la población, de calidad y a un costo razonable.

Durante los últimos 30 años, la historia ha mostrado que Pemex ha estado sujeta a un fuerte control de la Administración Pública Centralizada, y, de manera particular ha obedecido más a los intereses de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de las necesidades de la finanzas públicas, que a los intereses energéticos propios. Lejos de garantizarle autonomía y relajamiento respecto al poder central, se ha traducido en un régimen con serias limitaciones administrativas internas que no le han permitido en muchas ocasiones adaptarse y desarrollar actividades energéticas en forma adecuada.

Partiendo de la premisa de que Pemex es una entidad pública productiva y de manera más precisa una empresa pública, se afirma que requiere un régimen jurídico distinto que permita que todos sus procesos sean eficaces y eficientes.

La empresa pública especificada en la Ley Federal de Entidades Paraestatales la define como un ente económico integrante de la Administración Pública Federal, la cual organizan los factores de la producción a efecto de cumplir con su objeto y el interés general de la Nación en materia energética. Las características operativas, administrativas, económicas, presupuestales, financieras y su autonomía serán establecidas en los ordenamientos jurídicos correspondientes. Este concepto aplica tanto para Pemex como para la Comisión Federal de Electricidad, (CFE).

Esta categoría es plenamente consistente con la Administración Pública Federal, no requiere ningún cambio constitucional y sí garantiza darle la autonomía que se merece como ente productivo nacional.

En este mismo orden de ideas, a Pemex se le proporcionan diversos mandatos operativos, de autonomía presupuestal y de gestión y transición energética, a saber:

1) Hacer eficiente la explotación y el aprovechamiento de los hidrocarburos nacionales con sustentabilidad y responsabilidad ambiental.

2) Incorporar mayor valor agregado a sus productos integrando a la industria, la tecnología y los recursos humanos nacionales.

3) La autonomía presupuestal en Pemex se establece en la propia Ley de Petróleos Mexicanos y se sustrae el control de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de remover cualquier orden o alusión presupuestal de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

4) Pemex deberá identificar en sus actividades oportunidades de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, así como contribuir al desarrollo, producción y usos de fuentes de energías alternativas para la transición energética. Pemex debe de ser una empresa energética integral y no sólo petrolera como hasta ahora.

5) Adicional a ello, PEMEX debe adaptarse como empresa, en el quehacer cotidiano de sus diversas actividades, a los efectos adversos del cambio climático.

6) Asimismo, Pemex se le da un objetivo prioritario para internacionalizarse. Esto abona en una mayor experiencia industrial, diversificando aplicaciones tecnológicas energéticas y profesionalizar a nuestros recursos humanos para enfrentar los retos presente y futuros de nuestra empresa pública.

Por otra parte, en materia de Gobierno Corporativo, existen cambios sustanciales. Actualmente, el Consejo de Administración de Pemex se compone de 15 integrantes: Seis representantes de Estado designados por el Ejecutivo Federal; Cinco representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y, cuatro Consejeros Profesionales, designados por el Ejecutivos Federal y ratificados por el Senado de la República.

Lo que se propone es una nueva composición del Consejo con nueve integrantes: El Secretario de Energía como representante del Estado y Presidente del Consejo de Administración, nombrado por el Ejecutivo Federal; siete Consejeros Profesionales designados por el Presidente y ratificados por el Senado de la República y, el Director de la Comisión Federal de Electricidad; todo los miembros con voz y voto.

Se prescinde de las opiniones de los demás Secretarios de Estado en particular del Secretario de Hacienda y Crédito Público. Los representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana no formarán parte del Consejo de Administración de Pemex.

En materia de transparencia, se propone que los nombres de los asistentes a las sesiones ordinarias del Consejo de Administración de Pemex sean publicados en la página de internet de la empresa pública en un plazo no mayor a 10 días hábiles.

Con el propósito de darle mayor agilidad a la toma de decisiones del Consejo de Administración y de sus Comités de apoyo, sobre éstos últimos se reducen de 7 a 5 Comités para quedar como siguen:

1. Evaluación, Transparencia y Rendición de Cuentas;
2. Estrategia, Inversiones y Remuneraciones;
3. Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios
4. Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable
5. Investigación y Desarrollo Tecnológico

El Comité de Investigación y Desarrollo Tecnológico amplía sus facultades con el objetivo de garantizar que la tecnología o investigaciones que realice el Instituto Mexicano del Petróleo puedan ser canalizadas a este Comité y dictaminar su incorporación prioritaria a los procesos productivos de la empresa pública.

El Director General de Pemex será nombrado por el Ejecutivo Federal y ratificado por el Senado de la República

Asimismo, se reitera la autonomía presupuestal de Pemex, estableciendo que los presupuestos de Petróleos Mexicanos serán remitidos para ser incorporados íntegros al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal que corresponda sin que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público pueda modificarlos parcial o totalmente. De igual forma, los proyectos productivos de Pemex no pasarán por el filtro aprobatorio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dándole autonomía presupuestal a la empresa pública a través de sacarla de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo reorienta sus actividades a la diversificación de mercados y proveedores, desarrollo de nuevas tecnologías y capacitación de recursos humanos.

Se reitera el carácter de Pemex como empresa pública, con autonomía presupuestal y de gestión. De igual forma se establece que Petróleos Mexicanos ejercerá un presupuesto de gasto suficiente y adecuado que le permita operar con eficiencia, eficacia y desarrollarse para atender las necesidades nacionales actuales y futuras, de hidrocarburos, petrolíferos, petroquímicos, buscando en todo momento, oportunidades de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, así como contribuir al desarrollo y uso de fuentes de energías alternativas para la sustitución progresiva de los hidrocarburos.

Para financiar su presupuesto de gasto de inversión, la empresa pública de carácter productivo dispondrá de los recursos propios más los financiamientos que estime necesarios para completar sus inversiones y hayan sido aprobados por el Congreso de la Unión. Asimismo, su régimen impositivo deberá permitirle operar y crecer productiva, financiera y tecnológicamente para garantizar la seguridad energética nacional.

Resulta insuficiente proporcionarle a Pemex autonomía presupuestal, autonomía de gestión y un nuevo modelo de gobierno corporativo sino se cuenta con los recursos públicos necesarios, primero, para ejercer la propia autonomía y luego para afrontar los retos futuros de nuestra empresa pública. Por lo anterior se hace imprescindible descargar fiscalmente a Pemex a través de reformar la Ley Federal de Derechos.

La trasformación verdadera de Pemex, pasa inexorablemente por un cambio profundo en su régimen fiscal actual. El convencerse de este hecho tiene una virtud explícita por partida doble: dotar de recursos suficientes a Pemex para que cumpla con su objeto de abastecedor de energéticos y garantice la seguridad energética de las próximas generaciones y, por otro lado, impulsar una verdadera Reforma Hacendaria Integral que despetrolice las finanzas públicas. De esta forma, se contribuirá no sólo al aumento sustancial de recursos económicos que requiere el Gobierno Federal, sino para que a través de una Política Fiscal Progresiva y Progresista, contribuya a disminuir considerablemente la brecha de la iniquidad en la distribución del ingreso a nivel nacional. No sólo es un asunto energético, económico, impositivo y financiero, también es un asunto de justicia social.

En 2012, la producción de petróleo crudo por parte de Pemex promedió 2 millones 548 mil barriles por día. El precio promedio de la Mezcla Mexicana de Exportación fue de 101.81 dólares por barril de aceite y las ventas totales tuvieron un máximo histórico de 1 billón 647 mil millones de pesos.

Pero histórico también fue el pago de impuestos, derechos y aprovechamientos que entregó Pemex a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 2012: más de 900 mil millones de pesos. Por cada barril de petróleo crudo vendido en alrededor de 100 dólares, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se quedó con casi 69 dólares por barril.

De otra manera más ilustrativa. Un barril de petróleo crudo contiene aproximadamente 159 litros. Al hacer los cálculos en líquido, resulta que la Secretaría de Hacienda se apropió de facto en 2012 de 107 litros por cada barril de aceite por concepto de impuestos, derechos y aprovechamientos. Esto quiere decir, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se quedó con aproximadamente 273 millones de litros de petróleo por día; casi 2 mil millones de litros por semana y más de 8 mil millones de litros por mes.

La carga fiscal sobre ventas totales en Pemex es de alrededor del 70 por ciento si consideramos que Pemex Exploración y Producción contribuye con más del 99 por ciento de los Derechos, Impuesto y Aprovechamientos que paga nuestra empresa petrolera. Todavía más, durante los últimos 12 años, Pemex aportó a la Hacienda Pública más de 7 billones de pesos. Incluso, si se calcula la carga fiscal sobre utilidades o ganancias la cifra es de casi 110 por ciento en las últimas dos administraciones gubernamentales. Esto es, Pemex tiene ganancias antes de impuestos pero al aplicarle el régimen fiscal, éstos últimos son mayores a las ganancias, traduciéndose entonces en pérdidas contables y financieras para Pemex.

La expoliación fiscal hacia Pemex es tan severa que el segundo párrafo, fracción primera del artículo 7 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013, establece lo siguiente: "A cuenta del derecho ordinario sobre hidrocarburos a que se refiere el artículo 254

de la Ley Federal de Derechos, PEMEX-Exploración y Producción deberá realizar pagos diarios, incluyendo los días inhábiles, por 634 millones 525 mil pesos durante el año. Además, el primer día hábil de cada semana del ejercicio fiscal deberá efectuar un pago de 4 mil 453 millones 880 mil pesos." Lo mismo se replica en la Ley Federal de Derechos. Es decir, los ríos de dinero hacia la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es constante, contante y sonante y este es el pago anticipado de un sólo Derecho que se le aplica a nuestro organismo público.

En suma el confiscatorio régimen fiscal de Pemex en términos de petróleo y del flujo de dinero que entrega la paraestatal a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es económicamente irracional, financieramente insostenible y no tiene comparación ni nacional ni internacional; ni en la industria petrolera ni en cualquier otra industria.

La descarga fiscal que se propone para Pemex está en plena concordancia con los requerimientos anuales de inversión pública productiva adicional que necesita Pemex. Con base en el Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos se requieren alrededor de 150 mil millones de pesos adicionales por año (en el último lustro Pemex invirtió 280 mil millones de pesos promedio anual) para hacer frente a los desafíos presentes y futuros. Estos recursos estarían canalizados a exploración y producción de hidrocarburos convencionales y no convencionales; transformación industrial de hidrocarburos; autosuficiencia de insumos petroquímicos y productos derivados; mantenimiento, comercialización, distribución, transportación, almacenamiento, investigación y desarrollo tecnológico, transición energética e internacionalización en nuestra empresa pública.

Para lograr la descarga fiscal de Pemex se propone modificar la tasa del Derecho Ordinario Sobre Hidrocarburos al pasarla de 71.5 a 62.5 por ciento, una disminución de 9 puntos porcentuales. Sin embargo, y considerando responsablemente el vacío en la finanzas públicas que esta medida genera, se propone hacer un régimen gradual de transición de 5 años, exactamente al término de la actual administración del Gobierno Federal. El decremento gradual se propone como sigue:

Ejercicio Fiscal del año 2014: 70.0 por ciento.
Ejercicio Fiscal del año 2015: 68.5 por ciento.
Ejercicio Fiscal del año 2016: 66.5 por ciento.
Ejercicio Fiscal del año 2017: 64.5 por ciento.
Ejercicio Fiscal del año 2018: 62.5 por ciento.

También se modifica el límite del monto de deducción de costos, gastos e inversiones deducibles por barril de petróleo crudo equivalente al pasar de 6.50 a 8.00 dólares; para el caso gas natural no asociado también se aumenta el límite de 2.70 a 3.00 dólares por cada mil pies cúbicos de la molécula.

Por otra parte, con el propósito de proporcionarle un mayor flujo de efectivo a Pemex, se propone que en lugar de pagar diario y semanalmente, su pago anticipado de derechos será de manera mensual. De la misma forma que el Derecho Ordinario Sobre Hidrocarburos, la propuesta de un mayor flujo de efectivo durante el año es gradual dejándole a la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público que lo proponga anualmente y que se vea reflejado en la Ley de Ingresos de la Federación.

Finalmente, se actualiza la tabla del Derecho Sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización al poner como piso un precio de barril de petróleo crudo de 80 dólares de los Estados Unidos de América.

Se considera que las distintas alternativas que se proponen para descarga fiscalmente a Petróleos Mexicanos nos darán un recurso adicional de 150 mil millones de pesos que se irán acumulando progresivamente (30 mil millones aproximadamente por año) a lo largo de la presente administración del Gobierno Federal y se canalizaría exclusivamente para inversión pública productiva en Pemex.

Una de las problemáticas que requieren una solución urgente es aquella que se refiere a la investigación científica, desarrollo tecnológico, su aplicación en el sector de hidrocarburos y su financiamiento. Por ello es menester contar con los recursos suficientes para revertir esta carencia energética del país. Se propone, llevar el Derecho para la Investigación Científica y Tecnológica de 0.65 a 1.00 por ciento del valor anual del petróleo crudo y gas natural extraídos en el año. De manera automática habrá un beneficio en los ingresos del Instituto Mexicano del Petróleo (IMP). De manera conjunta a esta medida, en la Ley de Petróleos Mexicanos se le da la facultad al Consejo de Administración para aprobar como parte integrante del Plan de Negocios y previo dictamen del Comité de Investigación y Desarrollo Tecnológico, el Programa Estratégico Tecnológico y de Formación de Recursos Humanos Especializados, como un elemento habilitador de dicho Plan.

Asimismo, para garantizar la adopción de tecnología, la formación de recursos humanos, las alianzas estratégicas con instituciones de investigación científica (nacionales o internacionales), entre otras, el Comité de Investigación y Desarrollo Tecnológico se le dota de facultades para emitir dictámenes que permitan estrechar la relación entre el IMP como brazo tecnológico y Petróleos Mexicanos.

Procurar la disminución de la proporción del ingreso petrolero en la recaudación fiscal es un propósito encaminado a despetrolizar las finanzas públicas. Es por ello que se modifica la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público considere esta posibilidad.

Dentro del fortalecimiento de la arquitectura institucional se encuentran los órganos reguladores, es el caso de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y la Comisión Reguladora de Energía. En los dos casos, las Comisiones se transforman de organismos desconcentrados a organismos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propios que gozarán de autonomía de gestión operativa, funcional y de gestión. Esto les dará mayor independencia respecto a las dependencias sujetas de regulación.

Para el caso de los comisionados de la Comisiones Nacional de Hidrocarburos y Reguladora de Energía serán designados por el Ejecutivo Federal y ratificados por el Senado de la República.

Para el caso específico de la Comisión Nacional de Hidrocarburos se amplían sus facultades en materia de observancia de estándares internacionales de seguridad industrial. Además, se obliga a Petróleos Mexicanos para dar todas las facilidades a este ente regulador en materia de supervisión, verificación, vigilancia y en su caso certificar el cumplimiento de sus disposiciones.

La CFE también se le define como una empresa pública con fines productivos dotada de autonomía presupuestal y de gestión a través de reformar la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Para garantizar la autonomía presupuestal se propone que sus programas se ajusten a lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia Nacional de Energía. El programa anual de operación será la base para la elaboración del proyecto de presupuesto del organismo.

En cuanto a su estructura administrativa, se propone modificar su Junta de Gobierno. Se propone una composición de nueve integrantes: El Secretario de Energía como representante del Estado y Presidente del Consejo de Administración, nombrado por el Ejecutivo Federal; siete Consejeros Profesionales designados por el Presidente y ratificados por el Senado de la República y, el Director General de Petróleos Mexicanos; todo los miembros con voz y voto. Así mismo, la designación que haga el Ejecutivo Federal del Director General de CFE será ratificada por el Senado de la República.

Al igual, que el caso de PEMEX, se requiere que la CFE reciba nuevos mandatos que le posibiliten gestionar de mejor manera sus compromisos en materia de adaptación y mitigación ante el cambio climático, en especial en la transición energética.

En consecuencia, se propone que la CFE tenga considerado en su objeto reducir emisiones de gases de efecto invernadero en la generación de energía eléctrica a través de promover el uso de fuentes de energía renovable y tecnologías limpias, así como impulsar acciones de adaptación y mitigación para enfrentar los efectos adversos del cambio climático en la prestación del servicio público de energía eléctrica. De manera especial se debe promover la cogeneración a gran escala, específicamente en las instalaciones de Pemex, por su aumento en la eficiencia energética global y por su consecuente reducción de emisiones.

La actual Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, en adelante Ley de Energías Renovables, está diseñada para generar un marco regulatorio en el que empresas privadas se hagan cargo de la generación de energía eléctrica a través del aprovechamiento de fuentes de energía renovable. Con esta Ley se dejó abierta la puerta para que grandes capitales privados monopolizaran la producción de electricidad mediante las fuentes de energía renovable. Esto en detrimento de la empresa pública como es la CFE, así como pequeños productores de energía. La CFE queda en dicha Ley meramente como un comprador y distribuidor de la energía eléctrica de fuentes de energía renovable producida. Hasta ahora, la CFE está en desventaja debido a su obligación legal de elegir el proyecto de producción de energía eléctrica de menor costo, ya que no considera los denominados "beneficios económicos netos potenciales" considerados en esta Ley, que es un importante incentivo para las empresas privadas del sector de fuentes de

energía renovable, que si lo toman en cuenta en la evaluación económica de los proyectos de fuentes de energías renovables. En consecuencia, se puede contar con una contraprestación más elevada para la electricidad procedente de fuentes de energía renovables que de fuentes de energía convencionales.

Se considera, que el mayor control social para el aprovechamiento de las fuentes de energía renovable, se obtiene cuando se realiza de manera preponderante por el Estado, principalmente, y complementada con las actividades de los particulares, sobre todo en materia de auténtico autoabastecimiento, con una política transparente y clara de subsidios a los sectores y grupos sociales más necesitados de éstos como son el sector social de la economía.

En la Ley de Energías Renovables se considera pertinente reformar la actual definición de Generador, que se debe reducir a las figuras contempladas en la fracción I del artículo 3º. de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, y que es la generación para el autoabastecimiento, la cogeneración o la pequeña producción, acotando así de manera expresa a los productores independientes en la generación de energía eléctrica mediante fuentes de energía renovable para la venta a la CFE.

La CFE debe invertir y desarrollar su capacidad instalada de producción de energía eléctrica en fuentes de energía renovable, se propone mandatar en la Ley de Energías Renovables que en las metas de participación anual de los proyectos autorizados a los generadores, su porcentaje de la capacidad instalada con fuentes de energía renovable no sea mayor al porcentaje de nueva capacidad instalada por la CFE en el mismo periodo vinculado dicho objetivo al año 2024, cuando se deberá generar electricidad con por lo menos un 35% de fuentes de energía limpias. Dicho mandato no considera a los pequeños productores o las empresas de generadores del sector social de la economía generadores de energía eléctrica de fuentes de energía renovables.

En apoyo a lo anterior, con el objetivo de fomentar la pequeña producción de energía eléctrica a través de fuentes de energía renovable, se incorpora de manera explícita en la Ley, que los proyectos de la pequeña producción, sean recibidos para su distribución por el Sistema Eléctrico Nacional, además de los proyectos de autoabastecimiento o proyectos de cogeneración de electricidad.

También se propone incluir en la Ley de Energías Renovables, la pertinencia de establecer salvaguardas para las comunidades en la realización de proyectos de energía eléctrica, incluyendo el imperativo de fomentar la responsabilidad social en dichos proyectos, así como estimular la constitución de empresas para el aprovechamiento de fuentes de energía renovable del sector social de la economía.

Un asunto a reflexionar, es la situación en materia de ciencia y tecnología del sector de las energías renovables. Si se revisan sus antecedentes, el panorama es que existen grandes necesidades en la materia. Al respecto, se propone impulsar la creación de un Instituto Nacional de Energías Renovables que aparece en un artículo transitorio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Dicho Instituto Nacional será un organismo público

descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión, sectorizado en la Secretaría de Energía. El Instituto tendrá entre sus principales objetivos, el de coordinar y realizar investigación científica básica y aplicada, de las fuentes de energía renovables, la eficiencia y el ahorro de energía.

Se concluye entonces, que el desarrollo del sector eléctrico mediante las fuentes de energía renovable, debe ser una política del Estado Mexicano, con una visión estratégica claramente definida en la Estrategia Nacional de Energía y demás instrumentos de planeación de la política energética, tanto en el corto, mediano y largo plazo, en la que éste desempeñe un papel protagónico.

Se entiende que se debe tener una política del Estado Mexicano en su conjunto, que logre garantizar de manera integral la seguridad y soberanía energética, así como la sustentabilidad ambiental del país.

Por otra parte y con el propósito de acumular y capitalizar, de la manera más racional posible, los ingresos que la nación obtiene de su riqueza natural en hidrocarburos, una parte de los ingresos que se obtengan de su extracción se orientarán a crear el Fondo para los Excedentes Petroleros, cuyos recursos podrán contribuir a garantizar la estabilidad de los ingresos públicos, y sus rendimientos sólo podrán ser utilizados para financiar a objetivos de largo plazo. Para ello se crea la Ley del Fondo de Excedentes Petroleros.

El Fondo se integrará por las aportaciones que realice Petróleos Mexicanos cuando en el año el precio promedio ponderado del barril de petróleo crudo exportado exceda aquel fijado por el Congreso de la Unión en la Ley de Ingresos de la Federación, hasta por un 33 por ciento. Los recursos serán administrado en una cuenta del Banco de México y sólo podrán ser utilizados por resolución expresa de le Cámara de Diputados o en su caso, de la Comisión Permanente, previa solicitud fundada de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los recursos del fondo será destinados para: compensar diminuciones inesperadas de los ingresos petroleros; para financiar proyectos prioritarios para el desarrollo de las entidades públicas del sector de hidrocarburos; para financiar proyectos de infraestructura de transporte masivo de personas que contribuya al ahorro de combustibles y coadyuve a la transición energética nacional. También podrán canalizarse para proyectos que beneficien la salud de los mexicanos, particularmente aquellos dirigidos a la investigación y al desarrollo científico para abatir las enfermedades y padecimientos que más les afecten.

Finalmente, la organización de Pemex a través de subsidiarias ha aumentado de manera innecesaria los gastos de administración y complicado sin resultados positivos la operación. La actual estructura administrativa de Pemex con cuatro subsidiarias (Pemex Exploración y Producción; Pemex Refinación; Pemex Gas y Petroquímica Básica y Pemex Petroquímica) ha evitado una política de planeación integral en materia petrolera y ha limitado la inversión en refinación, petroquímica, almacenamiento y distribución, dañando severamente a Pemex.

Es por ello, que se hace necesario restablecer a Pemex como una industria plenamente integrada, que aproveche las economías de escala, el poder de negociación, la eficiencia en la operación, el control, la seguridad industrial y evitar la multiplicación de funciones. Esto implica desaparecer las subsidiarias que se mantienen desde principio de la década de los noventa para crear un solo Pemex verticalmente reintegrado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración de este Pleno, la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSOS ORDENAMIENTOS EN MATERIA DE REFORMA INTEGRAL DEL SECTOR ENERGÉTICO NACIONAL, de conformidad con el siguiente

DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO.- Se **REFORMAN** los artículos 1°, 2°, 3°, párrafos primero y segundo, 4°, 5°, 6°, 7°, fracción II, 8°, párrafo primero, 9°, párrafos segundo y cuarto, 10, 15, párrafos primero y tercero, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero y fracciones I, incisos a), c) e) y f), II, III, IV, incisos a), d), e), f), h), i) y j), V, VI, VII, VIII, IX, XI, XII, XIV, XV, XVI y XIX, 20, 21, 22, párrafos segundo y cuarto, 24, párrafos primero y segundo, fracción XVI, 25, 26, 28, párrafo primero, 30, 31 Bis, párrafo primero y fracciones II, IV, V, VI, VII, IX, XIII y XIV, 33, fracción I, 34, fracción I, 35, 38, fracciones II, III, IV, V, VII, VIII, X y XI, 39, 40, párrafo segundo, 42, 43, párrafo primero, 44, fracción I, 46, párrafo segundo, 49, 51, 53, fracciones II, V y X, 55, inciso g) de la fracción III, 57, párrafo primero, fracción I del inciso A) y fracción I del inciso B), 58, fracción IV, 59, fracción III, 60, párrafo primero, 61, 62, 63, 64, 65, 70, 71, párrafo primero, 72 y 73, así como los artículos transitorios DECIMO TERCERO, párrafos segundo, cuarto y quinto, y la denominación de la Sección Segunda del Capítulo II; se **ADICIONAN** los artículos 3, párrafos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo, recorriéndose el actual tercero para quedar como noveno, 7, párrafo tercero, 16, párrafo cuarto, 19, fracción XXI, recorriéndose en su orden las subsecuentes, 22, párrafos tercero, recorriéndose el actual para quedar como cuarto, y sexto, 23, recorriéndose los actuales 23 y 24 para quedar en 24 y 25, 24 fracciones XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII y XXIV, 28, párrafo segundo, fracción VII, recorriéndose la actual para quedar como VIII, la Sección Quinta Del Director General y sus Atribuciones, 31, recorriéndose el actual para quedar en 31 Bis, 48 Bis, 49, con un párrafo segundo a la fracción V; y se **DEROGAN** la fracción IV del artículo 11, el artículo 18, los inciso b) y d) de la fracción I y la fracción X del artículo 19, el artículo 27, el artículo 29, el artículo 45, así como los artículos transitorios NOVENO, DÉCIMO Y DÉCIMO PRIMERO, todos de la **LEY DE PETRÓLEOS MEXICANOS**, para quedar como sigue:

Artículo 1o.- ...

Este ordenamiento tiene como objeto regular la organización, el funcionamiento, el control, **la transparencia** y la rendición de cuentas de Petróleos Mexicanos, creado por Decreto publicado el 7 de Junio de 1938.

Petróleos Mexicanos se **sujetará**, en primer término, a lo establecido en esta Ley, su Reglamento y, sólo en lo no previsto, a las disposiciones legales que por materia corresponda.

Artículo 2o.- El Estado realizará las actividades que le corresponden en exclusiva en el área estratégica del petróleo, demás hidrocarburos y la petroquímica básica, por conducto de Petróleos Mexicanos de acuerdo con la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y sus reglamentos.

Artículo 3o.- Petróleos Mexicanos es **una empresa pública plenamente integrada, con carácter de organismo descentralizado con fines productivos, dotada de** personalidad jurídica y patrimonio propios, **así como de autonomía presupuestal, de gestión y autofinanciable,** con domicilio en el Distrito Federal, que tiene por objeto la exploración, la explotación y las demás actividades a que se refiere el artículo anterior, así como ejercer, conforme a lo dispuesto en esta Ley, la conducción central y dirección estratégica de la industria petrolera.

Las operaciones de Petróleos Mexicanos tendrán como objeto la eficiente explotación y aprovechamiento de los hidrocarburos nacionales que se encuentren en el subsuelo, con sustentabilidad y responsabilidad ambiental; la incorporación y restitución de las reservas de hidrocarburos que requiera el país para garantizar su seguridad energética; la producción y el abasto oportuno de combustibles e insumos petroquímicos, con la mayor calidad y a los menores costos posibles.

Petróleos Mexicanos buscará la incorporación del mayor valor agregado a sus productos, promoverá el sano desarrollo e integración de la industria, la tecnología y los recursos humanos nacionales.

La autonomía presupuestal se ejercerá conforme a lo dispuesto por este ordenamiento jurídico.

La autonomía de gestión se entenderá como la facultad para organizar sus actividades, con fundamento en criterios administrativos, técnicos, económicos, financieros, estratégicos, ambientales y de seguridad, para alcanzar los objetivos y metas de su Programa de Desarrollo, de la Estrategia Nacional de Energía y demás programas y proyectos que se definan en esta Ley.

Petróleos Mexicanos deberá identificar en sus actividades, oportunidades de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, así como contribuir al desarrollo y uso de fuentes de energías alternativas para la transición energética.

Petróleos Mexicanos impulsará acciones de adaptación y mitigación para enfrentar los efectos adversos del cambio climático en las actividades relacionadas con la industria petrolera.

Petróleos Mexicanos, en cualquiera de sus unidades y sus empresas, **podrá** cogenerar energía eléctrica y vender sus excedentes a la Comisión Federal de Electricidad y a Luz y Fuerza del Centro, mediante convenios con las entidades mencionadas.

Artículo 4o.- El patrimonio de Petróleos Mexicanos estará constituido por los bienes, derechos y obligaciones que hayan adquirido o se les hayan asignado o adjudicado; por los que adquieran por cualquier título jurídico, ministraciones presupuestales o donaciones; así como por los rendimientos de sus operaciones y los ingresos que reciban por cualquier otro concepto.

...

Artículo 5o.- Petróleos Mexicanos, de acuerdo con **su objeto**, **podrá** celebrar con personas físicas o morales toda clase de actos, convenios, contratos y suscribir títulos de crédito, manteniendo en exclusiva la propiedad y el control del Estado Mexicano sobre los hidrocarburos, con sujeción a las disposiciones legales aplicables.

Petróleos Mexicanos **estará facultado** para realizar las operaciones relacionadas directa o indirectamente con su objeto. **El Director General administrará y representará legalmente a dicha empresa** con las más amplias facultades para actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas, incluso los que requieran poder o cláusula especial en términos de las disposiciones aplicables; para formular querellas en casos de delitos que sólo se pueden perseguir a petición de parte afectada; otorgar perdón; para ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive en el juicio de amparo; así como para comprometerse en árbitros y transigir.

El Director General de Petróleos Mexicanos llevará un registro del otorgamiento y revocación de los poderes generales y especiales que otorgue a favor de personas ajenas al organismo. Dicho registro deberá hacerse del conocimiento de los miembros del Consejo de Administración, para los efectos que éste considere.

El Director General de Petróleos Mexicanos podrá otorgar y revocar poderes generales o especiales, pero cuando sean a favor de personas ajenas a sus organismos, **deberá** informar y justificar ante el Consejo de Administración respectivo en la siguiente sesión del mismo.

Los funcionarios inmediatos inferiores **al titular** de Petróleos Mexicanos también tendrán dichas facultades en los términos apuntados, pero exclusivamente para asuntos de su competencia y para aquéllos que les asigne o delegue su director general.

Artículo 6o.- El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos determinará la estructura organizacional y operativa para la mejor realización del objeto y actividades del organismo en su ámbito técnico, comercial e industrial.

Petróleos Mexicanos contará con las unidades que requiera para el mejor cumplimiento de su objeto, en términos de lo que disponga su Estatuto Orgánico.

La estructura organizacional y operativa de Petróleos Mexicanos deberá atender a la optimización de los recursos humanos, financieros y materiales; **la simplificación de procesos; la eficiencia, evitando la duplicidad de actividades; la transparencia, así como la adaptación de las mejores prácticas corporativas.**

Artículo 7o.- Petróleos Mexicanos será dirigido y administrado por:

I. Un Consejo de Administración, y

II. Un Director General.

...

La internacionalización de Petróleos Mexicanos será también un objetivo prioritario para el logro de la creación de valor económico. Para ello, la empresa pública utilizará todos los mecanismos jurídicos, económicos y financieros para la concreción de este propósito.

Sección Segunda
Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos

Artículo 8o.- El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos se compondrá de **nueve** miembros propietarios, a saber:

I. El Secretario de Energía, como representante del Estado nombrado por el Ejecutivo Federal, quien además fungirá como presidente del Consejo.

II. El Director General de la Comisión Federal de Electricidad, y

III. Siete consejeros profesionales, mismos que representarán al Estado y serán servidores públicos.

Para nombrar a los consejeros profesionales, el Presidente de la República someterá sus designaciones a la Cámara de Senadores o, en sus recesos, a la Comisión Permanente, para su ratificación **por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes**.

...
...
...
...

Artículo 9o.- ...

El Secretario de Energía podrá designar un suplente en el Consejo, salvo en los casos en que se voten los temas a que se refiere el último párrafo de este artículo. Los consejeros profesionales no tendrán suplentes.

...

Los temas presupuestales, **financieros, de inversión, de adquisiciones, de arrendamientos, de obras y de remuneraciones no podrán ser votados en el Consejo por el Director de la Comisión Federal de Electricidad.**

Artículo 10.- La remuneración de los consejeros profesionales **se ajustará a los límites de las remuneraciones de los servidores públicos federales señalados** en el Presupuesto de Egresos de la Federación, **en un nivel equivalente al de Jefe de Unidad**.

Artículo 11.- ...

I. a III. ...

IV. Derogado.

...

Artículo 15.- El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos deliberará en forma colegiada y decidirá sus asuntos por mayoría de votos de los miembros presentes en las sesiones. En caso de que esta mayoría no se logre con el voto de por lo menos **tres** consejeros profesionales, en un plazo no mayor a veinte días hábiles, los consejeros que se opongan podrán emitir su voto razonado. El asunto será decidido por mayoría simple de votos de los consejeros presentes en la siguiente sesión que se celebre al término del plazo señalado.

...

Los consejeros representantes del Estado deberán pronunciarse en el seno de las sesiones respectivas sobre los asuntos que **deba resolver el Consejo de Administración**.

...

Artículo 16.- El Consejo de Administración sesionará válidamente con la asistencia de por lo menos **6** de sus miembros.

...

...

Los nombres de los asistentes a las sesiones ordinarias del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos serán publicados en la página de internet de la empresa pública en un plazo no mayor a diez días hábiles.

Artículo 18.- Derogado.

Artículo 19.- ...

I. La conducción central y la dirección estratégica de Petróleos Mexicanos, para lo cual:

a) Establecerá, en congruencia con **la Estrategia Nacional de Energía** y el Programa Sectorial de Energía, las políticas generales relativas a la producción, comercialización, desarrollo tecnológico, administración general, finanzas y otras que se relacionen con los aspectos y las materias a que se refiere el presente artículo.

b) Derogado.

c) Velará que los intereses de sus filiales sean congruentes con los de Petróleos Mexicanos.

d) Derogado.

e) Conducirá a Petróleos Mexicanos conforme a las mejores prácticas de la industria, corporativas y, en general, en todo momento, conforme al mandato que marca esta Ley.

f) **Dará** seguimiento al sistema de administración de riesgos operativos de la industria petrolera establecido por el Director General.

II. Vigilar y evaluar el desempeño de Petróleos Mexicanos;

III. Aprobar anualmente, de conformidad con la **Estrategia Nacional de Energía**, el **programa de desarrollo** de Petróleos Mexicanos, mismo que deberá elaborarse con base en una proyección a cinco años;

IV. ...

a) Las operaciones que **pretenda** celebrar Petróleos Mexicanos, directa o indirectamente, con aquellas personas morales sobre las cuales ejerzan control o tengan influencia significativa.

...

1. Las operaciones que en razón de su cuantía carezcan de relevancia para Petróleos Mexicanos, y

2. Las operaciones que se realicen entre Petróleos Mexicanos y sus **filiales** o entre cualesquiera de **éstas**, siempre que sean del giro ordinario o habitual del negocio y se consideren hechas a precios de mercado, se realicen de acuerdo con lo establecido por las autoridades competentes, o estén soportadas en valuaciones realizadas por agentes externos especialistas.

b) y c) ...

d) Los tabuladores de sueldos, así como las políticas de recursos humanos de Petróleos Mexicanos.

e) La propuesta de remoción del Director General, para someterla a consideración del **Senado República**.

f) Las políticas para el otorgamiento de mutuos, garantías, préstamos o cualquier tipo de créditos a favor de sus filiales; así como para la exención de dichas garantías.

g) ...

h) Los lineamientos en materia de control, auditoría interna y seguridad de Petróleos Mexicanos.

i) Las políticas contables de Petróleos Mexicanos, con base en la normativa aplicable.

j) Las disposiciones aplicables a Petróleos Mexicanos para la contratación de obras y servicios relacionados con las mismas, adquisiciones, arrendamientos y servicios, en los términos de lo dispuesto por el artículo 51 de la presente Ley.

k) ...

l) El programa de mantenimiento preventivo, en el que se detalle las acciones a desarrollar a lo largo de esta materia.

V. Aprobar **el proyecto** de presupuestos de Petróleos Mexicanos, así como las bases, reglas y procedimientos para su formulación;

VI. Aprobar en los términos de la presente Ley, las adecuaciones **al presupuesto** de Petróleos Mexicanos; los calendarios de ejecución y sus modificaciones, así como las reglas que establezcan las modificaciones que no requerirán aprobación del Consejo de Administración;

VII. Aprobar anualmente, previa opinión del **Comité de Evaluación, Transparencia y Rendición de Cuentas** y el Dictamen de los auditores externos, los estados financieros de la entidad, así como autorizar su publicación;

VIII. Aprobar los términos y condiciones para la contratación de obligaciones constitutivas de deuda pública de Petróleos Mexicanos, **de acuerdo con los lineamientos que apruebe la** Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

IX. Dar seguimiento, por conducto de los comités que correspondan, a los principales riesgos a los que **está expuesto** Petróleos Mexicanos, con base en la información presentada por los propios comités, el Director General, el Comisario o el auditor externo; así como a los sistemas de contabilidad, control, seguridad y auditoría internos, registro, archivo o información y su divulgación al público;

X. Derogado.

XI. Aprobar, a solicitud del Director General, **la constitución, extinción o fusión de empresas filiales bajo control de Petróleos Mexicanos;**

XII. Autorizar, a solicitud del Director General, la participación de Petróleos Mexicanos en la constitución y, en su caso, liquidación, fusión o escisión de sociedades mercantiles que no se ubiquen en los supuestos para ser consideradas entidades paraestatales;

XIII. ...

XIV. Aprobar los criterios y lineamientos para el otorgamiento de pagos extraordinarios de Petróleos Mexicanos, con sujeción a las disposiciones aplicables, así como de donativos y donaciones, en efectivo o en especie;

XV. Aprobar el informe anual de Petróleos Mexicanos;

XVI. Aprobar el desmantelamiento o la enajenación de las instalaciones industriales de Petróleos Mexicanos, cuando ya no sean útiles para el cumplimiento de su objeto, conforme a la Ley General de Bienes Nacionales;

XVII. y **XVIII.** ...

XIX. Establecer las normas, bases y procedimientos para la adquisición, arrendamiento y enajenación de inmuebles que requieran Petróleos Mexicanos, para el cumplimiento de su objeto;

XX. ...

XXI. Aprobar como parte integrante del Programa de Desarrollo y previo dictamen del Comité de Investigación y Desarrollo Tecnológico, el Programa Estratégico Tecnológico y de Formación de Recursos Humanos Especializados, como un elemento habilitador de dicho Plan;

XXII. Aprobar el Estatuto Orgánico, que incluirá la estructura, bases de organización y las funciones que correspondan a las distintas áreas que integran Petróleos Mexicanos, así como las reglas internas del propio Consejo de Administración, y

XXIII. Las demás que establezca el Estatuto Orgánico, así como otros ordenamientos jurídicos aplicables.

...

Artículo 20.- Los miembros del Consejo de Administración, en el ejercicio de sus funciones, podrán solicitar, a través del Director General, la información necesaria para la toma de decisiones sobre el organismo, sus **filiales o** personas morales que controle.

Artículo 21.- La información presentada al Consejo de Administración por directivos y demás empleados, tanto de Petróleos Mexicanos, como de las personas morales que controle, deberá estar suscrita por las personas responsables de su contenido y elaboración.

Artículo 22.- ...

...

I. Evaluación, Transparencia y Rendición de Cuentas;

II. Estrategia, Inversiones y Remuneraciones;

III. Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios;

IV. Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, y

V.- Investigación y Desarrollo Tecnológico.

Los comités del Consejo de Administración sesionarán exclusivamente para atender el objeto de su competencia que establece este ordenamiento jurídico o a petición expresa del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos.

El Consejo de Administración designará de entre los consejeros representantes del Estado a los integrantes de los Comités, salvo mención expresa en esta Ley. El Presidente propondrá las designaciones. Los comités se integrarán con un mínimo de tres consejeros, **de los cuáles cuando menos dos deberán ser representantes del Estado.**

...

Artículo 23.- Las funciones establecidas en esta Ley para los comités, serán indelegables.

Las presidencias de los comités podrán ser rotativas y sus presidentes podrán ser relectos.

Asimismo, para el cumplimiento de sus funciones, los comités contaran con los recursos humanos especializados, financieros y materiales que determine el Consejo de Administración, en estricto cumplimiento con las normas de transparencia respectivas.

Artículo 24.- El Comité de Evaluación, Transparencia y Rendición de Cuentas estará integrado por tres consejeros profesionales. A las sesiones del Comité asistirá un

representante de la Auditoría Superior de la Federación, como invitado permanente, con voz pero sin voto.

Dicho comité se encargará de:

I. Dar seguimiento a la gestión de Petróleos Mexicanos, revisar la documentación concerniente y evaluar el desempeño financiero y operativo, general y por funciones, del organismo. Asimismo, deberá presentar al Consejo de Administración los informes relacionados con cada uno de estos temas;

II. Verificar el cumplimiento de las metas, objetivos, planes y programas del organismo, incluyendo los plazos, términos y condiciones de los compromisos que se asuman, así como los indicadores de desempeño;

III. Verificar y certificar la racionabilidad y suficiencia de la información contable y financiera;

IV. Designar, supervisar y evaluar al auditor externo, fijar su remuneración, así como decidir sobre la contratación de otros auditores;

V. Emitir opinión respecto de la contratación del auditor externo en actividades distintas a los servicios de auditoría externa, a fin de evitar el conflicto de intereses que pueda afectar la independencia de su acción;

VI. Supervisar los procesos para formular, integrar y difundir la información contable y financiera, así como la ejecución de las auditorías que se realicen a los estados financieros de conformidad con los principios contables y las normas de auditoría que le son aplicables;

VII. Supervisar la preparación del dictamen de auditoría de los estados financieros de Petróleos Mexicanos;

VIII. Emitir opinión sobre la suficiencia y racionabilidad del dictamen de auditoría de los estados financieros de Petróleos Mexicanos;

IX. Establecer un sistema de administración de riesgos que puedan afectar la situación y operación financieras de la entidad e informar periódicamente al Consejo de Administración sobre su seguimiento;

X. Proponer al Consejo de Administración los lineamientos en materia de control interno y evaluación del desempeño;

XI. Informar al Consejo de Administración del estado que guarda el sistema de control interno y proponer sus adecuaciones;

XII. Programar y requerir, en cualquier momento, las investigaciones y auditorías que estime necesarias, salvo por lo que hace a la actuación del Consejo de Administración. Para lo anterior, se podrá auxiliar de auditores externos o del Órgano Interno de Control.

Cuando de las investigaciones o auditorías se advierta la comisión de presuntas irregularidades o delitos, se dará vista de inmediato al Órgano Interno de Control o a las instancias competentes del organismo, respectivamente;

XIII. Presentar al Consejo de Administración, con la periodicidad que éste lo indique, informes sobre los resultados de su gestión;

XIV. Evaluar el cumplimiento de las metas sobre restitución de reservas de hidrocarburos;

XV. Emitir opinión sobre la cuantificación y evaluación de las reservas de hidrocarburos;

XVI. Proponer al Consejo de Administración, siguiendo las mejores prácticas en la materia, los criterios para determinar la información que se considerará relevante sobre Petróleos Mexicanos, así como las normas y, en su caso, recomendaciones para su divulgación;

XVII. Verificar el cumplimiento de los criterios, normas y recomendaciones a que se refiere la fracción anterior;

XVIII. Emitir, dentro del ámbito de su competencia, opinión sobre los informes a que se refiere esta Ley;

XIX. Establecer criterios para la organización, clasificación y manejo de los informes a que se refiere esta Ley; así como verificar la rendición y difusión de éstos;

XX. Proponer al Consejo de Administración los mecanismos de rendición de cuentas en la gestión de Petróleos Mexicanos;

XXI. Elaborar un dictamen anual sobre la transparencia y rendición de cuentas del organismo;

XXII. Proponer los mecanismos para atender las solicitudes de acceso a la información y divulgación de la misma;

XXIII. Solicitar a la Dirección General de Petróleos Mexicanos la información que requiera para el adecuado ejercicio de sus funciones, y

XXIV. Las demás que se establezcan en otros ordenamientos jurídicos aplicables.

Artículo 25.- El Comité de Estrategia, Inversiones y Remuneraciones estará integrado por tres consejeros profesionales y tendrá, entre otras funciones, el análisis del Programa de Desarrollo y el portafolio de inversiones de Petróleos Mexicanos y llevará el seguimiento de las inversiones y su evaluación, una vez que hayan sido realizadas.

Así mismo, tendrá a su cargo, entre otras funciones, proponer al Consejo de Administración el mecanismo de remuneración del Director General y de los funcionarios de los tres niveles jerárquicos inferiores a éste, tomando en consideración el otorgamiento de incentivos con base en el desempeño y resultados medibles, dentro de los límites establecidos en el tabulador correspondiente.

Artículo 26.- El Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios estará **integrado por tres consejeros profesionales**. A las sesiones del Comité asistirá un representante de **la Auditoría Superior de la Federación**, como invitado permanente, con voz pero sin voto.

...

I. ...

II. Dictaminar sobre la procedencia de no celebrar licitaciones públicas, en términos de las disposiciones aplicables, y definir, con base en la justificación que para tal efecto presente el área requirente, el procedimiento para la contratación, que puede ser a través de invitación restringida o de adjudicación directa, de lo cual se dará cuenta al Comité de **Evaluación, Transparencia y Rendición de Cuentas**;

III. a VI. ...

Asimismo, corresponderá a dicho comité proponer al Consejo de Administración, con apego al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como interpretar para efectos administrativos, las disposiciones en materia de adquisición de bienes, arrendamientos, contratación de servicios y obras y enajenación de bienes, aplicables a Petróleos Mexicanos, relacionadas exclusivamente con las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refiere el artículo 3o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, así como de la petroquímica distinta de la básica.

Artículo 27.- Derogado.

Artículo 28.- El Comité de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, tendrá por objeto coadyuvar a la inserción de Petróleos Mexicanos en el cumplimiento de las políticas de preservación del medio ambiente y del logro del desarrollo sustentable. Estará integrado por tres consejeros, **de los cuáles cuando menos dos serán consejeros profesionales**. A las sesiones del Comité asistirá un representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como invitado permanente, con voz pero sin voto.

El Comité tendrá las siguientes funciones:

I. a V. ...

VI. Elaborar programas de sustitución progresiva de los hidrocarburos por energías alternativas, para presentar al Consejo de Administración;

VII. Elaborar los programas de adaptación y mitigación para enfrentar los efectos adversos del cambio climático por las obras y actividades relacionadas con la industria petrolera, y

VIII. ...

Artículo 29.- Derogado

Artículo 30.- El Comité de Desarrollo e Investigación Tecnológica estará integrado por tres consejeros, de los cuáles cuando menos dos serán profesionales. A las sesiones del Comité asistirá un representante del Instituto Mexicano del Petróleo, como invitado permanente, con voz pero sin voto. El Comité tendrá por objeto:

I. Revisar y dictaminar previo a su aprobación por parte del Consejo de Administración, el Programa Estratégico Tecnológico y de Formación de Recursos Humanos Especializados, llevar el seguimiento y evaluación de su ejecución;

II. Emitir los dictámenes sobre los convenios de alianzas tecnológicas que vaya a celebrar Petróleos Mexicanos;

III. Emitir las opiniones que le requiera el Consejo de Administración respecto de los procesos de adopción, asimilación e innovación tecnológica considerados en los convenios y contratos de obras y de prestación de servicios requeridos para la mejor realización de las actividades de Petróleos;

IV. Dictaminar los casos en que Petróleos Mexicanos, estará obligado a la implementación dentro de sus procesos, de los resultados de las investigaciones, desarrollos tecnológicos e innovaciones que haya promovido y requerido de las instituciones de educación superior y de investigación científica y tecnológica y de la comunidad científica en general;

V. Dictaminar los casos en que con motivo de desarrollos e innovaciones tecnológicas, se deba de exceptuar el llevar a cabo procesos de licitación por adjudicación directa;

VI. Proponer al Consejo de Administración acciones de investigación y desarrollo de tecnología en los distintos campos propios y relacionados con las actividades de la industria petrolera que se consideren pertinentes y necesarios para llevar a cabo la ejecución del Programa Estratégico Tecnológico y de Formación de Recursos Humanos Especializados.

En el ejercicio de las facultades señaladas en las fracciones III, IV, V y VI, el Comité se auxiliará del Instituto Mexicano del Petróleo para la integración de los instrumentos que en cada caso correspondan. Así mismo, el Comité en coordinación con el Instituto Mexicano del Petróleo analizará los proyectos de Investigación, Desarrollo de Tecnología y Formación de Recursos Humanos Especializados a implementarse cada año para los efectos de lo dispuesto en el párrafo sexto de la fracción IV del artículo 254 bis de la Ley Federal de Derechos.

Así mismo, en coordinación con el Comité, el Instituto Mexicano del Petróleo promoverá la elaboración de propuestas de las instituciones de educación superior y de investigación científica y tecnológica y de la comunidad científica en general, para incorporar innovaciones en Petróleos Mexicanos, y, en su caso, recibirá y estructurará aquéllas que dichas instituciones presenten al propio Comité.

...

Sección Quinta
Del Director General y sus Atribuciones

Artículo 31.- El Director General de Petróleos Mexicanos será nombrado por el Ejecutivo Federal y ratificado por el Senado de la República, por mayoría absoluta.

El Director General durará en el encargo cinco años, pudiendo ser ratificado por una sola ocasión, mediante el mismo procedimiento seguido para su nombramiento.

Para poder ser Director General se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II. Ser profesionista en las áreas de derecho, economía, ingeniería, administración, administración pública, contaduría o materias afines a la industria energética y haberse desempeñado en forma destacada, durante al menos diez años, en el ámbito profesional o en actividades que proporcionen la capacidad necesaria para desarrollar las funciones ejecutivas y de dirección en la industria;

III. No estar desempeñando actividad, cargo o comisión al día de su designación que pudiera entrañar un conflicto de interés con el Organismo, y

V. No haber sido condenado por delito doloso de naturaleza patrimonial o inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Servicio Público.

El Director General no podrá aceptar ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, sea de carácter remunerado u honorario, salvo aquellos expresamente determinados por

ministerio de Ley o aquellos no remunerados de naturaleza docente, científica, literaria o de beneficencia.

El Director General de Petróleos Mexicanos podrá ser removido por el Senado de la República, por mayoría absoluta, a propuesta del Consejo de Administración de la empresa, cuando concurra, en lo aplicable, alguna de las causas para la remoción de los consejeros dispuestas por el artículo 12 de esta Ley, o bien, cuando el propio Consejo considere que el Director General ha dejado de cumplir con alguno de los requisitos exigidos para su nombramiento.

La decisión del Consejo de Administración sobre la procedencia de la remoción seguirá el mismo procedimiento para el caso de los consejeros definido en el artículo 13 de esta Ley. El dictamen de remoción y los documentos que lo sustenten, así como los elementos de defensa aportados por el Director General, serán enviados al Senado de la República para que resuelva en definitiva.

Asimismo, en su actuar, aplicará las mejores prácticas de gobierno corporativo de Petróleos Mexicanos.

Artículo 31 Bis.- El Director General de Petróleos Mexicanos tendrá las siguientes atribuciones:

I. ...

II. Conducir la planeación estratégica y elaborar los anteproyectos de ingresos y presupuesto de Petróleos Mexicanos;

III. ...

IV. Definir las bases de los sistemas de supervisión, coordinación, control y desempeño de **sus filiales** para optimizar su operación y administrar los servicios comunes a los mismos;

V. Convenir con el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana el contrato colectivo de trabajo y expedir el reglamento de trabajo del personal de confianza, que regirán las relaciones laborales de Petróleos Mexicanos, en los términos de artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal del Trabajo;

VI. Enviar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información presupuestaria y financiera que corresponda a Petróleos Mexicanos, para su integración a la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal**, en rubro por separado**;

VII. Establecer los mecanismos y sistemas de control internos que permitan evaluar, vigilar y verificar que los actos y operaciones de Petróleos Mexicanos se apeguen a la normativa aplicable, así como para dar seguimiento a los resultados y tomar las medidas que resulten necesarias;

VIII. ...

IX. Ejercer, por sí o por conducto de quien se determine competente, las acciones procedentes en contra de quienes presuntamente hubieren ocasionado daño o perjuicio a Petróleos Mexicanos;

X. a **XII.** ...

XIII. Instrumentar y administrar los sistemas de seguridad de Petróleos Mexicanos, en coordinación con las dependencias competentes de los tres órdenes de gobierno;

XIV. Dar a conocer al público en general, en los términos que establezca el Consejo de Administración, los estados financieros a nivel de empresas filiales controladas por Petróleos Mexicanos, y

XV. ...

...

Artículo 33.- ...

I. El Comité de **Evaluación, Transparencia y Rendición de Cuentas** a que se refiere el artículo **24** de esta Ley;

II. a **V.** ...

Artículo 34.- ...

I. Rendir al Ejecutivo Federal, por conducto de la **Secretaría de Energía**, un informe anual respecto de la veracidad, suficiencia y racionabilidad de la información presentada y procesada por el Consejo de Administración;

II. a **V.** ...

...

...

Artículo 35.- La evaluación del desempeño del organismo, respecto a sus metas, objetivos y programas de sus unidades corresponderá al Comité de **Evaluación, Transparencia y Rendición de Cuentas**.

El Órgano Interno de Control de Petróleos Mexicanos tendrá las funciones que los ordenamientos jurídicos le otorguen; sin embargo, no **podrá** evaluar el desempeño del organismo. **Dicho órgano resolverá** las inconformidades que se presenten en los procedimientos para llevar a cabo las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios y obras, así como los procedimientos de conciliación promovidos en estas materias,

en términos de lo dispuesto por las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas.

Si en el ejercicio de sus funciones el Órgano Interno de Control **detecta** situaciones que impacten en el desempeño o en el cumplimiento de las metas, objetivos y programas del organismo, lo harán del conocimiento del Comité de **Evaluación, Transparencia y Rendición de Cuentas**, a efecto de que determine el inicio o continuación de las auditorías correspondientes.

El Órgano Interno de Control y el Comité de **Evaluación, Transparencia y Rendición de Cuentas**, establecerán la coordinación necesaria, para evitar duplicidades en el ejercicio de sus funciones.

El Órgano Interno de Control no **podrá** ejercer, en ningún caso, las facultades previstas en esta Ley para el Comité de **Evaluación, Transparencia y Rendición de Cuentas**.

El titular del órgano interno de control de Petróleos Mexicanos **será nombrado** por el **Consejo de Administración**.

Los procedimientos de responsabilidades administrativas que se tramiten, en términos de lo que establece la Ley de la materia, contra servidores públicos de Petróleos Mexicanos deberán sustanciarse y resolverse por el Órgano de Control Interno de Petróleos Mexicanos.

El Órgano Interno de Control deberá coordinarse con el Comité de **Evaluación, Transparencia y Rendición de Cuentas** para la ejecución de sus funciones y programas.

Artículo 38.- ...

I. ...

II. Voten en las sesiones del Consejo de Administración o tomen determinaciones relacionadas con el patrimonio de Petróleos Mexicanos o personas morales que controle, a pesar de la existencia de un conflicto de interés;

III. Aprovechen para sí o aprueben en favor de terceros, el uso o goce de los bienes de Petróleos Mexicanos en contravención de las políticas aprobadas por el Consejo de Administración;

IV. Generen, difundan, publiquen o proporcionen información de Petróleos Mexicanos o personas morales que controle, a sabiendas de que es falsa o induce a error, o bien ordenen que se lleve a cabo alguna de dichas conductas;

V. Ordenen que se omita el registro de operaciones efectuadas por Petróleos Mexicanos o alteren u ordenen alterar los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones celebradas, afectando cualquier concepto de los estados financieros, o bien ordenen o acepten que se inscriban datos falsos en la contabilidad correspondiente;

VI. ...

VII. Destruyan o modifiquen, por sí o a través de terceros, total o parcialmente, los sistemas o registros contables o la documentación que dé origen a los asientos contables de Petróleos Mexicanos o de las personas morales que controle, con anterioridad al vencimiento de los plazos legales de conservación y con el propósito de ocultar su registro o evidencia;

VIII. Destruyan total o parcialmente, información, documentos o archivos, incluso electrónicos, ya sea con el propósito de impedir u obstruir los actos de supervisión; o bien de manipular u ocultar datos o información relevante de Petróleos Mexicanos o de las personas morales que controle, a quienes tengan interés jurídico en conocerlos;

IX. ...

X. Alteren las cuentas activas o pasivas o las condiciones de los contratos, hagan u ordenen que se registren operaciones o gastos inexistentes, exageren los datos reales o **realicen** intencionalmente cualquier acto u operación ilícita o prohibida que genere un quebranto, daño o perjuicio en el patrimonio de Petróleos Mexicanos o el de las personas morales que controle, y

XI. Hagan uso indebido de información relativa a Petróleos Mexicanos o personas morales que controle o en las que tenga influencia significativa.

Artículo 39.- Los consejeros serán solidariamente responsables con los que les hayan precedido en el cargo, por las irregularidades en que éstos hubieren incurrido si, conociéndolas, no las comunicaren por escrito al Comité de **Evaluación, Transparencia y Rendición de Cuentas**.

Los consejeros estarán obligados a informar al Comité de **Evaluación, Transparencia y Rendición de Cuentas** y al Órgano Interno de Control y a la Auditoría Superior de la Federación las irregularidades de que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 40.- ...

La indemnización que corresponda deberá cubrir los daños y perjuicios causados a Petróleos Mexicanos y, en todo caso, se procederá a la remoción del consejero involucrado.

...

Artículo 42.- Los miembros del Consejo de Administración no incurrirán, individualmente o en su conjunto, en responsabilidad por los daños o perjuicios que llegaren a ocasionar a Petróleos Mexicanos derivados de los actos u omisiones que ejecuten o las decisiones que adopten, cuando actuando de buena fe se actualice cualquiera de los supuestos siguientes:

I. a **III.** ...

Artículo 43.- Petróleos Mexicanos podrá contratar los seguros, fianzas o cauciones que considere necesarios, a efecto de garantizar la recuperación de los recursos y bienes o resarcimiento de los daños y perjuicios que se le llegaren a causar a dicho organismo.

...

Artículo 44.- Petróleos Mexicanos se sujetará en el manejo de sus obligaciones constitutivas de deuda pública a lo siguiente:

I. Enviará **su programa** de financiamiento a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su inclusión **en rubro por separado** en el Programa Financiero elaborado conforme a la Ley General de Deuda Pública;

II. a IV. ...
...
...
...

Artículo 45.- Derogado.

Artículo 46.- ...

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá ordenar que no se realice la operación de que se trata, **cuando el Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero identifique la existencia de un riesgo sistémico, conforme lo establecido en las leyes aplicables.**
...

Artículo 48 Bis.- En el manejo de la programación presupuestal Petróleos Mexicanos se sujetará a las reglas siguientes:

I. El Director General elaborará un documento de prospectiva y actualizaciones anuales del mismo, que deberá plantear las necesidades de expansión, adición, rehabilitación y mantenimiento, modernización o sustitución de la infraestructura para la exploración, perforación, extracción, conducción, transformación industrial, distribución y venta de hidrocarburos y sus productos durante un periodo de quince años, así como las medidas que se estimen necesarias para satisfacer dichas necesidades. El documento de prospectiva será aprobado por el Consejo de Administración;

II. El Director General presentará al Consejo de Administración el Programa de Desarrollo de la Industria Petrolera a fin de que, una vez revisado y realizadas las adecuaciones procedentes, se remita a la Secretaría de Energía;

III. El Programa de Desarrollo deberá ajustarse a lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo y en la Estrategia Nacional de Energía, formulándose de acuerdo con la

prospectiva del organismo y ordenando los proyectos específicos a mediano plazo para dar cumplimiento a los objetivos y metas establecidos;

IV. El Director General presentará al Consejo de Administración, para su aprobación, un programa anual que especificará las acciones a realizar durante el ejercicio del siguiente año, a fin de dar cumplimiento a los objetivos y metas establecidos en el Programa de Desarrollo de la Industria Petrolera;

V. El programa anual será la base para la elaboración del proyecto de presupuesto de gastos e ingresos del organismo para cada año;

VI. El anteproyecto de ingresos y de presupuesto de egresos será elaborado por el Director General y aprobado por el Consejo de Administración, remitido en el tiempo y la forma que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que sea incluido, en rubros por separado y sin que se establezca relación con el balance ingresos-egresos federales, en la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que se presentarán al Congreso;

VII.- Petróleos Mexicanos realizará las erogaciones correspondientes de conformidad con su propio presupuesto de ingresos y gastos;

VIII.- El superávit de operación de Petróleos Mexicanos al finalizar un ejercicio fiscal será aplicado en el siguiente presupuesto como ingreso propio del organismo y deberá destinarse para atender las prioridades del organismo, y

IX.- El Director General someterá trimestralmente a consideración del Consejo de Administración el programa y manejo de la tesorería del organismo, buscando siempre las mejores condiciones posibles de seguridad, rendimiento y liquidez.

Artículo 49.- En el manejo de **su presupuesto** Petróleos Mexicanos se **sujetará** a las reglas siguientes:

I. ...

II. El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos aprobará las adecuaciones a su presupuesto, sin que en ambos casos se requiera autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando se cumpla con la meta anual de balance financiero de Petróleos Mexicanos y no se incremente el presupuesto regularizable de servicios personales;

III. Con la aprobación del Consejo de Administración, **Petróleos Mexicanos podrá** aumentar su gasto con base en sus excedentes de ingresos propios, sin que se requiera la autorización a que se refiere el artículo 19, fracción III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, siempre y cuando cumpla con la meta anual de balance financiero de Petróleos Mexicanos y no se incremente el presupuesto regularizable de servicios personales;

IV. El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos autorizará sus calendarios de presupuesto, así como las modificaciones a los mismos, sin que se requiera la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando se cumpla con la meta anual de balance financiero del primero;

V. El Consejo de Administración autorizará el presupuesto, así como el ejercicio del mismo correspondiente a los proyectos de inversión de Petróleos Mexicanos sin la intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y

El presupuesto de Petróleos Mexicanos será remitido para ser incorporado íntegro al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal que corresponda sin que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público pueda modificarlos parcial o totalmente, y

VI. Para efectos del registro en la cartera de inversión a que se refiere el artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, no serán aplicables las fracciones I, **II, III** y IV del mismo, por lo que la planeación de las inversiones de Petróleos Mexicanos, se **sujetará** a lo previsto en la presente Ley.

Los programas y proyectos de inversión de Petróleos Mexicanos serán enviados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para efectos de información presupuestal.

Únicamente en los proyectos de gran magnitud y alta prioridad, el Comité de **Estrategia, Inversiones y Remuneraciones**, previsto en esta Ley, deberá contar con el dictamen costo y beneficio de un tercero experto independiente, conforme a las disposiciones que emita el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos.

Artículo 51.- Las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, así como las obras y servicios relacionados con las mismas que **requiera** contratar Petróleos Mexicanos, tratándose exclusivamente de las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refieren los artículos 3o. y 4o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, así como de la petroquímica distinta de la básica, se regirán conforme a lo dispuesto por esta Ley, su Reglamento y las disposiciones que emita el Consejo de Administración, en términos del artículo 53 de esta Ley. Lo anterior, salvo mención expresa establecida en esta Ley.

Artículo 53.- ...

I. ...

II. El Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios dictaminarán, con base en la justificación que se le presente para tal efecto por el área requirente, sobre la procedencia de llevar a cabo los procedimientos de invitación restringida o adjudicación directa;

III. y IV. ...

V. Los casos en que Petróleos Mexicanos se **abstendrá** de recibir propuestas, adquirir, arrendar o celebrar contratos de servicios y obras, entre otras, con las personas que:

a) a **g)** ...

VI. a IX. ...

X. En los procedimientos de contratación, Petróleos Mexicanos **deberá** requerir porcentajes mínimos de contenido nacional para permitir la participación en los mismos, así como establecer preferencias en la calificación y selección, a favor de las propuestas que empleen recursos humanos, bienes o servicios de procedencia nacional, de conformidad con los lineamientos que emita el Consejo de Administración.

...

Petróleos Mexicanos **deberá** hacer efectivas las reservas y porcentajes para el sector energético previstas en los tratados celebrados por el Estado mexicano.

En las licitaciones nacionales, Petróleos Mexicanos **deberá** adjudicar, en igualdad de circunstancias, a favor de las pequeñas y medianas empresas, con el propósito de fomentar su desarrollo y participación;

XI. a **XVII.** ...

Artículo 55.- ...

I. a **II.** ...

III. En las bases de licitación se incluirán, entre otros aspectos:

a) a **f)** ...

g) Los requerimientos sobre la incorporación de contenido nacional en las adquisiciones, servicios y obras, respetando lo que establezcan los tratados internacionales en la materia y de conformidad con las disposiciones que a este respecto emita el Consejo de Administración, **debiéndose justificar los casos de no incorporación inferiores a los porcentajes establecidos en la presente ley,** y

h) ...

IV. ...

Artículo 57.- Petróleos Mexicanos, bajo su responsabilidad y previo dictamen del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios que justifique que el procedimiento de licitación pública no satisface las mejores condiciones sobre precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, podrá optar por no llevar a cabo el

procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, con independencia de que se trate de las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refieren los artículos 3o. y 4o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, así como de la petroquímica distinta de la básica, en los casos siguientes:

A) Por adjudicación directa:

I. Los vinculados directamente con la remediación de derrames, emisión de gases tóxicos o peligrosos, vertimiento irregular de hidrocarburos o cualquier otro incidente que ponga en riesgo a los trabajadores, a la población, el medio ambiente o las instalaciones utilizadas por Petróleos Mexicanos que sean consecuencia de accidentes, sabotajes, robo, otros actos dolosos u otros eventos que requieran de atención inmediata;

II. y **III.** ...

B) Por invitación restringida a por lo menos tres personas:

I. Las contrataciones con el propósito de desarrollar innovaciones tecnológicas relacionadas con el objeto de Petróleos Mexicanos;

II. ...

...

Artículo 58.- ...

I. a **III.** ...

IV. Las invitaciones se difundirán, al menos en medios electrónicos y en las oficinas de Petróleos Mexicanos;

V. y **VI.** ...

...

Artículo 59.- ..

I. y **II.** ...

III. Los contratistas o proveedores que no cumplan con sus obligaciones contractuales por causas imputables a ellos y que, como consecuencia, causen daños y perjuicios a Petróleos Mexicanos;

IV. y **V.** ...

...

...

Artículo 60.- Petróleos Mexicanos podrán celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere, con las restricciones y en los términos del artículo 6o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. La celebración de estos contratos se sujetará a lo siguiente:

I. a VI. ...

...

...

Artículo 61.- Las remuneraciones de los contratos de obras y prestación de servicios de Petróleos Mexicanos **deberán** sujetarse a las siguientes condiciones:

I. Deberán pactarse siempre en efectivo, ser razonables en términos de los estándares o usos de la industria y estar comprendidas en el Presupuesto autorizado de Petróleos Mexicanos;

II. y **VI.** ...

...

Artículo 62.- Petróleos Mexicanos instrumentará un esquema para ofrecer a la industria nacional de fertilizantes y a los distribuidores de amoniaco de aplicación directa como insumo en la producción agropecuaria un suministro estable y contratos a largo plazo, que contemplen precios fijos para los insumos de esta industria.

Para ello, Petróleos Mexicanos utilizará los mecanismos disponibles de coberturas de precios del gas natural, a los que se incorporará únicamente el costo de transformación del gas natural en amoniaco, así como el costo de manejo y entrega del amoniaco y del anhídrido carbónico.

Artículo 63.- Conforme a los lineamientos que apruebe el Consejo de Administración, a propuesta del Comité de **Estrategia, Inversiones y Remuneraciones**, Petróleos Mexicanos procurará el uso de tecnologías eficientes en la producción de amoniaco.

Artículo 64.- Para dar certeza a los participantes en el mercado, Petróleos Mexicanos, conforme a los lineamientos que al respecto apruebe **el Consejo de Administración**, **ofrecerá** este esquema a los mejores plazos y condiciones disponibles en los mercados de coberturas. El esquema deberá contemplar la posibilidad para los participantes de renovar periódicamente sus contratos conforme se presenten los vencimientos de los mismos.

Artículo 65.- Para el caso particular de la oferta de azufre como insumo para la fabricación nacional de fertilizantes nitrogenados, Petróleos Mexicanos estará obligado a publicar los volúmenes anuales de azufre ofertado para ese propósito, las condiciones de los contratos de compraventa respectivos, incluyendo el mecanismo de determinación de los precios y las presentaciones del producto, los lugares y tiempos de contratación y de entrega y todos los demás datos pertinentes. En las ventas de azufre Petróleos Mexicanos deberá dar prioridad a la demanda nacional por parte de los fabricantes de fertilizantes nitrogenados.

Artículo 70.- Petróleos Mexicanos, por conducto de su Director General, deberá presentar en marzo de cada año a la **Secretaría de Energía** y por conducto de ésta al Congreso de la Unión, un informe que contenga como mínimo lo siguiente:

I. Un reporte del Director General sobre la marcha de Petróleos Mexicanos y, en su caso, sobre los principales proyectos existentes. Dicho reporte deberá realizarse por línea o rama de negocios, además de emplear indicadores o parámetros usuales a nivel internacional para la correcta y puntual medición de los resultados de Petróleos Mexicanos;

II. a **V.** ...

...

...

Artículo 71.- El Director General de Petróleos Mexicanos enviará informes trimestrales respecto de la operación y gestión de la entidad paraestatal a la **Secretaría de Energía** y por conducto de ésta a las Cámaras del Congreso de la Unión.

...

...

...

Artículo 72.- Los actos jurídicos que celebre Petróleos Mexicanos se **regirá** por las leyes federales aplicables y las controversias nacionales en que sea parte, cualquiera que sea su naturaleza, serán de la competencia de los tribunales de la Federación, salvo acuerdo arbitral, quedando exceptuado de otorgar las garantías que los ordenamientos legales exijan a las partes, aun en los casos de controversias judiciales.

Tratándose de actos jurídicos de carácter internacional, Petróleos Mexicanos **podrá** convenir la aplicación de derecho extranjero, la jurisdicción de tribunales extranjeros en asuntos mercantiles y celebrar acuerdos arbitrales cuando así convenga al mejor cumplimiento de su objeto.

Artículo 73.- Petróleos Mexicanos deberá elaborar y actualizar cada año un estudio para revisar y ajustar las fórmulas de precios de los bienes que produce y comercializa. Dichas fórmulas deberán considerar las referencias de precio internacional y, en su caso, realizar los ajustes por calidad cuando ésta sea diferente a la considerada en la referencia internacional. El estudio deberá ser enviado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a más tardar el 15 de julio del año en que se elabore o actualice. Los ajustes que resulten tendrán efecto a partir del primero de septiembre del año que corresponda.

Asimismo, a partir de la aprobación del estudio o las actualizaciones a que se refiere el párrafo anterior, Petróleos Mexicanos deberá poner a disposición del público a través de medios electrónicos en forma trimestral, en los meses de abril, julio, octubre y enero, los precios y las calidades de los hidrocarburos que hayan sido parte de transacciones en los tres meses anteriores al mes en el que se reporta.

Artículos Transitorios del Decreto por el que se expide la Ley de Petróleos Mexicanos; se adicionan el artículo 3o. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; el artículo 1 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y un párrafo tercero al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de noviembre de dos mil ocho.

Disposiciones Transitorias en materia de presupuesto

Noveno. Derogado

Décimo. Derogado.

Décimo Primero. Derogado.

Otras Disposiciones Transitorias

Décimo Tercero.- ...

La estrategia tendrá como finalidad incrementar el grado de contenido nacional en un mínimo de 25 por ciento.

...

Con el fin de llevar un registro de los avances de la estrategia, Petróleos Mexicanos **formulará** un plan anual de compras a pequeñas y medianas empresas y registrarán todas sus cuentas por pagar en el Programa Cadenas Productivas de Nacional Financiera S.N.C.

Asimismo, para coadyuvar al cumplimiento de lo previsto en el presente artículo, Petróleos Mexicanos se **apoyará** en un área especializada de promoción e incorporación de nuevos contratistas y proveedores nacionales. Esta área tendrá a su cargo las funciones siguientes:

I a III. ...

IV. Coadyuvar en las acciones de Petróleos Mexicanos para alcanzar los objetivos planteados;

V. a VII. ...

El Director General **enviará cada año** al Congreso de la Unión **la estrategia actualizada a que se refiere este artículo, destacando los avances logrados y propuestos de las metas cuantitativas de la misma.**

Décimo Cuarto. ...

...

...

Para complementar el fondo, Nacional Financiera S.N.C. gestionará créditos ante los organismos financieros internacionales que corresponda, con el fin de promover financiamiento y otros apoyos, en los mejores términos y condiciones, a los proveedores y contratistas nacionales de Petróleos Mexicanos, así como para detonar el desarrollo de la ingeniería mexicana.

...

...

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos a partir de la entrada en vigor del presente decreto contará con noventa días naturales a efecto de realizar la nueva estructura administrativa de plena integración en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3o de la presente Ley.

Así mismo, el Consejo de Administración de Petróleos Mexicano contará con noventa días naturales para dar cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior del presente Decreto para hacer las adecuaciones correspondientes en el Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos.

Los organismos subsidiarios de Petróleos Mexicanos: PEMEX-Exploración y Producción; PEMEX-Refinación; PEMEX-Gas y Petroquímica Básica y PEMEX-Petroquímica continuarán realizando sus actividades en cumplimiento de su objeto, garantizando los compromisos asumidos y los que asuman en los Estados Unidos Mexicanos y en el extranjero, hasta en tanto el Consejo de Administración apruebe la nueva estructura administrativa de plena integración.

TERCERO.- Dentro los 180 días siguientes a la entrada en vigor de la presente adición, Petróleos Mexicanos presentará su programa de adaptación y mitigación para enfrentar los efectos adversos del cambio climático en las actividades de la empresa. Dicho programa deberá ser congruente con la Estrategia Nacional de Cambio Climático y el Programa Especial de Cambio Climático vigente.

De la misma forma, dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor de la presente adición, Petróleos Mexicanos presentará su programa al desarrollo, producción y uso de energías alternativas para la transición energética. Dicho programa deberá ser congruente con su programa de adaptación y mitigación para enfrentar los efectos adversos del cambio climático, así como la Estrategia Nacional de Energía, la Estrategia Nacional de Cambio Climático, así corno el Programa Sectorial de Energía, y el Programa Especial de Cambio Climático vigentes.

Ambos programas deberán incluir entre otros elementos, un diagnóstico, así como objetivos específicos, metas cuantitativas anuales a alcanzar, así como los responsables de su instrumentación.

Asimismo, para coadyuvar al cumplimiento de lo previsto en el presente artículo, Petróleos Mexicanos se apoyará de un área especializada para cumplir con el programa de adaptación y mitigación para enfrentar los efectos adversos del cambio climático y otra para el desarrollo, producción y uso de fuentes alternas a los hidrocarburos.

El Director General comunicará anualmente al Congreso de la Unión sobre los avances Cte las metas cuantitativas de estos programas.

CUARTO.- El Director General de Petróleos Mexicanos deberá presentar al Consejo de Administración para su aprobación, en un plazo de 180 días a partir de la publicación del presente Decreto, una estrategia para resolver el pasivo laboral de la empresa pública.

El Consejo de Administración deberá enviar dicha estrategia a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por conducto de la Secretaría de Energía, en un plazo que no exceda los 45 días hábiles a partir de que le sea presentada, para ser considerada en el presupuesto de Petróleos Mexicanos para el ejercicio inmediato posterior.

QUINTO.- El Consejo de Administración deberá, en un lapso de 180 días a partir de la publicación del presente Decreto, realizar las acciones necesarias para la emisión de bonos a los que se refiere el artículo 47 dando prioridad como destinatarios a las Sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro, así como a los Fondos de pensiones, de conformidad con lo dispuesto en los incisos a y b del párrafo cuarto del mismo precepto.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se **REFORMAN** los artículos 4°, párrafos primero y quinto, 4° Bis, 5°, 6°, párrafos primero, tercero y cuarto, 10, párrafo segundo, 14, párrafo segundo, 15, fracciones I y II, párrafo segundo, 15 Bis, fracción VII, 15 Ter; y se **ADICIONA** el artículo 4° Ter, con tres párrafos, todos de la **LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL RAMO DEL PETRÓLEO**, para quedar como sigue:

ARTICULO 4o.- La Nación llevará a cabo la exploración y la explotación del petróleo y las demás actividades a que se refiere el artículo 3o., que se consideran estratégicas en los

términos del artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de Petróleos Mexicanos.

...

...

...

Cuando en la elaboración de productos petroquímicos distintos a los básicos enumerados en la fracción III del artículo 3o. de esta Ley se obtengan, como subproductos, petrolíferos o petroquímicos básicos, éstos podrán ser aprovechados en el proceso productivo dentro de las plantas de una misma unidad o complejo, o bien ser entregados a Petróleos Mexicanos, bajo contrato y en los términos de las disposiciones administrativas que la Secretaría de Energía expida, excepto cuando su valor comercial sea menor al veinticinco por ciento de la facturación total del particular en un año calendario.

...

ARTICULO 4o. Bis.- Las actividades de Petróleos Mexicanos y su participación en el mercado mundial se orientarán de acuerdo con los intereses nacionales, incluyendo los de seguridad energética del país, sustentabilidad de la plataforma anual de extracción de hidrocarburos, diversificación de mercados **y proveedores**, incorporación del mayor valor agregado a sus productos, **desarrollo de nuevas tecnologías, formación de recursos humanos de alto nivel científico y tecnológico,** desarrollo de la planta productiva nacional y protección del medio ambiente. Esos criterios se incorporarán en la Estrategia Nacional de Energía.

Artículo 4o. Ter.- Petróleos Mexicanos, como empresa pública, tendrá el mayor grado de autonomía de gestión y presupuestaria en los términos de la Ley de Petróleos Mexicanos.

Petróleos Mexicanos ejercerá un presupuesto de gasto suficiente y adecuado que le permita operar con eficiencia, eficacia y desarrollarse para atender las necesidades nacionales actuales y futuras, de hidrocarburos, petrolíferos, petroquímicos, buscando en todo momento, oportunidades de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, así como contribuir al desarrollo y uso de fuentes de energías alternativas para la sustitución progresiva de los hidrocarburos.

Para financiar su presupuesto de gasto de inversión, la empresa pública dispondrá de los recursos propios más los financiamientos que estime necesarios para completar sus inversiones y hayan sido aprobados por el Congreso de la Unión. Asimismo, su régimen impositivo deberá permitirle operar y crecer productiva, financiera y tecnológicamente para garantizar la seguridad energética nacional.

ARTICULO 5o.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía, otorgará exclusivamente a Petróleos Mexicanos las asignaciones de áreas para exploración y explotación petroleras.

...

Artículo 6o.- Petróleos Mexicanos **podrá** celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere. Las remuneraciones que en dichos contratos se establezcan serán siempre en efectivo y en ningún caso se concederán por los servicios que se presten y las obras que se ejecuten propiedad sobre los hidrocarburos, ni se podrán suscribir contratos de producción compartida o contrato alguno que comprometa porcentajes de la producción o del valor de las ventas de los hidrocarburos ni de sus derivados, ni de las utilidades de la entidad contratante.

...

Petróleos Mexicanos y sus empresas podrán cogenerar energía eléctrica y vender sus excedentes a Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro, mediante convenios con las entidades mencionadas.

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, se someterán a discusión, análisis, aprobación y modificación de la Cámara de Diputados los recursos destinados a los proyectos de cogeneración de electricidad que Petróleos Mexicanos y sus empresas propongan ejecutar, los recursos y esquemas de inversión pública con los que se pretendan llevar a cabo dichas obras, así como la adquisición de los excedentes por parte de las entidades.

ARTICULO 10...

Son de utilidad pública las actividades de construcción de ductos y de plantas de almacenamiento. Petróleos Mexicanos y las empresas de los sectores social y privado estarán obligados a prestar a terceros el servicio de transporte y distribución de gas por medio de ductos, en los términos y condiciones que establezcan las disposiciones reglamentarias.

ARTICULO 14 Bis...

El expendio de gasolinas y otros combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo que se realice a través de estaciones de servicio con venta directa al público o de autoconsumo operarán en el marco del contrato de franquicia u otros esquemas de comercialización que al efecto **suscriba** Petróleos Mexicanos con personas físicas o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, de conformidad con la presente Ley y lo dispuesto por la Ley de Inversión Extranjera.

...

...

...

ARTICULO 15.- Las personas que realicen alguna de las actividades a que se refiere la presente Ley, deberán cumplir con las disposiciones administrativas y normas de carácter general que expidan en el ámbito de sus competencias, la Secretaría de Energía, la Comisión

Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, en términos de la normatividad aplicable, así como entregar la información o reportes que les sean requeridos por aquellas.

De manera específica, se señalan las siguientes obligaciones:

I. Petróleos Mexicanos, tratándose de actividades que constituyen la industria petrolera, **deberá**:

a) a **e)...**

II. Petróleos Mexicanos, en materia de ventas de primera mano, **deberá**:

a) a **l)...**

...

...

ARTICULO 15 Bis...

I. a **VI...**

VII. La realización de actividades estratégicas que constituyen la industria petrolera por toda persona distinta a Petróleos Mexicanos, se sancionará con multa de un millón a un millón quinientas mil veces el importe del salario mínimo;

VIII. y **IX...**

...

...

...

...

...

ARTICULO 15 Ter.- Con base en los resultados del análisis de los documentos e información requeridos a Petróleos Mexicanos, así como a los permisionarios o como resultado de una visita de verificación, cuando alguna obra o instalación represente un peligro grave para las personas o sus bienes, la Secretaría de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de las sanciones a que se refieren los artículos 13 y 15 Bis de esta Ley, podrán ordenar cualquiera de las siguientes medidas de seguridad:

I. a **VII.** ...

TRANSITORIOS

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

ARTÍCULO TERCERO.- Se **REFORMAN** los artículos 254, párrafos primero, octavo y noveno, 254 Bis, párrafos primero, tercero, quinto, fracciones I, inciso a), II y III, octavo y décimo, 256, párrafos primero y la Tabla contenida en el mismo, 260, fracciones II y III, y se **ADICIONA** el artículo 256 Bis, con cinco párrafos, todos de la **LEY FEDERAL DE DERECHOS,** para quedar como sigue:

Artículo 254. Petróleos Mexicanos estará obligado al pago anual del derecho ordinario sobre hidrocarburos, aplicando la tasa de **62.5%** a la diferencia que resulte entre el valor anual del petróleo crudo y gas natural extraídos en el año y las deducciones permitidas en este artículo, mediante declaración anual que se presentará a más tardar el último día hábil del mes de marzo del siguiente año correspondiente al ejercicio de que se trate.

...

I a VIII...

...

...

...

...

...

El monto de la deducción por concepto de los costos, gastos e inversiones deducibles, relacionados con el petróleo crudo y gas asociado extraídos, sin considerar los señalados en las fracciones V, VI y VII del presente artículo, no excederá el valor de **8.00** dólares de los Estados Unidos de América por barril de petróleo crudo equivalente del volumen total del mismo en el año de que se trate.

El monto de la deducción por concepto de los costos, gastos e inversiones deducibles, relacionados con el gas natural no asociado extraído, sin considerar los señalados en las fracciones V, VI, VII y VIII de este artículo, no excederá el valor de **3.00** dólares de los Estados Unidos de América por cada mil pies cúbicos de gas natural no asociado del volumen total del mismo en el año de que se trate.

Artículo 254 Bis. Petróleos Mexicanos estará obligado al pago anual del derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía, aplicando la tasa de **1.00** por ciento al valor anual del petróleo crudo y gas natural extraídos en el año. El valor de estos productos se calculará de acuerdo con lo establecido en el artículo 258 de esta Ley.

...

El pago provisional se calculará aplicando al valor del petróleo crudo y gas natural extraídos desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del trimestre al que corresponda el pago, la tasa de **1.00** por ciento. Al pago provisional así determinado, se le restarán los pagos

provisionales efectivamente pagados de este derecho, realizados en los trimestres anteriores correspondientes a dicho ejercicio, siendo la diferencia el pago provisional a enterar.

...

...

I...

a) La investigación científica y tecnológica aplicada, tanto a la exploración, explotación y refinación de hidrocarburos, como a la producción de petroquímicos **que produzca Petróleos Mexicanos**.

II. El 2 por ciento al Fondo mencionado en la fracción anterior con el objeto de formar recursos humanos especializados **en áreas técnicas** en la industria petrolera, a fin de complementar la adopción, innovación, asimilación y desarrollo tecnológico que impulsará dicho Fondo.

III. El 15 por ciento al Fondo de investigación científica y desarrollo tecnológico del Instituto Mexicano del Petróleo, conforme a lo establecido en la Ley de Ciencia y Tecnología, que se utilizará en las mismas actividades de las fracciones anteriores. De estos recursos, el Instituto Mexicano del Petróleo destinará un máximo de 5 por ciento a la formación de recursos humanos especializados **en áreas técnicas.**

IV....

...

...

Petróleos Mexicanos participará en el Comité Técnico y de Administración del Fondo a que se refieren las fracciones I y II del presente artículo. Un representante de la Secretaría de Energía presidirá este Comité y un representante de Petróleos Mexicanos será el secretario administrativo del mismo.

...

Petróleos Mexicanos presentará anualmente, para aprobación del Comité Técnico y de Administración del Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Hidrocarburos, el Programa al que se refiere el párrafo anterior. De este fondo se podrán realizar asignaciones directas de recursos para los proyectos que se ajusten a lo establecido en este artículo, que se deriven de los convenios de alianzas tecnológicas celebradas por Petróleos Mexicanos, **que cuenten** con la aprobación de su consejo de administración **y con dictamen favorable del Comité de Investigación y Desarrollo Tecnológico de Petróleos Mexicanos y que estén** incluidos en dicho Programa.

Artículo 256. Petróleos Mexicanos estará obligado al pago anual del derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización, cuando en el año el precio promedio ponderado del barril de petróleo crudo exportado exceda de **80.00** dólares de los Estados Unidos de América, conforme a la siguiente tabla:

TABLA

Rango de precio promedio ponderado anual del barril de petróleo crudo mexicano exportado. (Dólares de los Estados Unidos de América)	Por ciento a aplicar sobre el valor anual del total de las extracciones de petróleo crudo en el año
80.01-83.00	1%
83.01-86.00	2%
86.01-89.00	3%
89.01-92.00	4%
92.01-95.00	5%
95.01-98.00	6%
98.01-101.00	7%
101.01-103.00	8%
103.01-106.00	9%
106.01-109.00	10%
Cuando exceda de 109.00	11%

...
...
...
...
...
...

Artículo 256 Bis. Petróleos Mexicanos estará obligado al pago anual del derecho sobre hidrocarburos para el fondo de excedentes petroleros, de conformidad con lo dispuesto por la Ley del Fondo de Excedentes Petroleros y atendiendo las definiciones establecidas por el artículo 258 de esta Ley.

A cuenta de este derecho se harán pagos provisionales trimestrales que se pagarán a más tardar el último día hábil de los meses de abril, julio y octubre del ejercicio de que se trate y enero del siguiente año.

El pago provisional se calculará aplicando al valor del petróleo crudo extraído desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del trimestre al que corresponda el pago, la tasa del 33 % al valor que resulte de la diferencia entre el precio promedio ponderado del barril de petróleo crudo exportado menos el precio del barril de petróleo tomado como base en la Ley de Ingresos para estimar el derecho sobre hidrocarburos en el mismo periodo. Al pago provisional así determinado, se le restarán los pagos provisionales efectivamente pagados de este derecho, realizados en los trimestres anteriores correspondientes a dicho ejercicio, siendo la diferencia el pago provisional a enterar.

Se deberá presentar una declaración anual por este derecho a más tardar el último día hábil del mes de marzo del siguiente año del ejercicio de que se trate, en la que se podrán acreditar los pagos provisionales trimestrales efectivamente pagados de este derecho correspondientes al ejercicio de que se trate.

Cuando en la declaración de pago resulte saldo a favor, Petróleos Mexicanos podrá compensar dicho saldo a favor contra el derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo, o contra el derecho ordinario sobre hidrocarburos. De subsistir saldo a favor, o en el supuesto de no haber sido compensado contra los mencionados derechos, se podrá compensar contra pagos posteriores del propio derecho o en los términos de la autorización que expida el Servicio de Administración Tributaria. Dicha compensación deberá realizarse conforme a lo previsto en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, considerándose el periodo comprendido desde el mes en el que se obtenga el saldo a favor, hasta el mes en el que la compensación se realice.

Artículo 260. Para los efectos de este Capítulo, se estará a lo siguiente:

I. ...

II. A cuenta **del derecho** a que se refiere el artículo 254 de esta Ley, **Petróleos Mexicanos** efectuará pagos **provisionales mensuales,** los cuales se efectuarán el **último** día hábil de cada **mes**. Los montos y la forma de los pagos a que se refiere esta fracción, serán los que se determinen anualmente en la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate y se enterarán ante la Tesorería de la Federación.

III. Petróleos Mexicanos entregará mensualmente, dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes a los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, un reporte respecto de las sumas y pagos realizados a la Tesorería de la Federación, efectuados en el mes de calendario inmediato anterior, en concepto de anticipos correspondientes al derecho ordinario sobre hidrocarburos, al derecho especial sobre hidrocarburos y al derecho adicional sobre hidrocarburos a que se refieren los artículos 254, 257 Quáter y 257 Séptimus. Dicha información será avalada por el titular de cada una de las entidades.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará el vigor el 1° de enero de 2014.

SEGUNDO.- La tasa del Derecho Ordinario Sobre Hidrocarburos a la que se refiere el artículo 254 de este ordenamiento jurídico tendrá una reducción gradual de transición como sigue:

a) Ejercicio Fiscal del año 2014: 70.0 por ciento.
b) Ejercicio Fiscal del año 2015: 68.5 por ciento.
c) Ejercicio Fiscal del año 2016: 66.5 por ciento.
d) Ejercicio Fiscal del año 2017: 64.5 por ciento.
e) Ejercicio Fiscal del año 2018: 62.5 por ciento.

TERCERO.- La reforma a la fracción II del artículo 260 de esta Ley entrará en vigor el 1° de enero de 2017. En tanto, se estará a lo siguiente:

I.- Dentro de los 180 días posteriores a la publicación del presente decreto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en coordinación con Petróleos Mexicanos, elaborará y presentará a las cámaras del Congreso de la Unión un programa para que de manera escalonada se ajusten los pagos provisionales que realiza Petróleos Mexicanos de conformidad con el artículo 260, fracción II, de esta Ley hasta conseguir que su entero se realice mensualmente;

II.- El escalonamiento programado de conformidad con la fracción anterior, deberá ser aplicado en la Ley de Ingresos de la Federación para los ejercicios fiscales de 2014, 2015, 2016 y 2017.

CUARTO.- Las referencias hechas en esta Ley a PEMEX Exploración y Producción y a PEMEX Refinación se entenderán hechas a Petróleos Mexicanos.

ARTÍCULO CUARTO.- Se **REFORMAN** los artículos 17, párrafos quinto y sexto, 19, párrafo primero, fracción III, 21, en su fracción II, y se **ADICIONAN** los artículos 19, con un inciso e) a su fracción IV, y 21, con un párrafo segundo a su fracción I, todos de la **LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA**, para quedar como sigue:

Artículo 17...

...

I a. III...

...

...

...

El gasto en inversión de Petróleos Mexicanos no se contabilizará para efectos del equilibrio presupuestario previsto en este artículo.

Los proyectos en que se ejerza el gasto de inversión a que se refiere el párrafo anterior se sujetarán a las disposiciones legales en materia de registro y seguimiento. Dichos proyectos deberán incrementar el valor patrimonial total de Petróleos Mexicanos. Asimismo, los proyectos de inversión de Petróleos Mexicanos cuya ejecución comprenda más de un ejercicio fiscal serán incluidos, según corresponda, en los capítulos específicos del proyecto de Presupuesto de Egresos relativos a los compromisos plurianuales y a las erogaciones plurianuales para proyectos de inversión, a que se refieren, respectivamente, los incisos g) y ñ) de la fracción II del artículo 41 de esta Ley, y su evolución se incluirá en los informes trimestrales.

Artículo 19.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, podrá autorizar erogaciones adicionales a las aprobadas en el Presupuesto de Egresos, con cargo a los excedentes que,

en su caso, resulten de los ingresos autorizados en la Ley de Ingresos o de excedentes de ingresos propios de las entidades, **con excepción de los excedentes de ingresos petroleros que se indican en el artículo 256 Bis de la Ley Federal de Derechos**, conforme a lo siguiente:

I a II...

III. Los excedentes de ingresos propios de las entidades se destinarán a las mismas, hasta por los montos que autorice la Secretaría, conforme a las disposiciones aplicables, **con excepción de los excedentes de ingresos petroleros que se indican en el artículo 256 Bis de la Ley Federal de Derechos, los que tendrán el destino que al efecto disponga la ley de la materia.**

IV y V...

Artículo 21.- En caso de que durante el ejercicio fiscal disminuyan los ingresos previstos en la Ley de Ingresos, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, podrá aplicar las siguientes normas de disciplina presupuestaria:

I...

La disminución de los ingresos totales del Gobierno Federal, asociada a una menor recaudación de ingresos tributarios no petroleros, se podrá compensar de acuerdo a la fracción III del Artículo 19.

II. La disminución de los ingresos del Gobierno Federal, asociada a disminuciones en el precio promedio ponderado de barril de petróleo crudo mexicano y de otros hidrocarburos o de su plataforma de producción, o a movimientos del tipo de cambio del peso respecto del dólar de los Estados Unidos de América durante el ejercicio fiscal en cuestión, por debajo de los estimados para la Ley de Ingresos, se podrá compensar con los recursos del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros en los términos **de la ley de la materia**.

...

...

III....

...

...

TRANSITORIOS

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

ARTÍCULO QUINTO.- Se **REFORMA** el artículo 33, fracción VI, párrafo sexto; se **ADICIONAN** los artículos 31, párrafo segundo, fracción II, 33, con un párrafo quinto a su fracción VI, recorriéndose el actual para quedar como párrafo sexto y 45 BIS, y se **DEROGA** la fracción IX del artículo 33, todos de la **LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**, para quedar como sigue:

Artículo 31.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I....

II.- Proyectar y calcular los ingresos de la federación, del Gobierno del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal.

Asimismo, considerará la racionalidad en la proporción del ingreso petrolero en la recaudación fiscal federal a partir del incremento en la recaudación de los ingresos de otras fuentes;

III a XXV ...

Artículo 33.- A la Secretaría de Energía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. al V...

VI...

...

...

...

La Secretaría de Energía, por conducto del titular de la dependencia, deberá presentar al Congreso de la Unión un informe cuatrimestral sobre el desempeño del Consejo. En estos documentos contendrán como mínimo las iniciativas, propuestas y reuniones en materia de planeación energética de mediano y largo plazos.

El Ejecutivo Federal enviará al Congreso, en el mes de febrero de cada año, para su ratificación en un plazo máximo de 30 días hábiles, la Estrategia Nacional de Energía con un horizonte de quince años, elaborada con la participación del Consejo Nacional de Energía. **Dicha estrategia integrará sistemáticamente los objetivos y las metas anuales del Programa de Desarrollo de Pemex, el Programa de Obras e Inversiones del Sector Eléctrico, el Programa para el Aprovechamiento Sustentable de Energía y el Programa Especial para el Aprovechamiento de Energías Renovables, que se formulan de acuerdo a las leyes respectivas de cada materia; así mismo presentará la evaluación que la Secretaría lleve a cabo en aplicación de las fracciones I y III de este Artículo.**

IX. Derogada.

Artículo 45. BIS.- El organismo descentralizado que tengan a su cargo las áreas estratégicas del petróleo, demás hidrocarburos y petroquímica básica señaladas en el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, será considerada como empresa pública.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión expedirá la ley que crea el Instituto Nacional de Energías Renovables, como organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de Energía, en cuyo órgano de gobierno participarán ciudadanos especializados en la materia, electos mediante un esquema de colaboración entre los poderes Ejecutivo y Legislativo federales.

ARTÍCULO SEXTO.- Se **REFORMA** el artículo 3, párrafo cuarto y se **ADICIONA** el artículo 6°, segundo párrafo, todos de la **LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES** para quedar como sigue:

ARTICULO 3°...

...

...

Petróleos Mexicanos y **la Comisión Federal de Electricidad**, se regularan por sus propias leyes o decretos de creación. Esta Ley se aplicará sólo en lo que no se oponga o en lo no previsto por aquéllas. Los decretos que, en su caso, expida el Ejecutivo Federal, invariablemente deberán cumplir y apegarse a lo dispuesto por la Ley de Petróleos Mexicanos, **la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, y los demás ordenamientos jurídicos en la materia.**

Artículo 6°...

...

Los organismos que tienen a su cargo las áreas estratégicas de electricidad, petróleo, demás hidrocarburos y petroquímica básica, señalados en el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, serán considerados como empresas públicas. Éstas, son entes económicos integrantes de la Administración Pública Federal, las cuales organizan los factores de la producción a

efecto de cumplir con su objeto y el interés general de la Nación en materia energética. Las características operativas, administrativas, económicas, presupuestales, financieras y su autonomía serán establecidas en los ordenamientos jurídicos correspondientes.

TRANSITORIOS

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

ARTÍCULO SEPTIMO.- Se **REFORMAN** los artículos 1° y 4°, fracciones IX y XIII, y se **ADICIONAN** los artículos 4°, con un segundo párrafo a la fracción III, fracción III. Bis, con un párrafo segundo a la fracción IV, con un párrafo segundo a la fracción VI y con un párrafo segundo a la fracción IX, y 5°, con los párrafos segundo, tercero y cuarto, todos de la **LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS**, para quedar como sigue:

Artículo 1°.- Se constituye la Comisión Nacional de Hidrocarburos, como un organismo público descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica, operativa, funcional y de gestión.

El proyecto de presupuesto de la Comisión Nacional de Hidrocarburos será elaborado por la propia Comisión, con sujeción a las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y será enviado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su incorporación, en los términos de los Criterios Generales de Política Económica y en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Una vez aprobado su presupuesto, la Comisión lo ejercerá directamente.

Artículo 4o.- Corresponde a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, lo siguiente:

I...

II...

III. Establecer las disposiciones técnicas aplicables a la exploración y extracción de hidrocarburos, en el ámbito de su competencia y verificar su cumplimiento;

La Comisión Nacional de Hidrocarburos podrá instruir la observancia de estándares y normas internacionales, así como la certificación externa de procesos y del personal responsable.

III Bis. Establecer las disposiciones técnicas en materia de seguridad industrial relativas a las actividades de exploración y producción de hidrocarburos.

La Comisión Nacional de Hidrocarburos podrá instruir la observancia de estándares y normas internacionales, la certificación externa de procesos y del personal responsable, así como la contratación de previsiones y coberturas financieras para hacer frente a los riesgos y posibles daños económicos y ambientales.

IV...

De manera particular, proveerá el apoyo técnico a la Secretaría de Energía a efectos de que ésta determine las áreas en las que se llevarán a cabo los trabajos de exploración y producción de hidrocarburos por medio de asignaciones a Petróleos Mexicanos.

VI...

Petróleos Mexicanos deberá presentar a la Comisión Nacional de Hidrocarburos sus planes de desarrollo y producción de hidrocarburos. Los términos y plazos se establecerán en las disposiciones correspondientes.

IX. Recabar, analizar y mantener actualizada la información y la estadística **y hacerla del conocimiento público**, relativa a:

a) a f)...

Para dar cumplimiento a este numeral, la Comisión Nacional de Hidrocarburos establecerá las disposiciones que deberá observar Pemex para la entrega de la información a dicha Comisión.

X al XII...

XIII. Supervisar, verificar, vigilar y, en su caso, certificar el cumplimiento de sus disposiciones. Para ello, podrá ordenar visitas de inspección, **programadas o no programadas a las instalaciones de Petróleos Mexicano. La empresa pública deberá ofrecer todas las facilidades para cumplir con la responsabilidad de este numeral.**

También podrá ordenar la instalación de instrumentos de medición, la entrega de información y la comparecencia de funcionarios de Petróleos Mexicanos. La Comisión deberá dar aviso a la Secretaría de Energía de las violaciones que detecte al marco normativo;

Artículo 5°...

Para nombrar a los Comisionados, el Presidente de la República someterá sus designaciones a la Cámara de Senadores o, en sus recesos, a la Comisión Permanente, para su ratificación por mayoría absoluta.

Si el Senado de la República o la Comisión Permanente rechazare la designación, el Ejecutivo Federal le someterá una nueva propuesta.

En todo caso, la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente resolverán en un plazo improrrogable de treinta días a partir de la fecha de presentación de la propuesta.

...

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- La Cámara de Diputados, a propuesta del Ejecutivo Federal, asignará desde el próximo ejercicio presupuestal los recursos necesarios para el ejercicio de las facultades aquí consignadas.

ARTÍCULO OCTAVO.- Se REFORMAN los artículos 4°, fracción I, 5, 6, 8, 9°, fracción IV, 10, 11, 12, párrafo segundo, 14 y 26, fracción I; se **ADICIONAN** los artículos 9, fracciones IX y X, recorriéndose la actual IX para quedar en XI, 10 Bis, 10 Ter y 10 Quater, 10 Quintus, 12, párrafo segundo y con los párrafos tercero y cuarto a la fracción I, 15 Bis, 15 Ter, y 46, párrafo quinto y se **DEROGA** la fracción II del artículo 9; todos, de la **LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA**, para quedar como sigue:

ARTICULO 4o.- Para los efectos de esta Ley, la prestación del servicio público de energía eléctrica comprende:

I.- La planeación del sistema eléctrico nacional, **en congruencia con la Estrategia Nacional de Energía**;

II. a III. (...)

ARTICULO 5o.- La Junta de Gobierno dictará, conforme a la política nacional de energéticos, **y la Estrategia Nacional de Energía, las** disposiciones relativas al servicio público de energía eléctrica, que deberán ser cumplidas y observadas por la Comisión Federal de Electricidad y por todas las personas físicas o morales que concurran al proceso productivo.

ARTICULO 6o. Para los efectos del artículo anterior, **la Junta de Gobierno** autorizará **en congruencia con la Estrategia Nacional de Energía**, en su caso, los programas que someta a su consideración la Comisión Federal de Electricidad, en relación con los actos previstos en el artículo 4o. Todos los aspectos técnicos relacionados con la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica serán responsabilidad exclusiva de la Comisión Federal de Electricidad.

ARTICULO 8o.- La Comisión Federal de Electricidad es **una empresa pública con carácter de** organismo público descentralizado **con fines productivos dotada de** personalidad jurídica y patrimonio propio, **así como de autonomía presupuestal, de gestión y autofinanciable**.

ARTICULO 9o.- La Comisión Federal de Electricidad tiene por objeto:

I. (...)

II.- Se deroga

III...

IV.- Formular y proponer al Ejecutivo Federal los programas de operación, inversión y financiamiento que a corto, mediano o largo plazo, requiera la prestación del servicio público de energía eléctrica, **mismos que deberán ajustarse a lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia Nacional de Energía. El programa anual de operación será la base para la elaboración del proyecto de presupuesto del organismo.**

V al VIII...

IX. Promover la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero a través del uso de fuentes de energía renovable y tecnologías limpias para la generación de electricidad;

X. Impulsar acciones de adaptación y mitigación para enfrentar los efectos adversos del cambio climático en la prestación del servicio público de energía eléctrica, y

XI...

ARTÍCULO 10.- La Comisión Federal de Electricidad estará regida por una Junta de Gobierno, compuesto por los siguientes miembros propietarios:

I. El Secretario de Energía, como representante del Estado nombrado por el Ejecutivo Federal;

II. Siete consejeros profesionales, mismos que representarán al Estado y serán servidores públicos, y

III. El Director General de Petróleos Mexicanos.

Para nombrar a los consejeros profesionales, el Presidente de la República someterá sus designaciones a la Cámara de Senadores o, en sus recesos, a la Comisión Permanente, para su ratificación por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

Si el Senado de la República o la Comisión Permanente rechazare la designación, el Ejecutivo Federal le someterá una nueva propuesta.

En todo caso, la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente resolverán en un plazo improrrogable de treinta días a partir de la fecha de presentación de la propuesta.

La falta definitiva de un Consejero Profesional será suplida por un Consejero sustituto quien concluirá el periodo correspondiente.

Los consejeros profesionales únicamente podrán ser removidos por las causas y conforme al procedimiento previsto en los artículos 10 Ter y 10 Quater de esta Ley.

El Secretario de Energía podrá nombrar suplente, salvo en los casos en que se voten los temas a que se refiere el último párrafo de este artículo. La Junta de Gobierno designará a un secretario de la misma.

Los temas presupuestales, financieros, de inversión, de adquisiciones, de arrendamientos, de obras y de remuneraciones no podrán ser votados en el Consejo por el Director de la Comisión Federal de Electricidad.

ARTICULO 10 Bis. Los consejeros profesionales deberán reunir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadanos mexicanos, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II. Contar con título profesional en las áreas de derecho, economía, ingeniería, administración pública, contaduría o materias afines a la industria energética; y

III. Haberse desempeñado, durante al menos diez años en el ámbito profesional, docente o de investigación o en actividades que proporcionen la experiencia necesaria para desarrollar las funciones de la Junta de Gobierno.

El periodo de los consejeros profesionales será de seis años, con posibilidad de ser designados nuevamente sólo para un periodo igual.

Los consejeros profesionales que cubran las vacantes que se produzcan antes de la terminación del periodo respectivo, durarán sólo el tiempo que le faltare al sustituido, pudiendo ser designados nuevamente, por única ocasión, por un periodo de seis años más.

La remuneración de los consejeros profesionales se ajustará a los límites de las remuneraciones de los servidores públicos federales señalados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, en un nivel equivalente al de jefe de unidad.

Artículo 10 Ter.- Son causas de remoción de los consejeros y del director general las siguientes:

I. La incapacidad mental o física que impida el correcto ejercicio de sus funciones durante más de seis meses;

II. Incumplir, sin mediar causa justificada, los acuerdos de la Junta de Gobierno;

III. Actuar deliberadamente en exceso o defecto de las responsabilidades que establece esta Ley;

IV. Incumplir con algún requisito de los que la Ley señala para ser miembro de la junta de gobierno o que les sobrevenga algún impedimento;

V. Utilizar, en beneficio propio o de cualquier tercero, la información de que disponga con motivo del ejercicio de sus funciones o divulgarla en contravención a las disposiciones aplicables;

VI. Incurrir en las causas de responsabilidad a que se refiere esta Ley;

VII. Someter, con conocimiento de causa, información falsa a consideración de la junta de gobierno;

VIII. No excusarse de conocer y votar los asuntos en que tengan conflicto de interés;

IX. Ausentarse de sus funciones sin motivo o causa justificada a juicio de la Junta de Gobierno, en el caso de los Consejeros Profesionales;

X. Haber sido condenado por delito doloso que amerite pena corporal, y

XI. Adquirir otra nacionalidad.

Los consejeros profesionales únicamente podrán ser removidos por las causas señaladas en el presente artículo.

Artículo 10 Quater. A solicitud de cuando menos dos de sus miembros, la Junta de Gobierno conocerá y dictaminará sobre las causas de remoción a que se refiere el artículo anterior, con base en los elementos que se le presenten para tal efecto.

La Junta de Gobierno decidirá, previa garantía de audiencia, sobre la procedencia de la remoción mediante el voto de la mayoría de sus miembros.

El dictamen de remoción y los documentos que lo sustenten, así como los elementos de defensa aportados por el consejero de que se trate, serán enviados al Presidente de la República.

El dictamen de remoción del Director General será sometido a consideración del Senado de la República para que resuelva en definitiva.

Artículo 10 Quintus.- La vigilancia interna y externa de la Comisión Federal de Electricidad se realizará por:

I. Un Comisario;

II. Un Órgano Interno de Control;

III. Un órgano de evaluación;

IV. La Auditoría Superior de la Federación, y

V. El Auditor Externo.

El Comisario será designado por el Ejecutivo Federal y tendrá las siguientes funciones:

I. Rendir al Ejecutivo Federal, por conducto de la dependencia coordinadora de sector, un informe anual respecto de la veracidad, suficiencia y racionabilidad de la información presentada y procesada por la Junta de Gobierno;

II. Solicitar la información necesaria para rendir el informe a que hace referencia la fracción anterior;

III. Asistir con voz, pero sin voto, a las sesiones de la Junta de Gobierno;

IV. Las demás que se establezcan en las disposiciones jurídicas aplicables.

La evaluación del desempeño del organismo, respecto a sus metas, objetivos y programas de sus unidades corresponderá al órgano que para tal efecto establezca la Junta de Gobierno.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Federal de Electricidad tendrá las funciones que los ordenamientos jurídicos le otorgue; sin embargo, no podrá evaluar el desempeño del organismo. Dicho órgano resolverá las inconformidades que se presenten en los procedimientos para llevar a cabo las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios y obras, así como los procedimientos de conciliación promovidos en estas materias, en términos de lo dispuesto por las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas.

Si en el ejercicio de sus funciones el Órgano Interno de Control detecta situaciones que impacten en el desempeño o en el cumplimiento de las metas, objetivos y programas del organismo, lo harán del conocimiento de la Junta de Gobierno o del órgano de evaluación que ésta establezca, a efecto de que determine el inicio o continuación de

las auditorías correspondientes. En todo caso, el Órgano Interno de Control y el órgano de evaluación establecerán la coordinación necesaria, para evitar duplicidades en el ejercicio de sus funciones.

El titular del órgano interno de control de la Comisión Federal de Electricidad será nombrado por la Junta de Gobierno.

Los procedimientos de responsabilidades administrativas que se tramiten, en términos de lo que establece la Ley de la materia, contra servidores públicos de la Comisión Federal de Electricidad deberán sustanciarse y resolverse por el Órgano de Interno de Control.

La Auditoria Superior de la Federación cumplirá sus atribuciones de fiscalización, conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley, para practicar auditorías a la Comisión Federal de Electricidad, las cuales podrán ser indistintamente de gestión financiera o sobre el desempeño para revisar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales a su cargo, debiendo proporcionar la empresa pública la información y documentación que se requiera.

La Auditoría Superior de la Federación podrá requerir, en cualquier tiempo, a la Comisión Federal de Electricidad informes para efectos de revisión de auditoría, derivado de denuncia, en los términos del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO 11.- **La Junta de Gobierno** sesionará válidamente y sus decisiones serán obligatorias, **con la asistencia de por lo menos seis de sus miembros**. Las decisiones se tomarán por mayoría de votos. **En caso de que esta mayoría no se logre con el voto de por lo menos tres consejeros profesionales, en un plazo no mayor a veinte días hábiles, los consejeros que se opongan podrán emitir voto razonado, El asunto será decidido por la mayoría simple de los consejeros presentes en la siguientes sesión que se celebre al término del plazo señalado.**

Los consejeros representantes del Estado deberán pronunciarse en el seno de las sesiones respectivas sobre los asuntos que deba resolver la Junta de Gobierno.

Los nombres de los asistentes a las sesiones ordinarias de la Junta de Gobierno de Comisión federal de Electricidad serán publicados en la página de internet de la empresa pública en un plazo no mayor a diez días hábiles.

ARTICULO 12.- **La Junta de Gobierno** deberá:

I. ...

...

El anteproyecto de Ingresos y de presupuesto de egresos será elaborado por el Director General y aprobado por la Junta de Gobierno, remitido en el tiempo y la forma que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que sea incluido, en rubros por separado y sin que se establezca relación con el balance ingresos-egresos federales, en la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresas de la Federación que se presentan anualmente al Congreso de la Unión.

La Junta de Gobierno aprobará las adecuaciones o el aumento a su presupuesto, con base en sus excedentes de ingresos propios sin que se requiera autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El superávit de operación que resulte al finalizar un ejercicio fiscal, será aplicado en el siguiente presupuesto como ingreso propio del organismo.

II al XII. ...

Los temas presupuestales y financieros sólo podrán ser votados en la junta por los consejeros representantes del Estado.

ARTICULO 14.- El Presidente de la República **someterá al Senado de la República, o en sus recesos, a la Comisión Permanente, el nombramiento del** Director General, **para su ratificación por la mayoría absoluta de los miembros presentes en la sesión en que se vote.**

El Director General durará en su encargo cinco años, ratificables por una sola ocasión, mediante el mismo procedimiento seguido para su nombramiento.

Para poder ser Director General se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II. Ser profesionista en las áreas de derecho, economía, ingeniería, administración, administración pública, contaduría o materias afines a la industria energética y haberse desempeñado en forma destacada, durante al menos diez años, en el ámbito profesional o en actividades que proporcionen la capacidad necesaria para desarrollar las funciones ejecutivas y de dirección en la industria;

III. No estar desempeñando actividad, cargo o comisión al día de su designación que pudiera entrañar un conflicto de interés con el Organismo, y

V. No haber sido condenado por delito doloso de naturaleza patrimonial o inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Servicio Público.

El Director General no podrá aceptar ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, sea de carácter remunerado u honorario, salvo aquellos expresamente determinados por

ministerio de Ley o aquellos no remunerados de naturaleza docente, científica, literaria o de beneficencia.

A: El Director General de la Comisión Federal de Electricidad podrá ser removido por mayoría de dos terceras partes de los integrantes de la Junta de Gobierno cuando concurra, en lo aplicable, alguna de las causas para la remoción de los consejeros, dispuestas por el artículo 12 de esta Ley.

B: El Director General de la Comisión Federal de Electricidad podrá ser removido por el Senado de la República, por mayoría absoluta, a propuesta de la Junta de Gobierno de la empresa, cuando concurra, en lo aplicable, alguna de las causas para la remoción de los consejeros dispuestas por el artículo 10 Ter de esta Ley, o bien, cuando la propia junta considere que el Director General ha dejado de cumplir con alguno de los requisitos exigidos para su nombramiento.

La decisión de la Junta de Gobierno sobre la procedencia de la remoción seguirá el mismo procedimiento para el caso de los consejeros, definido en el artículo 10 Quater de esta Ley. El dictamen de remoción y los documentos que lo sustenten, así como los elementos de defensa aportados por el Director General, serán enviados al Senado de la República para que resuelva en definitiva.

El Director General cumplirá con las siguientes obligaciones y facultades;

I.- Cumplir con los programas a que se refieren los artículos 4o., 5o. y 6o. de esta ley;

II.- Las de apoderado para actos de administración en los términos del segundo párrafo del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal;

III.- Las de apoderado general para pleitos y cobranzas, con todas las facultades generales y aun con las especiales que de acuerdo con la ley requieran Poder o cláusula especial en los términos del primer párrafo del artículo 2554 del citado Código Civil, excepto absolver posiciones. Estará facultado, además para desistirse de amparos;

IV.- Las de apoderado para actos de dominio, en los términos que acuerde la Junta de Gobierno;

V.- Las de apoderado para suscribir y otorgar títulos de crédito en los términos del artículo 9o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;

VI.- Otorgar poderes generales o especiales, autorizar a los apoderados para que absuelvan posiciones y ejerciten su mandato ante las personas y autoridades, inclusive para realizar actos de administración en materia laboral, delegando sus facultades de representación legal para que en nombre del Organismo comparezca a las audiencias de conciliación, de demanda y excepciones y demás diligencias en procedimientos y juicios laborales; así como para

querellarse, otorgar perdón del ofendido, desistirse del juicio de amparo y revocar dichos poderes.

VII.- Ejecutar las resoluciones de la Junta de Gobierno;

VIII.- Someter a la Junta de Gobierno los proyectos, estudios, propuestas y programas a que se refieren las fracciones I, II, III, IV, VI, VII y VIII del artículo 12;

IX.- Nombrar el personal de confianza del organismo no reservado a la Junta de Gobierno, expresamente;

X.- Resolver los asuntos cuyo conocimiento no esté reservado a la Junta de Gobierno;

XI.- Asistir a las reuniones de la Junta de Gobierno con voz; y

XII.- Los demás que la Junta de Gobierno decida otorgarle.

Artículo 15 Bis. La Comisión Federal de electricidad se sujetará en el manejo de sus obligaciones constitutivas de deuda pública a lo siguiente:

I. Enviará su programa de financiamiento a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su inclusión en rubro por separado en el Programa Financiero elaborado conforme a la Ley General de Deuda Pública, con sujeción al techo global anual de financiamiento que apruebe el Congreso de la Unión;

II. Podrá realizar, sin requerir autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, negociaciones oficiales, gestiones informales o exploratorias sobre la posibilidad de acudir al mercado externo de dinero y capitales; contratar los financiamientos externos que se requieran o que se concierten en moneda extranjera, así como contratar obligaciones constitutivas de deuda;

III. Será responsable de que:

a) Las obligaciones que contrate no excedan su capacidad de pago;

b) Los recursos que obtenga sean destinados correctamente conforme a las disposiciones legales aplicables;

c) Se hagan los pagos oportunamente, y

d) Se supervise el desarrollo de su programa financiero particular;

IV. Registrará ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las operaciones de crédito.

Las obligaciones que sean constitutivas de deuda pública por ningún motivo y en ningún caso otorgarán o concederán a sus tenedores derechos sobre la propiedad, control o patrimonio de la Comisión Federal de Electricidad, o bien sobre el dominio y la explotación de la industria eléctrica Estatal.

Las obligaciones constitutivas de deuda pública de la Comisión Federal de Electricidad no constituyen obligaciones garantizadas por el Estado Mexicano.

Artículo 15 Ter. El manejo de la programación presupuestal de la Comisión Federal de electricidad, se sujetará a las reglas siguientes:

I. El Director General elaborará un documento de prospectiva y actualizaciones anuales del mismo, que deberá plantear las necesidades de expansión, adición, rehabilitación y mantenimiento, modernización o sustitución de la infraestructura eléctrica durante un periodo de quince años; así como las medidas que se estimen necesarias para satisfacer dichas necesidades. El documento de prospectiva será aprobado por el Consejo de Administración;

II. El Director General presentará a la Junta de Gobierno el Programa de Desarrollo de la Industria Eléctrica a fin de que, una vez revisado y realizadas las adecuaciones procedentes, se remita a la Secretaría de Energía;

III. El Programa de Obras e Inversiones del Sector Eléctrico deberá ajustarse a lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo y en la Estrategia Nacional de Energía, formulándose de acuerdo con la prospectiva del organismo y ordenando los proyectos específicos a mediano plazo para dar cumplimiento a los objetivos y metas establecidos;

IV. El Director General presentará al Consejo de Administración, para su aprobación, un programa anual que especificará las acciones a realizar durante el ejercicio del siguiente año, a fin de dar cumplimiento a los objetivos y metas establecidos en el Programa de Obras e Inversiones del Sector Eléctrico;

V. El programa anual será la base para la elaboración del proyecto de presupuesto de gastos e ingresos del organismo para cada año;

VI. El anteproyecto de ingresos y de presupuesto de egresos será elaborado por el Director General y aprobado por el Consejo de Administración, remitido en el tiempo y la forma que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que sea incluido, en rubros por separado y sin que se establezca relación con el balance ingresos-egresos federales, en la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que se presentarán al Congreso. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público no podrá modificar dichos anteproyectos;

VII.- La Comisión Federal de Electricidad realizará las erogaciones correspondientes de conformidad con su propio presupuesto de ingresos y gastos;

VIII.- El superávit de operación de la Comisión Federal de Electricidad al finalizar un ejercicio fiscal, será aplicado en el siguiente presupuesto como ingreso propio del organismo y deberá destinarse para atender las prioridades del organismo, y

IX.- El Director General someterá trimestralmente a consideración del Consejo de Administración el programa y manejo de la tesorería del organismo, buscando siempre las mejores condiciones posibles de seguridad, rendimiento y liquidez.

Artículo 26.- La suspensión del suministro de energía eléctrica deberá efectuarse en los siguientes casos:

I.- Por falta de pago oportuno de la energía eléctrica durante un período normal de facturación; **la Comisión no podrá mantener facturaciones pendientes de cobro por más de 12 meses de suministro efectuado, sin haber notificado el requerimiento de pago al consumidor.**

II a VI. ...

Artículo 46. ...

...

...

...

La Comisión recibirá del Poder Ejecutivo Federal anualmente las transferencias económicas suficientes para cubrir los subsidios, la especificación sobre las tarifas o los consumidores que se beneficiarán por el subsidio, así como la metodología para su aplicación. Los recursos de ésta y de cualquier otra transferencia federal, deberán estar especificados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal que se trate.

TRANSITORIO

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

ARTÍCULO NOVENO.- Se **REFORMAN** los artículos 3°, fracción V, y 11, fracción III, y se **ADICIONAN** el artículo 11, con los párrafos segundo y tercero a su fracción III, así como un Capítulo V De la Responsabilidad Social, con los artículos 32, 33, 34, y 35, todos de la **LEY PARA EL APROVECHAMIENTO DE ENERGÍAS RENOVABLES Y EL FINANCIAMIENTO DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA,** para quedar como sigue:

Artículo 3o.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I a IV. ...

V. Generador.- Persona física de nacionalidad mexicana o persona moral constituida conforme a las leyes mexicanas y con domicilio en el territorio nacional, que genere electricidad a partir de energías renovables, **de conformidad con la fracción I del artículo 3° de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica**;

VI. a IX. ...

Artículo 11.- La Secretaría de Energía elaborará y coordinará la ejecución del Programa, para lo cual deberá:

I. a II. ...

III. Establecer metas de participación de las energías renovables en la generación de electricidad, las cuales **deberán** aumentar gradualmente sobre bases de viabilidad económica **y potencial técnico existente**. Dichas metas **deberán ser actualizadas y reportadas semestralmente, y** se expresarán en términos de porcentajes mínimos de capacidad instalada y porcentajes mínimos de suministro eléctrico, e incluirán metas para los suministradores y los generadores.

Cuando por negligencia o causa inexcusable no se establezcan las metas a que se refiere el párrafo anterior, o no se actualicen y reporten semestralmente dichas metas, los servidores públicos que incurran en dicho incumplimiento serán sancionados en términos de lo dispuesto en los artículos 8 y 13 y demás aplicables de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En las metas de participación anual de los proyectos autorizados a los generadores, su porcentaje de la capacidad instalada con fuentes de energía renovable no deberá ser mayor al porcentaje de la Comisión Federal de Electricidad en la nueva capacidad instalada.

IV. a VIII...

...

Capítulo V.- De la Responsabilidad Social.

Artículo 32.- El proceso para el desarrollo de proyectos de generación de electricidad deberá garantizar el respeto a las salvaguardas reconocidas por el derecho internacional, así como lo siguiente:

I. Consentimiento libre, previo e informado de ejidos, comunidades y pueblos indígenas;

II. Distribución equitativa de beneficios;

III. Certidumbre y respeto a los derechos de propiedad y posesión legítima y acceso a los recursos naturales de los propietarios y legítimos poseedores de la tierra;

IV. Inclusión y equidad territorial, cultural, social y de género;

V. Pluralidad y participación social;

VI. Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas;

VII. Reconocimiento y respeto a las formas de organización interna, y

VIII. Transversalidad, integralidad, coordinación y complementariedad entre políticas e instrumentos de los tres órdenes de gobierno.

Artículo 33.- Los programas de desarrollo rural y social ejecutados por el Gobierno Federal considerarán entre sus objetivos, estrategias y líneas de acción el promover y otorgar facilidades y estímulos para la creación de sociedades cuyo objeto sea la realización de proyectos de aprovechamiento de fuentes de energía renovable, en las que participen de manera exclusiva los propietarios o poseedores de los terrenos y los sujetos de derechos sobre los recursos naturales involucrados en dichos proyectos. Asimismo, difundirán información y brindarán asesoría a los propietarios o poseedores de los terrenos y a la población involucrada sobre los aspectos económicos, sociales y ambientales, técnicos y jurídicos de los proyectos de aprovechamiento de las fuentes de energía renovable. En el caso de los proyectos de generación de electricidad, se promoverá la constitución de las personas morales a las que hace referencia el inciso a) de la fracción IV del artículo 36 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. El Gobierno Federal podrá suscribir convenios con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, con el fin de lograr dicho objetivo.

El Reglamento definirá en qué consistirán dichas facilidades y estímulos, así como la forma en que se proporcionará asesoramiento a los socios potenciales a los que hace referencia el párrafo anterior.

Artículo 34.- Los proyectos de generación de electricidad a partir de fuentes de energía renovable con una capacidad mayor de 2.5 MW deberán:

I. Asegurar desde antes de su inicio, la autorización de cambio en uso del suelo la participación de las comunidades locales y regionales, de los grupos potencialmente afectados y de los grupos e individuos interesados, en el seguimiento de los proyectos, mediante reuniones y consultas públicas convocadas por las autoridades municipales o ejidales, además de cualquier otro método que garantice el cumplimiento de los compromisos del proyecto con la sociedad;

II. Destinar al menos el 2 por ciento de los incentivos que en su caso reciban, a apoyar el desarrollo de las comunidades aledañas y de la región en la que se desarrolle el proyecto, cumpliendo con su responsabilidad social, conforme a las mejores prácticas internacionales observadas en proyectos de aprovechamiento de fuentes de energía renovable. El destino específico de estos recursos se determinará en las reuniones y consultas a las que hace referencia la fracción I;

III. Cumplir con los requisitos que establezcan las autoridades federales, estatales, del Distrito Federal y municipales en materia de fomento a la participación, para que los proyectos tengan un impacto benéfico sobre el desarrollo local y regional, y

IV. Atender a la normatividad aplicable en materia de desarrollo rural sustentable, protección del medio ambiente y derechos agrarios.

Artículo 35.- Para la realización de centrales hidroeléctricas con capacidades mayores a 30 MW y que impliquen la construcción de nuevos embalses, o de proyectos de aprovechamiento de energía eólica mayores de 60 MW, los Suministradores o Generadores deberán solicitar a la Secretaría la creación de un Comité de Evaluación Social en el territorio donde se instalará dicho proyecto.

Dicho Comité estará integrado por un representante de la Secretaría, quien lo coordinará, un representante de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, un representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, un representante del Suministrador o Generador, un representante de cada Gobierno estatal involucrado, un representante de los Gobiernos de los municipios involucrados, dos representantes de las organizaciones que agrupan a los propietarios o poseedores de las tierras afectadas por el proyecto.

El objeto de este Comité será:

a) Informar a los interesados, previo al inicio de las actividades de construcción del proyecto, sobre los efectos socio-económicos y ambientales, así como sobre los beneficios asociados al proyecto;

b) Confirmar que los ejecutores del proyecto cuentan con todos los permisos y autorizaciones que se requieren;

c) Asesorar en la realización de convenios a las partes que tengan un interés jurídico derivado de la realización del proyecto;

d) Asegurar la creación de empleos temporales y permanentes, que beneficien a la población de la región;

e) Cuidar que se proporcione la capacitación implícita en los acuerdos y convenios celebrados, y

f) Vigilar el cumplimiento de los acuerdos y convenios celebrados.

TRANSITORIOS

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

ARTÍCULO DECIMO. Se **REFORMA** el artículo 4, fracción III, de la **LEY GENERAL DE DEUDA PÚBLICA**, para quedar como sigue:

Artículo 4o.- Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:
I a la II ...

III.- Autorizar a las entidades paraestatales, **con excepción de Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad,** para gestionar y contratar financiamientos externos, fijando los requisitos que deberán observar en cada eventualidad;

TRANSITORIOS

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

ARTÍCULO DECIMO PRIMERO.- Se **REFORMAN** los artículos 1° y 5° de la **LEY DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA**, para quedar como sigue:

Artículo 1.- La Comisión Reguladora de Energía **es un** órgano **público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, con domicilio en la Ciudad de México que gozará de autonomía** de gestión, **técnica y operativa,** en los términos **y bajo las condiciones previstas por** esta ley.

Artículo 5.- Los comisionados serán designados por el Titular del Ejecutivo Federal, **sujetos a la ratificación del Senado de la República, o en su caso de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión**, y deberán cumplir con los requisitos siguientes:

I a III...

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la Comisión Reguladora de Energía contará con 180 días naturales para instalar su junta de gobierno.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO.- Se **REFORMAN** los artículos 29 Bis 6 y 29 Bis 8 de la **LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO**, para quedar como sigue:

Artículo 29 Bis 6.- Se establece el Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero, como la máxima instancia de coordinación permanente de los órganos reguladores del Estado mexicano, responsable de la evaluación y análisis de riesgos sistémicos que amenacen la estabilidad financiera, y, en su caso, minimizar su impacto cuando estas tengan lugar.

Para los efectos de esta Ley se entenderá como riesgo sistémico toda interrupción o alteración sustancial en el funcionamiento del sistema financiero o de pagos que pueda tener como efecto consecuencias negativas sobre la economía real.

El Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero tendrá las funciones siguientes:

I..
II...

III. Identificar y analizar con oportunidad los riesgos potenciales a la estabilidad financiera del país.

En caso de que el **Consejo** resuelva que la institución de banca múltiple de que se trate podría actualizar alguno de los supuestos previstos en las fracciones anteriores, el propio Consejo determinará por única vez un porcentaje general del saldo de todas las operaciones a cargo de dicha institución que no sean consideradas como obligaciones garantizadas en términos de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, así como de aquellas otras consideradas como obligaciones garantizadas que rebasen el límite señalado en el artículo 11 de esa misma Ley, cuyo pago pudiera evitar que se actualicen los supuestos mencionados. Para efectos de lo dispuesto en este precepto, no se considerarán aquellas operaciones a cargo de la institución de que se trate, a que hacen referencia las fracciones II, IV y V del artículo 10 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, ni los pasivos que deriven a su cargo por la emisión de obligaciones subordinadas. Las operaciones que, en su caso, se lleven a cabo conforme a lo dispuesto en este párrafo y en el artículo 122 Bis fracción II de esta Ley, deberán sujetarse a lo previsto en los artículos 45 y 46 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.

En todo caso, al determinar los supuestos a que se refiere el primer párrafo de este artículo, el **Consejo**, con base en la información disponible, considerará si el probable costo a la

Hacienda Pública Federal o al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, por pagar obligaciones a cargo de la institución de que se trate, se estima razonablemente menor que el daño que causaría al público ahorrador de otras entidades financieras y a la sociedad en general.

El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario deberá enviar un informe al Congreso de la Unión sobre las determinaciones del **Consejo**, así como sobre el método de resolución adoptado por su Junta de Gobierno conforme al artículo 122 Bis fracción II de esta Ley, en un plazo máximo de 30 días hábiles posteriores a la celebración de la sesión **correspondiente**.

La Auditoría Superior de la Federación al revisar la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio correspondiente, ejercerá respecto de las actividades a que se refiere este artículo, las atribuciones que la Ley que la rige le confiere.

Artículo 29 Bis 8.- El **Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero** a que se refiere el artículo 29 Bis 6 de esta Ley estará integrado por:

I. a IV. ...

VIII. El Director de Petroleros Mexicanos.

Los integrantes del **Consejo** no tendrán suplentes.

Las sesiones del **Consejo** serán presididas por el Secretario de Hacienda y Crédito Público; en su ausencia, por el Gobernador del Banco de México y, en ausencia de ambos, por el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público.

El Presidente del **Consejo** nombrará a un secretario de actas, quien deberá ser servidor público de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El secretario de actas deberá verificar que en las sesiones del Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero se cumpla con el quórum de asistencia previsto en el artículo **29 Bis 10**; levantará las actas circunstanciadas de dichas sesiones, las cuales deberán firmarse por todos los miembros del Comité asistentes; proporcionará a dichos miembros la información a que se refiere el artículo **29 Bis 11**, y notificará las resoluciones de dicho Comité al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, a más tardar el día hábil siguiente a aquél en que se adopten, para efectos de que dicho Instituto proceda a la determinación del método de resolución correspondiente.

El **Consejo** podrá acordar la asistencia de invitados en las sesiones del Consejo, con voz pero sin voto, representantes de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal o de organizaciones, públicas o privadas.

La información relativa a los asuntos que se traten en el **Consejo** tendrá el carácter de reservada, hasta que su divulgación no ponga en peligro a la institución financiera de que se

trate, así como al público usuario de ésta, sin perjuicio de que el propio **Consejo** acuerde la emisión de comunicados públicos.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Las referencias hechas en esta Ley al Comité de Estabilidad Financiera se entenderán hechas al Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO.- Se expide la **LEY DEL FONDO PARA LA ESTABILIDAD DE LOS INGRESOS PETROLEROS,** para quedar como sigue:

Ley del Fondo de Excedentes Petroleros

CAPÍTULO PRIMERO

De la constitución y operación del Fondo

Artículo 1.- Con el propósito de acumular y capitalizar, de la manera más racional posible, los ingresos que la nación obtiene de su riqueza en hidrocarburos, una parte de los ingresos que se obtengan de su extracción se orientarán a crear y fortalecer el Fondo de Excedentes Petroleros.

Artículo 2.- El Fondo se integrará por las aportaciones que realice Petróleos Mexicanos cuando en el año el precio promedio ponderado del barril de petróleo crudo exportado exceda al precio petróleo fijado por el Congreso de la Unión como base de las estimaciones del derecho sobre hidrocarburos en la Ley de Ingresos de la Federación, de acuerdo al artículo 256 Bis de la Ley Federal de Derechos

Artículo 3.- Los recursos se concentrarán en una cuenta especial en el Banco de México. Los rendimientos de los recursos ahí concentrados podrán ser utilizados por resolución expresa de la Cámara de Diputados, o de la Comisión Permanente, durante los periodos de receso de Congreso, previa solicitud fundada de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el cumplimiento de los fines que para el mismo se establecen en esta Ley.

Artículo 4.- Los recursos del Fondo se aplicarán:

I. Para compensar las disminuciones inesperadas de los ingresos petroleros presupuestados en la Ley de Ingresos de la Federación, cuando el precio promedio trimestral del petróleo mexicano obtenido en el mercado internacional por Petróleos Mexicanos resultará menor al registrado en la propia Ley de Ingresos y pongan en riesgo el balance de las finanzas públicas y la estabilidad económica del país.

II. Para financiar proyectos cuya ejecución sea prioritaria para el desarrollo de las entidades públicas del sector de hidrocarburos. Para lo cual habrán de considerarse únicamente proyectos estratégicos por cuya complejidad tecnológica, económica o de formación de recursos humanos requieran plazos largos de maduración.

III. Para financiar proyectos de infraestructura de transporte masivo de personas, que contribuyan al ahorro de combustibles fósiles y a la transición energética nacional.

IV. Para financiar proyectos de infraestructura y productivos, generadores de empleo, en regiones de alta marginación social del país.

V. Para financiar proyectos que beneficien la salud de los mexicanos, particularmente aquellos dirigidos a la investigación y al desarrollo científico para abatir las enfermedades y padecimientos que más les afecten.

Artículo 5.- Para efecto de lo señalado en el artículo anterior, los recursos que correspondan al Fondo se depositarán en dos subcuentas separadas, de conformidad con lo siguiente:

I. Hasta el 75% de la recaudación destinada al Fondo se depositará en una primera cuenta, contra las que se podrá girar únicamente de conformidad con lo establecido en la fracción I del artículo cuarto. Los montos depositados en esta cuenta se sumarán hasta alcanzar un máximo acumulable equivalente al 1% del Producto Interno Bruto.

II. Una vez alcanzado el máximo acumulable, los recursos adicionales de dicha recaudación y los rendimientos del Fondo se depositarán en la segunda subcuenta.

III. El 25% de la recaudación destinada al Fondo se depositará en la segunda subcuenta, y sus rendimientos podrán aplicarse a los fines dispuestos por las fracciones II a V del artículo cuarto.

Artículo 6.- Las disposiciones a que se refiere la fracciones I del artículo 5 serán aprobadas en un rubro específico en la Ley de Ingresos de la Federación, por el Congreso de la Unión.

Las disposiciones para las situaciones de contingencia que establece la fracción I del artículo cuarto deberán contar con la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente, si la contingencia que motivara la disposición se presentará en periodos de receso de aquella, a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las condiciones específicas de aplicación de los recursos del Fondo en lo referente a las fracciones II a V del mismo precepto, serán definidos y aprobados anualmente por el

Congreso de la Unión en la Ley de Ingresos de la Federación y por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Artículo 7.- Contra la subcuenta de contingencia, de conformidad con lo que establece la fracción I del artículo 4, podrá girarse únicamente cuando los precios de exportación de petróleo crudo registren un descenso de 10 % o mayor en promedio trimestral por debajo del precio estimado en la Ley de Ingresos de la Federación, y sólo en el monto necesario para cubrir la diferencia resultante de restar el precio promedio trimestral observado, al estimado en dicha Ley, y después de que hubieran sido insuficientes los otros recursos de compensación que contempla la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

CAPÍTULO SEGUNDO

De la administración del Fondo

Artículo 8.- La administración del Fondo estará a cargo de un Consejo presidido por el Secretario de Hacienda y Crédito Público y sendos representantes de la Secretaría de Energía y de Petróleos Mexicanos, cuyo objetivo principal será el acrecentamiento del mismo Fondo y su administración transparente.

Artículo 9.- Trimestralmente, el Consejo enviará un informe a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre los estados financieros y las operaciones presupuestales realizadas, a fin de que sea anexado, bajo un rubro específico, al informe trimestral que esta Secretaría rinde al Congreso de la Unión.

El Consejo realizará las previsiones necesarias a fin de que las operaciones financieras y aplicaciones del Fondo queden contenidas bajo un rubro específico de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Artículo 10.- Para la programación anual en el Presupuesto de Egresos de los proyectos a que se refieren las fracciones II a IV del artículo 5, así como para la elaboración de los informes relativos a la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, se seguirán las mismas reglas que se establecen en los casos respectivos para los organismos descentralizados del sector energético.

TRANSITORIOS:

ARTÍCULO PRIMERO.- La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente ordenamiento.

H. Congreso de la Unión, a los 19 días del mes de agosto de 2013.

Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática
Secretaría Técnica

		Iniciativas en Materia Energética *19 agosto 2013*	
		Senador Ángel Benjamín Robles Montoya	Firma
		Senadora Dolores Padierna Luna	Firma
		Senador Miguel Barbosa Huerta	Firma
		Senador Mario Delgado Carrillo	Firma
		Senador Alejandro Encinas Rodríguez	Firma
		Senador Sofío Ramírez Hernández	Firma
		Senador Rabindranath Salazar Solorio	Firma
		Senador Raúl Morón Orozco	Firma
		Senadora Iris Vianey Mendoza Mendoza	Firma
		Senador Fidel Demedicis Hidalgo	Firma
		Senador Armando Ríos Piter	Firma
		Senador Zoé Alejandro Robledo Aburto	Firma

		Senadora Luz María Beristain Navarrete	Firma
		Senador Víctor Manuel Camacho Solís	Firma
		Senador Fernando Enrique Mayans Canabal	Firma
		Senadora Angélica de la Peña Gómez	Firma
		Senadora Lorena Cuéllar Cisneros	Firma
		Senador Isidro Pedraza Chávez	Firma
		Senador Luis Sánchez Jiménez	Firma
		Senadora Alejandra Barrales Magdaleno	Firma
		Senador Adolfo Romero Lainas	Firma
		Senador Adán Augusto López Hernández	Firma

Iniciativas en Materia Energética
19 agosto 2013

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

7-4 †
95

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R1A.-2626

México, D. F., a 20 de agosto de 2013.

SEN. DAVID PENCHYNA GRUB
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ENERGÍA
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, Senadores y Diputados del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentaron Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversos ordenamientos en materia de reforma integral del sector energético nacional.

La Presidencia dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores.

Comisión Permanente del Congreso de la Unión

A t e n t a m e n t e

DIP. RICARDO ANAYA CORTÉS
Vicepresidente

H. CÁMARA DE SENADORES
20 AGO 2013
RECIBIDO
COMISIÓN DE ENERGÍA
14:14 Cristina Jaime
Dios

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R1A.-2627

México, D. F., a 20 de agosto de 2013.

SEN. RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, Senadores y Diputados del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentaron Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversos ordenamientos en materia de reforma integral del sector energético nacional.

La Presidencia dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores.

A t e n t a m e n t e

Anna María Rodríguez
20-Ago-2013
14:50 p.m.

Comisión Permanente del Congreso de la Unión

DIP. RICARDO ANAYA CORTÉS
Vicepresidente

CÁMARA DE SENADORES
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
MÉXICO D.F.

10 DIC 2013
De enterado

ACUERDO DE LAS JUNTAS DIRECTIVAS DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, EN RELACIÓN CON EL PROCESO DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL DICTAMEN EN MATERIA ENERGÉTICA

Los integrantes de las Juntas Directivas de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos Primera, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 129 del Reglamento del Senado de la República y

C O N S I D E R A N D O

I. Que las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos Primera, hemos emitido un dictamen que propone una reforma constitucional a los artículos 25, 27 y 28 en materia energética, con su correspondiente régimen transitorio;

II. Que para la discusión de dicho dictamen, las Comisiones Unidas nos constituimos en reunión permanente iniciada el domingo 8 de diciembre y que transcurre hasta el martes 10 del mismo mes;

III. Que hemos avanzado en la resolución de los artículos 25 y 27 del proyecto de decreto, mismos que hemos aprobado en los términos del dictamen;

IV. Que en la discusión y votación de una de las propuestas al artículo 28, se produjo un empate y que realizada una segunda votación, como lo establece el artículo 151 del Reglamento del Senado persistió el resultado de empate; y

V. Que en la discusión del artículo 28 están registradas 15 reservas con el mismo número de propuestas de modificación y en el régimen transitorio del proyecto de decreto se acumula un total de 165 reservas, sometemos a la consideración del Pleno de las Comisiones Unidas el siguiente

A C U E R D O

PRIMERO.- La discusión y votación de las reservas al artículo 28 y al régimen transitorio del proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones constitucionales en materia de energía, se trasladan para su trámite al Pleno de la Cámara de Senadores.

SEGUNDO.- Remítase el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, que contiene proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones constitucionales en materia de energía, con las reservas pendientes por desahogar, a la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores.

TERCERO.- Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos Primera, damos por concluida la reunión permanente y la discusión y votación del dictamen con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones constitucionales en materia de energía.

Salón de la Comisión Permanente, a 10 de diciembre de dos mil trece.

Sen. Enrique Burgos García	**Sen. David Penchyna Grub**	**Sen. Raúl Gracia Guzmán**
Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales	Presidente de la Comisión de Energía	Presidente de la Comisión de Estudios Legislativos, Primera.

México, Distrito Federal, a 10 de diciembre de 2013.

Quienes suscribimos el presente documento, Senadoras y senadores integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Energía y de Estudios Legislativos, Primera, otorgamos nuestra anuencia al texto del **ACUERDO DE LOS PRESIDENTES DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ENERGÍA, Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, PARA INTRODUCIR MODIFICACIONES AL DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA ENERGÉTICA**, cuya discusión inició el 8 de diciembre de 2013, presentado en esta fecha al Presidente de la Mesa Directiva del Senado, a fin de que se integre en los términos solicitados por los Presidentes de estas Comisiones Unidas, al expediente que sustenta la deliberación y votación del dictamen antes mencionado.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

Sen. José María Martínez Martínez
Secretario

Sen. Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez
Secretario

ADENDUM QUE SE PRESENTA A DICTAMEN -REFORMA ENERGETICA-

Sen. Daniel Amador Gaxiola
Integrante

Sen. Arely Gómez González
Integrante

Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo
Integrante

Sen. Ricardo Barroso Agramont
Integrante

Sen. David Penchyna Grub
Integrante

Sen. Raúl Gracia Guzmán
Integrante

Sen. Sonia Mendoza Díaz
Integrante

Sen. Fernando Torres Graciano
Integrante

Sen. Benjamín Robles Montoya
Integrante

Sen. Dolores Padierna Luna
Integrante

Sen. Pablo Escudero Morales
Integrante

Sen. Manuel Bartlett Díaz
Integrante

COMISIÓN DE ENERGÍA

Sen. Salvador Vega Casillas
Secretario

Sen. Rabindranath Salazar Solorio
Secretario

Sen. Carlos Romero Deschamps
Secretario

Sen. Oscar Román Rosas González
Integrante

Sen. Ernesto Gándara Camou
Integrante

Sen. José Ascención Orihuela Bárcenas
Integrante

Sen. Héctor Yunes Landa
Integrante

Sen. Francisco Domínguez Servién
Integrante

Sen. Jorge Luis Lavalle Maury
Integrante

Sen. Francisco García Cabeza de Vaca
Integrante

Sen. Fernando Enrique Mayans Canabal
Integrante

Sen. Adán Augusto López Hernández
Integrante

Sen. Ninfa Salinas Sada
Integrante

Sen. Manuel Bartlett Díaz
Integrante

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA

Sen. Miguel Ángel Chico Herrera
Secretario

Sen. Zoé Robledo Aburto
Secretario

Sen. Sonia Mendoza Díaz
Integrante

Sen. Enrique Burgos García
Integrante

PRIMERA LECTURA
10 DIC 2013

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA, Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ENERGÍA.

10 DIC 2013 SEGUNDA LECTURA, A DISCUSIÓN, SE APROBÓ EN VOTACIÓN NOMINAL EN LO GENERAL

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Energía; así como de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores de la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, le fueron turnadas para su estudio y dictamen, con opinión de la Comisión de Fomento Económico, sendas iniciativas en materia de reforma energética que se describen en la parte de antecedentes, presentadas por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional y por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

Los integrantes de estas Comisiones Unidas procedieron al estudio de dichas iniciativas, analizando en detalle las consideraciones y fundamentos que sirven de apoyo a la reforma que se propone, para proceder a emitir dictamen conforme a las facultades que les confieren los artículos 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 113, 114, 117, 135, 136 y 150 del Reglamento del Senado de la República, las Comisiones Unidas someten a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente dictamen en que se analizan, valoran y razonan las Iniciativas que se señalan a continuación, al tenor de los apartados que enseguida se describen.

A. ANTECEDENTES

1. El 31 de julio de 2013, el Diputado Luis Alberto Villarreal García y el Senador Francisco Domínguez Servién, ambos integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional, presentaron en la sesión de la

Comisión Permanente, una Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a nombre de sus respectivos grupos parlamentarios.

Con esa misma fecha, la Iniciativa en cuestión fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos Primera, para su estudio y dictamen correspondiente.

2. El 14 de agosto de 2013, el Titular del Poder Ejecutivo Federal envió a la Comisión Permanente una Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En esa misma fecha, la Iniciativa en cuestión fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos Primera, para su estudio y dictamen correspondiente.

3. El 20 de agosto de 2013, los senadores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática presentaron en la sesión de la Comisión Permanente una Iniciativa que Crea, Adiciona, Modifica y Deroga Diversas Disposiciones Jurídicas en Materia del Sector Energético Nacional.

Con esa misma fecha, la Iniciativa en cuestión fue turnada a las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos Primera, para su estudio y dictamen correspondiente. Por contener temas coincidentes con las dos iniciativas objeto del presente Dictamen, estas Comisiones Dictaminadoras han decidido tomar en cuenta algunos de sus planteamientos para enriquecer el proyecto de Decreto que por este conducto se somete a la Honorable Asamblea.

A fin de proceder con el análisis, estudio, valoración y dictaminación de las iniciativas turnadas, las Comisiones Unidas decidieron apegarse a la siguiente estructura metodológica:

i) En el Apartado B se describen las iniciativas a dictaminar;

ii) En el Apartado C se explica la problemática del sector energía;

iii) En el Apartado D se incluyen las conclusiones de los foros y las consultas efectuadas;

iv) En el Apartado E se exponen las consideraciones de las Comisiones Dictaminadoras, y

v) En el Apartado F se incluye el articulado del Proyecto de Decreto.

B. DESCRIPCIÓN DE LAS INICIATIVAS

B.1 Iniciativa del Partido Acción Nacional

Consideraciones generales de la Iniciativa

La Iniciativa afirma que el sector energético de México se encuentra en un momento coyuntural. Los retos que se tienen en materia de desarrollo de los hidrocarburos, abastecimiento de la energía eléctrica y combate al cambio climático son desafíos que rompen los paradigmas que han dominado hasta ahora el debate nacional. Estos retos deben atenderse con premura y con acciones contundentes, realizando cambios estructurales y de diseño institucional, a través de una reforma integral que recoja los objetivos que deben estar contemplados en toda política energética moderna: seguridad de suministro, competitividad, sustentabilidad y viabilidad fiscal.

La Iniciativa considera que el país requiere de un cambio profundo en el modelo de gestión y organización del sector energético en su conjunto, pues el actual llegó a su límite y se encuentra en franco agotamiento, puesto que no responde a las necesidades presentes de la sociedad mexicana y es incapaz de adecuarse a los constantes cambios endógenos y exógenos que ponen en riesgo la seguridad energética, las finanzas públicas, los programas sociales y la calidad de vida de la sociedad mexicana.

La Iniciativa afirma además, que México ha esperado por muchos años reformas estructurales de gran calado, que nos pongan entre las mejores economías del mundo y que garanticen un futuro próspero para las próximas generaciones. Sin embargo, las visiones sesgadas y los intereses mezquinos de unos cuantos no han permitido concretar dichas reformas, por lo cual es necesario llevar a cabo un cambio en el paradigma actual de las inversiones, en el aprovechamiento de los recursos naturales y en el modelo de las finanzas públicas, pues la extrema dependencia de éstas a los ingresos petroleros nos colocarán en pocos años en una situación crítica.

Para lograr lo anterior, la Iniciativa del Partido Acción Nacional propone un paquete de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos encaminadas fundamentalmente, según se dice, a otorgar al Estado los elementos necesarios para aprovechar al máximo todos los recursos con los que el país cuenta, allegarse de nuevas tecnologías y de inversiones productivas, acabar con los monopolios de Estado, ofrecer a los ciudadanos mejores condiciones de vida, en un ambiente de libre competencia que detone nuevas fuentes de trabajo y el crecimiento de oportunidades de desarrollo de energías limpias, baratas y eficientes, reducir el costo de la energía eléctrica y consolidar nuestra independencia energética.

Se dice en la Iniciativa propuesta, que ésta tiene el objetivo de recuperar la competitividad de México perdida en los últimos años, y especialmente, hacer frente al fenómeno de industrialización que se está observando en los Estados Unidos de América: de acuerdo con el índice de competitividad internacional 2013, elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., (IMCO) México se encuentra en el lugar 32 de 46 países seleccionados, teniendo su mejor calificación en el año 2005 en donde se ubicó en el lugar 29. Por su parte, Estados Unidos ha comenzado una nueva etapa de industrialización, particularmente porque los nuevos proyectos de gas natural lo han abaratado, atrayendo por esta causa a muchas factorías que en el pasado se habían instalado en otros países.

Se comenta que es tal el auge que está teniendo la industria del gas natural, que sus importaciones han disminuido considerablemente a partir del año 2000, como consecuencia del aprovechamiento extractivo por parte de las nuevas empresas gaseras establecidas en los Estados Unidos. Así, de mantenerse la tendencia en la que se encuentra actualmente, se espera que para el año 2020 dicho país se convierta en exportador neto de gas natural.

Específicamente, la Iniciativa señala que la producción de gas natural en los Estados Unidos de América aumenta 1.3% al año, lo que le permitirá superar su consumo interno para el año 2019, estimulando así las exportaciones netas de gas natural, mismas que crecerán a 3.6 billones de pies cúbicos para el año 2040.

Finalmente, el estudio del IMCO citado por la Iniciativa, refiere que gracias al gas natural, los Estados Unidos tendrán una mayor inversión en los sectores intensivos en energía como la metalurgia, la industria química y las manufacturas pesadas. Asimismo, que la explotación del gas de lutitas ya representa 600,000 empleos y 77,000 millones de dólares en valor agregado para aquella Nación.

Así, se estima que dicho país podría generar un millón de empleos manufactureros en los próximos años gracias al abaratamiento del gas natural.

Por otro lado, la Iniciativa del Partido Acción Nacional afirma que diversos países como Noruega, Brasil, Colombia, Arabia Saudita e incluso Cuba, tienen esquemas que permiten la participación del sector privado en los diversos procesos de su industria petrolera, lo cual ha sido un elemento importante para detonar su competitividad, destacando un comparativo elaborado por el IMCO, respecto de esos países, en el que se da cuenta de la participación del Estado y del sector privado:

Participación privada en la industria petrolera

		Noruega	Brasil	Colombia	Arabia Saudita	Cuba	México
Exploración y Producción	Concesiones + Asociaciones con terceros	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO
	Empresa estatal con operaciones internacionales en *upstream*	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ		NO
Refinación, Petroquímica y Comercialización	Asociación en *downstream*	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO
	¿Participación privada o extranjera en refinación?	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO
	Múltiples empresas y precios liberalizados en combustibles	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	NO
	Empresa estatal con operaciones internacionales en *downstream*	SÍ	SÍ	NO	SÍ	NO	SÍ (Deer Park Houston con Shell)

Por lo anterior, la Iniciativa concluye que a diferencia de otros países, México prácticamente tiene cerradas las puertas a cualquier tipo de inversión del sector privado en la cadena productiva de los hidrocarburos, lo cual nos coloca en una situación de desventaja frente a los otros países competidores.

Esto es así, porque ni el Estado mexicano ni ningún otro cuentan con la capacidad económica para, por sí solos, adquirir y desarrollar la tecnología que les permita la exploración y explotación de hidrocarburos en aguas profundas, o bien, para potencializar al máximo el uso del gas natural, del cual México tiene en abundancia.

Según se dice en la iniciativa, se estima que para el 2020 la demanda mundial de energía aumentará un 50% y la exploración y desarrollo de nuevos yacimientos requerirá una inversión de 100,000 millones de dólares por año en toda la industria petrolera. Los países que dependen de la actividad petrolera tienen un plazo perentorio para aprovechar esta riqueza natural, dada la inevitable aparición de fuentes alternas de energía. Por ello, debido a su situación geográfica y a su disponibilidad de reservas, México tiene una oportunidad que se debe aprovechar durante los próximos 20 o 30 años. Después de este lapso el petróleo tendrá un valor mucho más bajo.

La Iniciativa apunta que la tendencia de Petróleos Mexicanos (PEMEX) en los últimos 10 años muestra una caída en la producción de prácticamente todas las actividades operativas de la paraestatal. Lo anterior puede tener diversas justificaciones, entre ellas, el agotamiento de los recursos naturales con los que se cuenta, la falta de inversión en diversas áreas de producción de PEMEX, la falta de tecnología y la falta de exploración y explotación en lugares en los que el Estado mexicano no cuenta con las posibilidades tecnológicas y de inversión requeridas.

En cualquier caso, lo que es claro para la Iniciativa es la urgente necesidad de mayor inversión en el sector energético del país, particularmente en materia de petróleo y de hidrocarburos pues, de continuar con esta tendencia para el año

2020, las reservas de hidrocarburos disponibles se encontrarán en una situación crítica.

En lo que respecta a las reservas probadas, la Iniciativa observa que 83% de éstas se encuentran en campos en franca declinación o cerca de alcanzar su punto inicial de declinación. Esto se ha traducido en la caída en la producción de crudo ya mencionada. La única región que no presentará declinación en el mediano plazo es Chicontepec, pero ello es debido a que se trata de un proyecto en etapa inicial. En términos de producción de crudo, Cantarell, Ku-Maloob-Zaap, Samaria Luna, Marina Suroeste y Bellota Jujo aportaron en 2008 el 92% de la producción total. La trayectoria de declinación de estos activos indica la relevancia y urgencia de buscar proyectos alternativos que permitan sostener los niveles de producción actuales. Para 2012 la producción de estas cuencas disminuyó en cerca de 800 mil barriles diarios; para 2018, se reducirá en 1.5 millones de barriles diarios; y para 2021, en 1.8 millones de barriles diarios. Esto, ya considerando incrementos en las tasas de recuperación.

En lo que se refiere a aguas profundas, de acuerdo a datos de PEMEX, por el tiempo de maduración de dichos proyectos, la Iniciativa sostiene que la entidad paraestatal requiere iniciar a la brevedad el desarrollo de esta región a gran escala para poder garantizar en los próximos años al menos la misma producción de hidrocarburos con que actualmente cuenta y sobre todo incrementarla para financiar el desarrollo acelerado del país.

En comparación con la explotación de yacimientos convencionales, el desarrollo de campos en aguas profundas impone dos grandes retos:

- Adquirir el conocimiento para poder administrar y operar las nuevas tecnologías que se emplean en este tipo de yacimientos; y

- Multiplicar la capacidad de ejecución.

En lo que respecta a la capacidad de ejecución y al reto tecnológico, el desafío no es menor. Entre 2004 y 2007, PEMEX Exploración y Producción perforó seis pozos en tirantes de agua superiores a 500 metros. De éstos, sólo uno tiene reservas suficientes para su operación comercial, así como para iniciar el desarrollo del área donde se localiza. En los próximos años, será necesario llegar a profundidades de hasta 3,000 metros.

En función de lo anterior, para la Iniciativa de Acción Nacional resulta claro que, a fin alcanzar los resultados necesarios en el mediano plazo, es indispensable multiplicar la capacidad de ejecución de PEMEX Exploración y Producción. En México, se estima que más de 50% de los recursos prospectivos del país se localizan en la cuenca del Golfo de México profundo, lo que equivale a un potencial a recuperar de 29,500 millones de barriles de petróleo crudo equivalente, en una extensión de más de 575,000 kilómetros cuadrados. Este volumen de hidrocarburos es superior a la reserva original total de Cantarell. Con base en los estudios geológicos y geofísicos realizados hasta la fecha, y de disponerse de la tecnología, el entrenamiento técnico, la experiencia operativa, los recursos financieros requeridos y una mayor capacidad de ejecución, se anticipa que podrían identificarse ahí campos con volúmenes importantes de hidrocarburos, sustancialmente mayores a los que se estiman en tierra y en aguas someras.

El área de aguas profundas presenta características distintas a las de otras áreas donde PEMEX ha realizado actividades de exploración y producción: tirantes de agua superiores a 500 metros; variedad de estructuras geológicas complejas; inversión de alto riesgo en un área con conocimiento incipiente, y desarrollo y explotación con altos costos de descubrimiento, desarrollo y producción.

A nivel internacional, la posibilidad de encontrar yacimientos de fácil acceso, de baja complejidad técnica y de magnitud relevante está prácticamente agotada. Por ello, las perspectivas de producción de hidrocarburos se orientan en buena medida a los yacimientos ubicados en aguas profundas. De hecho, mientras que hace 10 años, la contribución de la producción en aguas profundas no llegaba a 1% de la producción mundial total, actualmente es cercana al 8%.

Esta tendencia internacional ha llegado al país. En aguas profundas del Golfo de México pueden encontrarse recursos prospectivos localizados en yacimientos transfronterizos (estructuras geológicas con hidrocarburos, comunicadas hidráulicamente en dos o más países que comparten fronteras). Se han realizado diversos estudios que indican posibilidades reales de que alguna de estas estructuras sea un campo petrolero comunicado a través de la frontera.

Considerando el reto que implica acceder a yacimientos en aguas profundas para mantener el nivel actual de producción y los tiempos de maduración de los proyectos en esta zona, la Iniciativa juzga necesario que PEMEX pueda hacerse acompañar de otras empresas al desarrollar diversas actividades propias de su giro, bajo mecanismos eficientes que le permitan obtener la mejor tecnología y conduzcan a maximizar la renta petrolera para el país.

Gas natural proveniente de lutitas ("shale gas")

La Iniciativa del Partido Acción Nacional establece que durante los últimos años se ha desarrollado la producción de gas natural proveniente de lutitas (conocido como "shale gas") que es una fuente no convencional y que se produce con tecnología diferente a la del petróleo y gas natural convencional.

El notable desarrollo de estas fuentes ha permitido que el precio del gas natural haya disminuido significativamente en América del Norte. Por ejemplo, en uno de

los mercados de referencia de la región, el Henry Hub de Estados Unidos, el precio del gas natural por millón de BTU (mmbtu) es de alrededor de 3.5 dólares, mientras que en la Unión Europea el precio es de aproximadamente 12 dólares por mmbtu, y en Asia alcanza hasta los 21 dólares por mmbtu.

Según la Iniciativa, nuestro país cuenta con abundantes reservas de gas natural convencional que rondan el orden de los 61 millones de millones de pies cúbicos. Además, cita a fuentes de la Agencia Internacional de Energía, que afirman que México cuenta con la tercera reserva más grande en el mundo de gas de lutitas que aún no se han explotado, con aproximadamente más de 600 millones de millones de pies cúbicos. Sin embargo, por falta de recursos, poco se han explotado las reservas del gas natural convencional asociado al petróleo, menos aún, las de gas shale. Aunado a lo anterior, también se padece la falta de capacidad de transporte, almacenamiento y distribución, por lo cual el combustible tiene que racionarse frecuentemente afectando a las empresas (que se ven obligadas a tener paros técnicos) a la Comisión Federal de Electricidad -CFE- y a las familias (porque tienen que pagar precios altos por el combustible). De ahí que la adecuación de la legislación no puede esperar más, pues la producción de petróleo, gas y gasolina en México no ha crecido desde hace 15 años.

La Iniciativa considera que la extracción del gas de lutitas supone una gran oportunidad de crecimiento para nuestro país, sin embargo, ello no debe obviar en modo alguno, la necesidad de que en dicho proceso se observen las medidas ambientales más eficientes tendientes a minimizar los riesgos y daños al medio ambiente y a las personas, particularmente a los mantos acuíferos. Es por lo anterior que la legislación deberá establecer con claridad, los requisitos y condiciones generales que en materia ambiental deberán observar los operadores para la extracción del gas de lutitas, facultando a su vez a la dependencia competente a emitir las disposiciones que resulten necesarias y adecuadas para

preservar el medio ambiente, el cuidado de las personas así como los recursos hídricos del país.

Sector eléctrico nacional

La Iniciativa afirma que de manera análoga a lo ocurrido en la industria petrolera, la industria eléctrica nacional ha sido objeto de diversos cambios en su estructura a lo largo del tiempo. En este proceso se pueden identificar tres etapas:

La primera comprende desde las primeras inversiones en electricidad en el último cuarto del siglo XIX hasta la creación de la CFE en 1937. Esta etapa se desarrolló bajo un modelo de libre competencia que facilitó la industrialización incipiente del país con la instalación de diversas empresas privadas regionales, extranjeras principalmente, que hacia 1930 tenían el 70 por ciento de la capacidad instalada del país. Debido a que dichas empresas no llegaban a todo el territorio, el papel de la CFE consistió básicamente en la ampliación de la cobertura eléctrica, especialmente en las zonas alejadas.

La segunda corresponde a la expansión de CFE y la integración del Sistema Eléctrico Nacional como producto de la nacionalización de 1960. Esta etapa se desarrolló bajo el modelo de monopolio verticalmente integrado que, además de buscar expandir de manera ambiciosa la cobertura eléctrica, homologó las diferencias regionales de voltajes y frecuencias hasta alcanzar la unificación e interconexión del sistema en 1976. Bajo esta estructura, la prestación del servicio público de energía eléctrica fue una actividad exclusiva del Estado a través de CFE y Luz y Fuerza del Centro, que operaba como distribuidor en la zona central del país.

En esta etapa, la CFE se consolidó como una empresa que lleva a cabo todas las etapas del proceso del sistema: generación, despacho, transmisión y distribución

de electricidad. Ello se justificó por las características físicas y tecnológicas de la industria: economías de escala que se alcanzaban con grandes plantas, que a su vez requerían de inversiones elevadas con periodos de maduración de largo plazo y de baja rentabilidad, lo que hacía poco atractivos los proyectos a la iniciativa privada.

Finalmente, la tercera etapa comenzó cuando el modelo de monopolio verticalmente integrado empieza a mostrar señales de agotamiento por el desarrollo tecnológico, ya que fue posible construir plantas de menor tamaño en menos tiempo, que son más eficientes. Afirma la Iniciativa que cuando esto ocurrió, durante la década de los noventa, el objetivo de lograr una amplia cobertura del servicio ya se había alcanzado y, por otra, el avance tecnológico reducía los costos de construcción y facilitaba la coordinación entre la generación y el despacho para que las plantas que producen electricidad más baratas sean las primeras en abastecer a la demanda en los distintos centros de consumo. Adicionalmente, en esos años, el Estado mexicano empezó a enfrentar restricciones presupuestales importantes, todo lo cual en opinión de la Iniciativa, justificó la complementariedad de inversiones por parte del sector privado.

Así, en 1992 se efectuaron diversas reformas y adiciones a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, en la que se establecieron nuevas modalidades de generación que no se consideran servicio público, como son la generación de energía eléctrica para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción; la producción independiente de energía para venta exclusiva a CFE; la exportación, derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción, así como la importación destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios.

Si bien las reformas de 1992 permitieron enfrentar las apremiantes necesidades de inversión, indujeron una mayor eficiencia en el desempeño del sector eléctrico nacional y dieron alternativas de generación a la industria, la Iniciativa de Acción Nacional sostiene que el modelo es lento y poco flexible para responder a los retos que implica un mayor crecimiento de la demanda hoy en día, pues no permite aprovechar la eficiencia que podría aportar una mayor competencia en la generación y comercialización, y tampoco evita los conflictos de interés que tiene la CFE como generador, operador del sistema y prestador de servicios de conducción eléctrica.

De acuerdo a un estudio realizado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados citado por la Iniciativa, los países más desarrollados consumen una cantidad de electricidad mayor que México porque tienen un aparato industrial más grande y su población cuenta con un mayor número de satisfactores y utensilios domésticos que requieren de electricidad para funcionar. Por ejemplo, en los Estados Unidos de América se presentó en 2006 un consumo anual per cápita de electricidad de 13,564 kilowatts hora (kWh) mientras que países como España e Inglaterra mantienen consumos de 6,206 y 6,185 kWh respectivamente.

En contraste, dicho estudio apunta a que los países menos desarrollados tienen un menor consumo de electricidad; por ejemplo, Chile tiene un consumo per cápita de 3,207 kWh, mientras que el de México es de 2,000 kWh.

La evolución de la capacidad instalada del sector eléctrico a nivel nacional ha respondido al crecimiento de la demanda de energía eléctrica. No obstante, es importante señalar que si el crecimiento económico del país hubiera sido mayor al observado en la última década, la demanda eléctrica habría sido muy superior y

las inversiones actuales no habrían sido suficientes para satisfacerla y se habría tenido que recurrir a su racionamiento ("apagones").

Por otra parte, la Iniciativa sostiene que una parte del problema del sector eléctrico nacional es la ineficiencia de CFE, sobre todo a nivel de la distribución. Las pérdidas promedio que tiene el organismo varían entre el 16 y el 18% y en algunas zonas del país son cercanas al 30%, lo cual contrasta con el 6% que tiene Estados Unidos. Aunado a lo anterior, CFE tiene elevados costos administrativos por falta de incentivos y por las presiones políticas que tiene una paraestatal que no opera como una verdadera empresa.

Competitividad en el sector petrolero

Según la Iniciativa del Partido Acción Nacional, el esquema fiscal al que está sujeto PEMEX no le ha permitido desarrollar las capacidades con las que cuenta, al tiempo que su pasivo laboral y la falta de inversión que requiere para modernizar sus instalaciones ocasionará en poco tiempo que dicho organismo tenga que ser rescatado financieramente.

Muchas son las causas que pueden atribuirse por las que PEMEX se encuentra en la situación actual; una de ellas es la enorme dependencia del Estado mexicano a los ingresos petroleros, lo que ha impedido detonar esquemas de inversión y coinversión en zonas estratégicas de exploración y explotación de petróleo y de hidrocarburos; otra es la falta de una regulación legislativa adecuada que le permita actuar bajo un verdadero esquema de gobierno corporativo, que tenga la posibilidad de determinar los mejores esquemas para invertir, extraer, producir y comercializar el petróleo, los hidrocarburos y sus derivados.

La Iniciativa afirma que aunque PEMEX detenta un monopolio legal en los procesos de exploración y extracción del petróleo y sus hidrocarburos, el petróleo

así como todos los recursos naturales, son propiedad originaria de la Nación, es decir, de todos los mexicanos, no de una empresa en particular. Esta aclaración es conveniente, pues en muchas ocasiones se piensa equivocadamente que el operador único del Estado es el que detenta la propiedad original de los mismos.

Es así que la Iniciativa del Partido Acción Nacional propone, por un lado, dotar a PEMEX de todas las características necesarias para que se convierta en una verdadera empresa con un gobierno corporativo eficiente, que teniendo por objeto maximizar la generación de valor a través de la exploración y producción de hidrocarburos, también cuente con la libertad de determinar cuáles son los mejores esquemas de inversión, coinversión y desarrollo de tecnología. Al mismo tiempo, la Iniciativa plantea esquemas de competencia en estas actividades a través de otros operadores, ya sean nacionales o extranjeros, lo que permitirá también el desarrollo de nuevas tecnologías, inversión en territorio nacional, generación de empleos bien remunerados y detonar la industria petrolera nacional.

Así, la concurrencia de operadores estatales y privados, nacionales y extranjeros, junto con un adecuado régimen fiscal, garantizarán la maximización de la renta petrolera en beneficio de todos los mexicanos.

Según la Iniciativa, una reforma de esta magnitud requiere garantizar que las reservas del petróleo y los hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas son propiedad de la Nación, por lo que su registro corresponderá al Estado a través de la creación del Fondo Mexicano del Petróleo. PEMEX y los demás operadores deberán pagar a dicho Fondo, que será el encargado de su administración, los derechos por petróleo e hidrocarburos extraídos. Es decir, serán propietarios del petróleo y los hidrocarburos a partir del pago de los derechos en boca de pozo en términos de la legislación correspondiente. En su caso, el Fondo Mexicano del Petróleo podrá realizar la correspondiente

comercialización del hidrocarburo y el operador recibirá la parte que le corresponda. El monto de los derechos a pagar dependerá del riesgo, los precios del petróleo, el tipo de yacimiento y recursos que contenga, así como las necesidades de inversión, entre otros.

Es por ello que la Iniciativa plantea reformar el sexto párrafo del artículo 27 constitucional para señalar que tratándose del petróleo y de los hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, el Estado deberá garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y producción del petróleo y los hidrocarburos. En razón de lo anterior, la Iniciativa que aquí se analiza, elimina del texto constitucional la prohibición consistente en que, en el caso del petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado, disposiciones que fueron incorporadas en la reforma constitucional de 1960.

En el caso de los minerales radioactivos y de la energía nuclear, la Iniciativa de Acción Nacional propone que permanezca la restricción vigente, que establece que el Estado no otorgará ningún tipo de concesión ni de permiso, reservándose estas materias para su explotación exclusiva, por tratarse de elementos que pondrían en riesgo la seguridad nacional.

Competitividad en el sector eléctrico

El Partido Acción Nacional sostiene en su Iniciativa que México ha firmado numerosos tratados de libre comercio, lo que abre oportunidades para que la planta productiva establecida en el país pueda participar en nuevos mercados. Sin embargo, estos mismos tratados obligan a la competitividad de la industria. Por esta razón, es fundamental que la economía cuente con las mismas ventajas que ofrecen nuestros competidores y entre ellas se debe considerar la de que la

industria pueda escoger, en condiciones de competencia, a su proveedor de electricidad.

Por otra parte, de acuerdo con datos de la prospectiva del sector eléctrico 2012 a 2026 de la Secretaría de Energía, citada por la Iniciativa, el crecimiento inercial esperado de la demanda eléctrica ronda el 4% en dicho periodo. Tal crecimiento estimado implica adiciones de capacidad eléctrica superiores a los 40,000 MW en los próximos dos sexenios. Si adicionalmente se toman en cuenta las metas que establece la Ley para el Aprovechamiento de las Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, la nueva capacidad requerida puede llegar a los 65,000 MW.

Independientemente del costo de oportunidad que tiene para el Estado hacer inversiones en el sector eléctrico, las adiciones de capacidad no pueden ser realizadas de la manera más eficiente bajo el modelo actual de industria ni con el esquema tarifario vigente, mismo que además de no ser competitivo, afecta las finanzas de la CFE. Al respecto, es importante señalar que en los últimos años los ingresos tarifarios vigentes no han permitido compensar los subsidios implícitos en la tarifa con el pago del aprovechamiento que se tiene que hacer al fisco federal.

Lo anterior, aunado al problema del pasivo laboral, acarrea como resultado que el patrimonio de CFE se haya reducido de 449,894 millones de pesos en 2007 a 109,144 millones de pesos en 2012.

Todo lo expuesto, continúa la iniciativa, es un claro indicativo de la reestructura y reorganización que requiere llevarse a cabo en el sector eléctrico, donde es necesario que los recursos económicos se inviertan de manera eficiente, que la CFE opere como una verdadera empresa en condiciones de competencia justa, que las tarifas reflejen los costos eficientes de la prestación del servicio y los

subsidios se otorguen a la demanda. Todo ello, además, garantizando que el país cumpla con las metas que se ha impuesto en materia de generación limpia y sustentable.

Ante ello, la Iniciativa de Acción Nacional propone llevar a cabo una reforma constitucional que elimine las restricciones vigentes a la competencia y, posteriormente, una reforma legal que materialice la separación de las actividades de generación, despacho, transmisión y distribución de energía eléctrica, a fin de lograr dicha competencia de manera plena en generación y comercialización.

Las reformas aludidas, deberán ir acompañadas por un nuevo modelo de gestión de negocios y administración del sector eléctrico. Así, el Centro Nacional de Control de Energía (Cenace) deberá transformarse en un operador independiente del sistema y del mercado, pero dentro de la propiedad del Estado. La red de transmisión de CFE estaría a cargo de una filial con separación legal, contable y operativa, y dando la oportunidad a los privados de hacerse cargo de la expansión. Finalmente, la distribución también se separaría regionalmente bajo reglas análogas a la transmisión.

En la reforma expuesta por la Iniciativa, la Secretaría de Energía será la responsable de la política energética y la planificación del sector eléctrico, misma que tomará como base las recomendaciones del Cenace y de la Comisión Reguladora de Energía (CRE). Esta última entidad regulará la transmisión y la distribución (tarifas, condiciones contractuales, calidad del servicio) y vigilará la competencia en generación (a través de permisos y reglas de mercado), sujetando en su caso a CFE a una regulación asimétrica. A su vez, la CFE operaría como una verdadera empresa que estando sujeta a competencia debería contar con autonomía de gestión y flexibilidad de colocación accionaria.

Por último, en la Iniciativa se establece que el Ejecutivo Federal propondrá al Congreso de la Unión un programa de substitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos. Para lograr lo anterior, es indispensable la desintegración horizontal de los procesos de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica en el entendido que el Estado dictaría las políticas en materia energética y tendría a su cargo el operador del sistema eléctrico nacional. Para ello, se requerirá la expedición de una ley orgánica de la CFE, que reorganice las funciones administrativas y corporativas de la empresa. Además se deberá expedir una nueva ley para el sector eléctrico que considere la participación de nuevos operadores en la generación de energía eléctrica y su comercialización en condiciones de competencia efectiva, el papel que jugará el nuevo operador del sistema y del mercado, así como las distintas filiales de CFE que, bajo condiciones de separación operativa efectiva, lleven a cabo las actividades de generación, transmisión y distribución.

Finalmente, al igual que con PEMEX, la Iniciativa del Partido Acción Nacional insiste que la CFE seguirá siendo propiedad del Estado, contará con autonomía de gestión, podrá determinar su mejor organización dentro del nuevo marco legal y no será parte en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Además, establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá enviar a la Cámara de Diputados la propuesta del techo financiero para ambas entidades paraestatales, así como el nivel de capitalización al que ambas se sujetarán.

Nuevo diseño institucional

La Iniciativa que se analiza propone la creación y el rediseño institucional del sector energético, para lo cual, expone un replanteamiento de la naturaleza y el mandato de las siguientes instituciones:

a) Fondo mexicano del petróleo

Se propone crear un órgano constitucionalmente autónomo denominado "Fondo Mexicano del Petróleo" dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que tenga por objeto la administración de la renta petrolera a través de las facultades que se le otorgarán mediante la ley. Dicho Fondo estará conformado por un Presidente y una Junta de Gobierno, designados por el Ejecutivo Federal, con ratificación del Senado.

Se prevé que sea a través de la ley que expida el Congreso en donde se determine el número de integrantes de la Junta de Gobierno del referido Fondo, así como su estructura orgánica. La creación de un Fondo como el que se propone ha tenido éxito en otros países, lo que les ha permitido colocarse como líderes de la industria petrolera a nivel mundial. Quizá el caso más emblemático es el de la empresa PETORO en Noruega.

Lo que se pretende es que la administración de la riqueza petrolera se desligue de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos de la Federación, a fin de que las finanzas públicas sean independientes. Dicha independencia de los recursos provenientes del petróleo, le permitirá al país llevar a cabo inversiones productivas en otras áreas del desarrollo nacional, con lo que se fomentará un detonante adicional para generar mejores condiciones de vida para los ciudadanos.

Por tal razón, la Iniciativa establece la obligación para el Ejecutivo Federal de ejecutar un plan de adaptación con un periodo de transición no mayor a diez años, tendiente a lograr la disminución de la dependencia fiscal de los recursos petroleros y a eliminar el pasivo laboral de PEMEX.

En dicho período de transición una parte del fondo petrolero seguirá siendo incorporado al Presupuesto de Egresos de la Federación. Para tal fin, durante la discusión del Paquete Económico propuesto por el Ejecutivo Federal, la Cámara de Diputados determinará la parte que cada año será aprobada, entendiendo que la misma será un porcentaje decreciente y que al final de los diez años no podrá ser mayor al 50 por ciento del recurso que se proyecte captar por el fondo durante el ejercicio presupuestal.

El Congreso de la Unión contará con un plazo no mayor a un año para expedir la ley que regule la organización y funcionamiento del Fondo Mexicano del Petróleo, en el que se señalará:

- El proceso de selección, el número y la forma de integración de la Junta de Gobierno y del Presidente del referido Fondo.

- La estructura orgánica, operativa y funcional del Fondo.

- Las facultades de la Junta de Gobierno y de su Presidente.

- El régimen de sanciones administrativas, civiles y penales al que estarán sujetos los trabajadores del Fondo.

El modelo del Fondo que se propone, tendrá bajo su responsabilidad recibir los derechos de los recursos petroleros de PEMEX y de los demás operadores y retener y enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el porcentaje de los derechos que le corresponda.

Los derechos petroleros estarán sujetos a un nuevo esquema que le permitirá al Fondo, con plena autonomía, definir los mejores esquemas y mecanismos que

estime convenientes, a fin de garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera. Con este nuevo esquema se obtendrá el máximo beneficio para la Nación.

Para garantizar que los recursos del Fondo sean usados de manera prudente y eficiente, se propone que los integrantes de la Junta de Gobierno, incluido su Presidente, presenten anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; asimismo, deberán comparecer ante la Cámara de Senadores anualmente y ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de la Constitución, cada vez que ello les sea requerido. Además podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones y estarán sujetos a las responsabilidades, administrativas, civiles y penales que pudieran derivarse con motivo de sus actividades.

En resumen, para maximizar la renta petrolera, será necesario que los derechos petroleros estén a cargo de este órgano autónomo en su gestión, organización y decisión, a fin de que, en el marco de esa autonomía, pueda tener la libertad de invertir de mejor manera dichos fondos. Lo cual deberá ser de forma transparente, por lo que la ley determinará la forma y los mecanismos en que deberá hacerse del conocimiento público, las actividades y destino de las inversiones del Fondo Petrolero.

b) Comisión Nacional de Hidrocarburos

La Iniciativa propone elevar a rango constitucional a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, como órgano encargado de regular la exploración y extracción de hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, cualquiera que fuere su estado físico. Para lograr lo anterior, dicha Comisión tendrá bajo su

responsabilidad el otorgamiento de concesiones tanto para PEMEX como para los demás operadores que tengan el interés de explorar y explotar petróleo y los hidrocarburos en territorio nacional.

Cabe señalar que PEMEX recibirá del Estado apoyo para su modernización y mejora tecnológica y tendrá en un periodo inicial el derecho de elegir los campos que desea explorar y explotar ("ronda cero"), cuyo alcance deberá determinar la Comisión Nacional de Hidrocarburos conforme a la política pública que para tal efecto establezca la Secretaría de Energía. Así, los nuevos operadores, a través del procedimiento de asignaciones que prevea la ley, realizarán los trabajos de exploración o explotación en aquellos lugares en los que PEMEX actualmente no lleva a cabo dichas actividades, lo que garantizará que haya no sólo competencia sino mayor eficiencia en la extracción de los recursos naturales del país.

En el otorgamiento general de concesiones, éstas serán asignadas a través de procesos de licitación internacional abiertos a empresas públicas o privadas, así como a asociaciones público privadas, ya sean nacionales o extranjeras.

c) Comisión Reguladora de Energía (CRE)

La Iniciativa propone dar autonomía constitucional a la CRE, teniendo bajo su responsabilidad el otorgamiento, la autorización y la revocación de permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realicen los particulares, así como para la refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos, conforme a las disposiciones, requisitos y condiciones que prevea la legislación que apruebe el Congreso de la Unión.

De acuerdo a la Iniciativa del Partido Acción Nacional, la CRE tendría personalidad jurídica y patrimonio propio, deberá regular la generación, el control operativo, la transmisión, la distribución, la comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de energía eléctrica, que realicen el Estado y los particulares. Además, sería el órgano regulador de las actividades de refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos que realice el Estado por sí mismo, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta.

La CRE tendría como mandato fomentar una sana competencia entre los distintos operadores, incluida la CFE, protegería los intereses de los usuarios, propiciaría una adecuada cobertura nacional y atendería a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios, objetivos éstos que ya se encuentran previstos actualmente en el marco legal que rige su actuar.

En ese sentido, la reforma permitirá que haya nuevos operadores en materia eléctrica, que participarán en los procesos de generación y comercialización de la energía eléctrica. Así, en pocos años se podrá elegir la empresa que proporcione el servicio con base en las mejores condiciones en precio, suministro y atención a las necesidades propias de cada familia o industria para el consumo de energía eléctrica.

La Iniciativa recalca que la política energética del país, tanto en materia de hidrocarburos como de electricidad seguirá estando en manos del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Energía, por lo que la legislación secundaria deberá garantizar los mecanismos de comunicación y coordinación entre la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la CRE y el Ejecutivo Federal.

En suma, la incorporación de los tres nuevos órganos constitucionales autónomos se sumarían a los ya existentes en el artículo 28 constitucional, por lo que de manera genérica, les aplicarían las mismas reglas para la elección de los comisionados que integren sus órganos de gobierno, los requisitos que habrán de cumplir, los casos en los que podrán ser removidos, así como las demás disposiciones contenidas en dicho artículo, salvo la constitución del Fondo Mexicano del Petróleo, que estará sujeta a la integración que determine la ley en la materia.

Sustentabilidad ambiental

La Iniciativa de Acción Nacional dispone que el desarrollo humano sustentable es aquél conjunto de condiciones sociales, políticas y económicas que permiten el crecimiento de las personas de la generación actual sin comprometer el potencial de las futuras, lo cual implica la preservación y defensa del medio ambiente y la recuperación de los recursos naturales que la actividad del hombre ha consumido, para garantizarles a todas las generaciones una vida digna.

Es así que la Iniciativa busca fortalecer la seguridad energética y enfatizar el uso eficiente de energía, así como la creciente sustitución de la producción de la energía eléctrica basada en fuentes fósiles por fuentes renovables, estimulando en ello la producción y exploración de gas natural.

El impacto ambiental producido por los energéticos comprende los efectos de todas y cada una de las fases de un ciclo energético, como son: la exploración, extracción, refinamiento, transporte, almacenamiento, consumo y la producción de éstos.

Por ello, la Iniciativa de Acción Nacional establece como principio constitucional el uso racional de todos nuestros recursos naturales, haciendo énfasis en la obligación del Estado de asegurar el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos, desarrollando para tal efecto las estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático. La ley deberá establecer así las bases para que los operadores, es decir, el Estado, los particulares o ambos, incorporen criterios y mejores prácticas en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones así como la menor huella de carbono en todos sus procesos.

A decir de los proponentes "la historia nos ha enseñado que México ha sido capaz de reinventarse, de fortalecer sus instituciones y, a través de la construcción de las mayorías democráticas, lograr cambios estructurales en el régimen de gobierno".

Por lo anterior, proponen reformar los artículos 27 y 28 constitucionales, "a fin de impulsar una economía de libre mercado y consecuentemente con las condiciones óptimas para la competencia, acotar los monopolios del Estado, asegurar y maximizar la renta petrolera a favor de la Nación, transformar al Estado en el diseñador y regulador de la política energética del país, atraer mayores inversiones, crear empleos bien remunerados y convertir a México en un país líder mundial en el fomento de la sustentabilidad energética y las energías limpias".

A fin de tener una mejor comprensión de la Iniciativa, a continuación se presenta un cuadro comparativo de la propuesta:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
	ÚNICO.- Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética para quedar como sigue:
Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.	**Artículo 25.** Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, sustentable ***y con bajas emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero,*** que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.
...	...
...	...
...	...
...	...
Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.	Bajo criterios de equidad social, productividad ***y sustentabilidad*** se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.
...	...
La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional	La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
para el desarrollo industrial que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.	**sustentable** que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.
Artículo 27. ...	**Artículo 27.** ...
...	...
La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.	La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento ***sustentable*** de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación ***y su uso eficiente***, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas ***sustentables*** y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, ~~y~~ para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.
Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales	Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los ~~carburos de hidrógeno~~ sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.	continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los ***hidrocarburos*** sólidos, líquidos o gaseosos ***provenientes de formaciones geológicas***; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.
...	...
En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o	En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento ***sustentable*** de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, ***así como las relativas a la exploración y explotación del petróleo y los demás hidrocarburos que serán otorgadas por la Comisión Nacional de Hidrocarburos.*** Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo ~~y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o~~ de minerales radioactivos~~,~~ no se otorgarán concesiones ni contratos~~, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva.~~ Corresponde ~~exclusivamente~~ a la Nación ~~generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.~~	comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. ***Tratándose*** del petróleo ***y de los hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, el Estado deberá garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y producción conforme al artículo 28 de esta Constitución. Asimismo, para asegurar el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos, el Estado desarrollará estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático.***
	Tratándose de minerales radioactivos, ***no se podrán otorgar*** concesiones ni contratos, corresponde a la Nación ***el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.***
...	...
...	...
Artículo 28.- ...	**Artículo 28.- ...**
...	...
...	...
No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las	No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata. *(ACTUAL PÁRRAFO OCTAVO)*	sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.
Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora. *(ACTUAL PÁRRAFO NOVENO)*	Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.
El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público. *(ACTUAL PÁRRAFO DÉCIMO)*	El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.
La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la	La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley. *(ACTUAL PÁRRAFO DÉCIMO PRIMERO)*	sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.
Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta. *(ACTUAL PÁRRAFO DÉCIMO SEGUNDO)*	Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.
No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; ~~electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión~~. La comunicación vía satélite ~~y~~ los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia. *(ACTUAL PÁRRAFO CUARTO)*	No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; ***el control operativo del Sistema Eléctrico Nacional y la administración de los recursos producto de la renta petrolera.*** La comunicación vía satélite, los ferrocarriles, ***la exploración y producción del petróleo y los demás hidrocarburos; así como la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica*** son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio ***sobre el petróleo, de todos los hidrocarburos y de*** las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.
El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado. *(ACTUAL PÁRRAFO QUINTO)*	El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.
No hay correlativo	***Para dar cumplimiento a los objetivos de la banca central, en materia de competencia***

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
	económica, telecomunicaciones y en energía, el Estado contará con los siguientes organismos:
El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. *(ACTUAL PÁRRAFO SEXTO)*	**Apartado A.** El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.
No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia (sic). Las personas encargadas de la conducción	No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución. *(ACTUAL PÁRRAFO SÉPTIMO)*	
El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos. *(ACTUAL PÁRRAFO DECIMO TERCERO)*	**Apartado B.** El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.
El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos	**Apartado C.** El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución. *(ACTUAL PÁRRAFO DECIMO CUARTO)*	
El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución. *(ACTUAL PÁRRAFO DECIMO QUINTO)*	El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.
Corresponde al Instituto, el otorgamiento, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. El Instituto notificará al Secretario del ramo previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica. Las concesiones podrán ser para uso comercial, público, privado y social que	Corresponde al Instituto, el otorgamiento, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. El Instituto notificará al Secretario del ramo previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica. Las concesiones podrán ser para uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias y las indígenas, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
incluyen las comunitarias y las indígenas, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de esta Constitución. El Instituto fijará el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa opinión de la autoridad hacendaria. Las opiniones a que se refiere este párrafo no serán vinculantes y deberán emitirse en un plazo no mayor de treinta días; transcurrido dicho plazo sin que se emitan las opiniones, el Instituto continuará los trámites correspondientes. *(ACTUAL PÁRRAFO DECIMO SEXTO)*	los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de esta Constitución. El Instituto fijará el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa opinión de la autoridad hacendaria. Las opiniones a que se refiere este párrafo no serán vinculantes y deberán emitirse en un plazo no mayor de treinta días; transcurrido dicho plazo sin que se emitan las opiniones, el Instituto continuará los trámites correspondientes.
Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contrarien el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la ley y en condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento. El Instituto Federal de Telecomunicaciones llevará un registro público de concesiones. La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas. En la revocación de las concesiones, el Instituto dará	Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contrarien el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la ley y en condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento. El Instituto Federal de Telecomunicaciones llevará un registro público de concesiones. La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas. En la revocación de las concesiones, el Instituto dará aviso previo al Ejecutivo Federal a fin de que éste ejerza, en su caso, las atribuciones necesarias que garanticen la continuidad en la prestación del servicio.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
aviso previo al Ejecutivo Federal a fin de que éste ejerza, en su caso, las atribuciones necesarias que garanticen la continuidad en la prestación del servicio. *(ACTUAL PÁRRAFO DECIMO SÉPTIMO)*	
El Instituto Federal de Telecomunicaciones garantizará que el Gobierno Federal cuente con las concesiones necesarias para el ejercicio de sus funciones. *(ACTUAL PÁRRAFO DECIMO OCTAVO)*	El Instituto Federal de Telecomunicaciones garantizará que el Gobierno Federal cuente con las concesiones necesarias para el ejercicio de sus funciones.
No hay correlativo	***Apartado D. El Estado contará con un organismo autónomo denominado Fondo Mexicano del Petróleo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto la administración de la renta petrolera y conseguir su máximo beneficio.***
	Dicho Fondo estará conformado por un Presidente y una Junta de Gobierno, designados a propuesta del Ejecutivo Federal, con ratificación del Senado.
	La ley que expida el Congreso de la Unión determinará el número de integrantes de la Junta de Gobierno del referido Fondo, así como su estructura orgánica.
	El Presidente del Fondo y los integrantes de la Junta de Gobierno estarán sujetos a las disposiciones que señalan esta Constitución.
No hay correlativo	***Apartado E. La Comisión Nacional de Hidrocarburos es un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto regular la exploración y extracción de hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, cualquiera que fuere su estado físico.***
No hay correlativo	***Apartado F. La Comisión Reguladora de Energía es un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto regular la generación, control operativo, transmisión,***

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
	distribución, comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de energía eléctrica, que realicen el Estado y los particulares. Asimismo, será el órgano regulador de las actividades de refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos que realice el Estado por sí mismo, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta, conforme a los términos que prevea esta Constitución y las leyes respectivas.
	Para lograr lo anterior, la Comisión fomentará una sana competencia entre los distintos operadores, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.
~~La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones~~, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:	***Los organismos autónomos a que hacen referencia los Apartados B, C, D, E y F del presente artículo***, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:
I. Dictarán sus resoluciones con plena independencia;	**I.** Dictarán sus resoluciones con plena independencia;
II. Ejercerán su presupuesto de forma autónoma. La Cámara de Diputados garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirles el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias;	**II.** Ejercerán su presupuesto de forma autónoma. La Cámara de Diputados garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirles el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias;
III. Emitirán su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada;	**III.** Emitirán su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada;
IV. Podrán emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia;	**IV.** Podrán emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia;
V. Las leyes garantizarán, ~~dentro de~~	**V.** Las leyes garantizarán, **en su caso,** la

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
~~cada organismo~~, la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve en los procedimientos que se sustancien en forma de juicio;	separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve en los procedimientos que se sustancien en forma de juicio;
VI. Los órganos de gobierno deberán cumplir con los principios de transparencia y acceso a la información. Deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos; sus sesiones, acuerdos y resoluciones serán de carácter público con las excepciones que determine la ley;	**VI.** Los órganos de gobierno deberán cumplir con los principios de transparencia y acceso a la información. Deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos; sus sesiones, acuerdos y resoluciones serán de carácter público con las excepciones que determine la ley;
VII. Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva. Cuando se trate de resoluciones de dichos organismos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida. Los juicios de amparo serán sustanciados por jueces y tribunales especializados en los términos del artículo 94 de esta Constitución. En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales;	**VII.** Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva. Cuando se trate de resoluciones de dichos organismos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida. Los juicios de amparo serán sustanciados por jueces y tribunales especializados en los términos del artículo 94 de esta Constitución. En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales;

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
VIII. Los titulares de los órganos presentarán anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; comparecerán ante la Cámara de Senadores anualmente y ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de esta Constitución. El Ejecutivo Federal podrá solicitar a cualquiera de las Cámaras la comparecencia de los titulares ante éstas;	**VIII.** Los titulares de los órganos presentarán anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; comparecerán ante la Cámara de Senadores anualmente y ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de esta Constitución. El Ejecutivo Federal podrá solicitar a cualquiera de las Cámaras la comparecencia de los titulares ante éstas;
IX. Las leyes promoverán para estos órganos la transparencia gubernamental bajo principios de gobierno digital y datos abiertos;	**IX.** Las leyes promoverán para estos órganos la transparencia gubernamental bajo principios de gobierno digital y datos abiertos;
X. La retribución que perciban los Comisionados deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 127 de esta Constitución;	**X.** La retribución que perciban los Comisionados deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 127 de esta Constitución;
XI. Los comisionados de los órganos podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones, en los términos que disponga la ley, y	**XI.** Los comisionados de los órganos podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones, en los términos que disponga la ley, y
XII. Cada órgano contará con una Contraloría Interna, cuyo titular será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, en los términos que disponga la ley. *(ACTUAL PÁRRAFO DECIMO NOVENO)*	**XII.** Cada órgano contará con una Contraloría Interna **especializada,** cuyo titular será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, en los términos que disponga la ley.
Los órganos de gobierno, ~~tanto de la Comisión Federal de Competencia Económica como del Instituto Federal de Telecomunicaciones~~ se integrarán por siete Comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado. *(ACTUAL PÁRRAFO VIGÉSIMO)*	Los órganos de gobierno ***de los organismos previstos en los apartados B, C, E y F de este artículo,*** se integrarán por siete Comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
El Presidente de cada uno de los órganos será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión. Cuando la designación recaiga en un comisionado que concluya su encargo antes de dicho periodo, desempeñará la presidencia sólo por el tiempo que falte para concluir su encargo como comisionado. *(ACTUAL PÁRRAFO VIGÉSIMO PRIMERO)*	El Presidente de cada uno de los órganos ***referidos en el párrafo anterior*** será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión. Cuando la designación recaiga en un comisionado que concluya su encargo antes de dicho periodo, desempeñará la presidencia sólo por el tiempo que falte para concluir su encargo como comisionado.
Los comisionados deberán cumplir los siguientes requisitos:	Los comisionados deberán cumplir los siguientes requisitos:
I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;	**I.** Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
II. Ser mayor de treinta y cinco años;	**II.** Ser mayor de treinta y cinco años;
III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año;	**III.** Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año;
IV. Poseer título profesional;	**IV.** Poseer título profesional;
V. Haberse desempeñado, cuando menos tres años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica, radiodifusión o telecomunicaciones, según corresponda;	**V.** Haberse desempeñado, cuando menos tres años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica, radiodifusión, telecomunicaciones, ***energética o financiera,*** según corresponda;
VI. Acreditar, en los términos de este precepto, los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo;	**VI.** Acreditar, en los términos de este precepto, los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo;
VII. No haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República, senador, diputado federal o local, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo a su nombramiento, y	**VII.** No haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República, senador, diputado federal o local, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo a su nombramiento, y
VIII. En la Comisión Federal de Competencia Económica, no haber	**VIII.** En la Comisión Federal de Competencia Económica, no haber ocupado, en los últimos

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas que hayan estado sujetas a alguno de los procedimientos sancionatorios que sustancia el citado órgano. En el Instituto Federal de Telecomunicaciones no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas de los concesionarios comerciales o privados o de las entidades a ellos relacionadas, sujetas a la regulación del Instituto. *(ACTUAL PÁRRAFO VIGÉSIMO SEGUNDO)*	tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas que hayan estado sujetas a alguno de los procedimientos sancionatorios que sustancia el citado órgano. En el Instituto Federal de Telecomunicaciones no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas de los concesionarios comerciales o privados o de las entidades a ellos relacionadas, sujetas a la regulación del Instituto.
Los Comisionados se abstendrán de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión públicos o privados, con excepción de los cargos docentes; estarán impedidos para conocer asuntos en que tengan interés directo o indirecto, en los términos que la ley determine, y serán sujetos del régimen de responsabilidades del Título Cuarto de esta Constitución y de juicio político. La ley regulará las modalidades conforme a las cuales los Comisionados podrán establecer contacto para tratar asuntos de su competencia con personas que representen los intereses de los agentes económicos regulados. *(ACTUAL PÁRRAFO VIGÉSIMO TERCERO)*	...
Los Comisionados durarán en su encargo nueve años y por ningún motivo podrán desempeñar nuevamente ese cargo. En caso de falta absoluta de algún comisionado, se procederá a la designación correspondiente, a través del procedimiento previsto en este artículo y a fin de que el sustituto concluya el periodo respectivo. *(ACTUAL PÁRRAFO VIGÉSIMO CUARTO)*	...
Los aspirantes a ser designados como	...

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
Comisionados acreditarán el cumplimiento de los requisitos señalados en los numerales anteriores, ante un Comité de Evaluación integrado por los titulares del Banco de México, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Para tales efectos, el Comité de Evaluación instalará sus sesiones cada que tenga lugar una vacante de comisionado, decidirá por mayoría de votos y será presidido por el titular de la entidad con mayor antigüedad en el cargo, quien tendrá voto de calidad. *(ACTUAL PÁRRAFO VIGÉSIMO QUINTO)*	
El Comité emitirá una convocatoria pública para cubrir la vacante. Verificará el cumplimiento, por parte de los aspirantes, de los requisitos contenidos en el presente artículo y, a quienes los hayan satisfecho, aplicará un examen de conocimientos en la materia; el procedimiento deberá observar los principios de transparencia, publicidad y máxima concurrencia. *(ACTUAL PÁRRAFO VIGÉSIMO SEXTO)*	...
Para la formulación del examen de conocimientos, el Comité de Evaluación deberá considerar la opinión de cuando menos dos instituciones de educación superior y seguirá las mejores prácticas en la materia. *(ACTUAL PÁRRAFO VIGÉSIMO SÉPTIMO)*	...
El Comité de Evaluación, por cada vacante, enviará al Ejecutivo una lista con un mínimo de tres y un máximo de cinco aspirantes, que hubieran obtenido las calificaciones aprobatorias más altas. En el caso de no completarse el número mínimo de aspirantes se emitirá una nueva convocatoria. El Ejecutivo seleccionará de entre esos aspirantes, al candidato que propondrá para su	...

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
ratificación al Senado. *(ACTUAL PÁRRAFO VIGÉSIMO OCTAVO)*	
La ratificación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del plazo improrrogable de treinta días naturales a partir de la presentación de la propuesta; en los recesos, la Comisión Permanente convocará desde luego al Senado. En caso de que la Cámara de Senadores rechace al candidato propuesto por el Ejecutivo, el Presidente de la República someterá una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior. Este procedimiento se repetirá las veces que sea necesario si se producen nuevos rechazos hasta que sólo quede un aspirante aprobado por el Comité de Evaluación, quien será designado comisionado directamente por el Ejecutivo. *(ACTUAL PÁRRAFO VIGÉSIMO NOVENO)*	...
Todos los actos del proceso de selección y designación de los Comisionados son inatacables. *(ACTUAL PÁRRAFO TRIGÉSIMO)*	...
	ARTÍCULOS TRANSITORIOS
	PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
	SEGUNDO. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía y previa opinión de las dependencias responsables en materia ambiental, hacendaria y económica, establecerá los planes y programas para la política energética nacional, con el fin de garantizar el aprovechamiento sustentable de la energía y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano, así como la mayor generación posible de valor agregado y la competitividad del país.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
	TERCERO. El Ejecutivo Federal, conforme al artículo anterior, propondrá al Congreso de la Unión un programa de substitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos.
	CUARTO. Las actividades industriales de extracción y transformación de los hidrocarburos, de generación eléctrica y de la comercialización de ambos, se desarrollarán conforme a condiciones de competencia efectiva y estricta separación legal y operativa con respecto de las actividades de transporte, almacenamiento y distribución que se encuentren en condiciones de monopolio natural. La entidad a cargo del control operativo del Sistema Eléctrico Nacional será independiente de cualquier participante en esta industria.
	QUINTO. Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad son propiedad del Estado, contarán con autonomía de gestión, podrán determinar su mejor organización y no serán parte del Presupuesto de Egresos de la Federación. A propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Cámara de Diputados aprobará el techo financiero así como el nivel de capitalización al que ambas se sujetarán.
	SEXTO. La responsabilidad de la dirección y planeación de Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad será atribución de sus propios Consejos de Administración, los cuales seguirán las prácticas internacionales de gobierno corporativo. Los Consejos de Administración estarán compuestos de cinco consejeros independientes, cuatro consejeros del gobierno y el Secretario del ramo como presidente y con voto de calidad. El Director de cada uno de dichos organismos será nombrado por el Consejo de Administración

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
	correspondiente.
	SÉPTIMO. El Ejecutivo Federal deberá ejecutar, en un periodo de transición no mayor a diez años, un plan de adaptación tendiente a lograr la disminución de la dependencia fiscal de los recursos petroleros y a eliminar el pasivo laboral de Petróleos Mexicanos. Los Derechos de extracción que paguen los operadores serán administrados por el Fondo Mexicano del Petróleo. Durante la discusión del Paquete Económico propuesto por el Ejecutivo Federal, la Cámara de Diputados determinará la parte del Fondo que seguirá siendo incorporada al Presupuesto de Egresos de la Federación, entendiendo que la misma será un porcentaje decreciente y que al final del período antes señalado, el porcentaje que se apruebe no podrá ser mayor al 50% del recurso que se proyecte captar por el Fondo durante el ejercicio presupuestal.
	OCTAVO. El Congreso de la Unión deberá expedir en un plazo no mayor a trescientos sesenta y cinco días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la ley que regule la organización y funcionamiento del Fondo Mexicano del Petróleo, en el que se preverá, entre otros temas, los siguientes:
	El proceso de selección, el número y la forma de integración de la Junta de Gobierno y del Presidente del referido Fondo.
	La estructura orgánica, operativa y funcional del Fondo.
	Las facultades de la Junta de Gobierno y de su Presidente.
	El régimen de sanciones administrativas, civiles y penales al que estarán sujetos los trabajadores del Fondo.
	NOVENO. El régimen de concesiones a cargo de la Comisión Nacional de Hidrocarburos deberá estar definido en los términos que para

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
	tal efecto establezca la legislación correspondiente. Dicha legislación preverá el procedimiento especial de asignación inicial de concesiones, en la cual se deberá garantizar la preeminencia de Petróleos Mexicanos respecto de los demás operadores, teniendo dicho organismo preferencia en la designación, elección y asignación para los procesos de exploración y explotación de hidrocarburos, conforme a los criterios de política energética que defina el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Energía. En el otorgamiento general de concesiones, éstas serán asignadas a través de procesos de licitación internacional abiertos a empresas públicas o privadas, así como a asociaciones público-privadas.
	DÉCIMO. Petróleos Mexicanos y los operadores previstos en el artículo 28 de esta Constitución, al acceder al régimen de concesiones para la exploración y explotación de hidrocarburos se someterán a un proceso de licitaciones públicas en las cuales se reconocerá la propiedad de los hidrocarburos por parte de la Nación y se determinarán los esquemas de concesión que tomen en cuenta el riesgo, los precios del petróleo, el tipo de yacimiento y recursos que contenga, así como las necesidades de inversión, entre otros. Los operadores pagarán además las contribuciones que procedan en la forma y términos que señalen las leyes fiscales.
	DÉCIMO PRIMERO. Corresponde a la Comisión Reguladora de Energía el otorgamiento, la autorización y la revocación de permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realicen los particulares, así como para la refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos, conforme a las disposiciones, requisitos y condiciones que prevean la legislación de la materia.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
	DÉCIMO SEGUNDO. El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico conforme al presente Decreto dentro de los trescientos sesenta y cinco días naturales siguientes a su entrada en vigor, y en ello deberá:
	I. Reformar las leyes de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, a fin de incorporar las disposiciones contenidas en el presente Decreto.
	II. Expedir las leyes reglamentarias de los artículos 27 y 28 constitucionales en materia de hidrocarburos y del servicio de energía eléctrica, respectivamente, que prevean el régimen de concesiones, sus modalidades, la participación de los operadores y el marco regulatorio que permita lograr una competencia efectiva entre todos los participantes del mercado.
	III. Expedir la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y reformar la Ley de Petróleos Mexicanos, a fin de incorporar los principios establecidos en los artículos 27 y 28 constitucionales conservando el Estado la rectoría de las áreas estratégicas y de la política nacional de la energía y estableciendo como uno de sus ejes la prohibición de la integración vertical de los servicios de energía eléctrica y de hidrocarburos, evitando con ello la conformación de monopolios.
	IV. Establecer los mecanismos que aseguren la promoción de la producción nacional independiente en materia energética.
	V. Establecer las bases para que el Estado mexicano garantice la protección y cuidado al medio ambiente, en todos los procesos en los que intervengan empresas del Estado, los particulares o ambos, mediante la incorporación de criterios y mejores prácticas en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero,

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
	eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones así como la menor huella de carbono en todos sus procesos.
	VI. Aprobar las leyes, reformas y adiciones que deriven del presente Decreto.
	DÉCIMO TERCERO. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía y en un plazo no mayor a 365 días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá emitir un plan para la sustitución del uso de combustóleo y otros combustibles de alta emisión de gases efecto invernadero por gas natural en la generación de energía eléctrica. El plan deberá contemplar también el crecimiento en el uso de energías renovables.
	DÉCIMO CUARTO. Los actuales Comisionados de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, concluirán su encargo, en los términos y períodos para los cuales fueron designados.
	Con el objeto de asegurar la permanencia de los actuales y el escalonamiento en el cargo de los nuevos Comisionados de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, los dos Comisionados faltantes para cada uno de los órganos deberán ser ratificados por la Cámara de Senadores en un plazo no mayor a ciento veinte días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.
	El Ejecutivo Federal, al someter los nombramientos a la ratificación del Senado de la República, señalará los periodos respectivos.
	Para los nombramientos de los dos Comisionados faltantes, tanto de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, deberán observarse lo siguiente:
	I. El Comité de Evaluación a que se refiere el

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
	artículo 28 de la Constitución deberá enviar al Ejecutivo Federal las listas de aspirantes respectivas, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto;
	II. Una vez recibidas las listas, el Ejecutivo Federal deberá remitir sus propuestas al Senado de la República dentro de los diez días naturales siguientes;
	III. El Senado de la República, una vez reunido, contará con un plazo de diez días naturales para resolver sobre la propuesta, y
	IV. En caso de que respecto de una misma vacante el Senado de la República no apruebe en dos ocasiones la designación del Ejecutivo Federal, corresponderá a éste la designación directa del comisionado respectivo, a partir de la lista de aspirantes presentada por el Comité de Evaluación a que se refiere el artículo 28 de la Constitución.
	DÉCIMO QUINTO. La Cámara de Diputados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobará las disposiciones necesarias para dotar de suficiencia presupuestaria a los órganos a que se refiere este Decreto para el desempeño de sus funciones, así como las previsiones presupuestarias para el buen funcionamiento del organismo que se crea conforme al Apartado D del presente Decreto.
	DÉCIMO SEXTO. Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en las empresas y organismos dedicados a las actividades que comprende el presente Decreto se respetarán en todo momento de conformidad con la ley.

B.2 Iniciativa del Titular del Poder Ejecutivo Federal

El Ejecutivo Federal motiva su iniciativa en las ideas fundamentales de las reformas del Presidente Lázaro Cárdenas, consecuentes con la expropiación petrolera de 1938, "destacando que la propiedad y el dominio directo del petróleo y de todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, son y seguirán siendo de la Nación".

De forma análoga, "se retoman las ideas que guiaron las reformas legales cardenistas en materia eléctrica, que buscaban el desarrollo de un sistema nacional eléctrico basado en principios técnicos y económicos, bajo la conducción y regulación del Estado".

La Iniciativa se sustenta en los siguientes ejes estratégicos:

i) **Fortalecimiento del papel del Estado como rector de la industria petrolera:** dotar al Estado de nuevas herramientas para la definición y conducción de la política energética del país, que permitan una adecuada y prudente administración del patrimonio petrolero nacional;

ii) **Crecimiento Económico:** aprovechar los recursos energéticos en favor de una mayor inversión y generación de más empleos, mediante el abasto de energía en cantidades suficientes y a costos competitivos;

iii) **Desarrollo Incluyente:** democratizar la productividad y la calidad de vida de la población en las distintas regiones del país;

iv) **Seguridad Energética:** aprovechar la disponibilidad de energía primaria en el territorio nacional para lograr la procuración continua, diversificada y económica del suministro energético para ésta y las siguientes generaciones;

v) **Transparencia:** garantizar a los mexicanos el adecuado acceso a la información sobre la administración del patrimonio energético nacional, y

vi) **Sustentabilidad y Protección del Medio Ambiente:** mitigar los efectos negativos que la producción y el consumo de energías fósiles puedan tener sobre la salud y el medio ambiente, mediante la mayor disponibilidad de fuentes de energía más limpias.

Retos en materia de hidrocarburos

Exploración y extracción

La Iniciativa apunta que si bien en los últimos años se ha tenido un mayor ritmo de inversión en la industria, ello no se ha traducido en mayor producción. Es decir, se ha gastado más en la búsqueda y extracción de petróleo, pero se ha producido menos. Al respecto, la Iniciativa parte de un hecho innegable: el petróleo de fácil acceso se está acabando, tanto en México como en el resto del mundo. Es el caso de Cantarell, el principal campo mexicano que se está agotando. Afortunadamente, el país cuenta con reservas probadas para 10 años de producción, ubicadas mayoritariamente en las aguas someras del Golfo de México, en donde Pemex cuenta con amplia experiencia. Esto da un margen de tiempo suficiente para buscar y confirmar la existencia de reservas y recursos prospectivos de nuevos yacimientos y, eventualmente, convertirlos en producción.

El mayor reto exploratorio es reclasificar los recursos prospectivos, los cuales en su mayoría están localizados en yacimientos de gran complejidad que demandan capacidades de ejecución e inversión y que sólo se pueden alcanzar con la concurrencia de diversas empresas petroleras. Además, la Iniciativa considera que no es conveniente que Pemex asuma por sí la totalidad de los riesgos inherentes a estas nuevas actividades.

En materia de producción de hidrocarburos, la Iniciativa sostiene que un reto adicional que se tiene es aumentar el factor de recuperación de los campos maduros, para lo cual se requerirá el uso intensivo de técnicas de recuperación mejorada.

En el caso del gas y crudo de lutitas, la Iniciativa señala que los retos técnicos y de capacidad de ejecución son significativamente mayores que los que se enfrentan en yacimientos convencionales, porque la productividad por pozo es mucho menor, los costos son considerablemente mayores y su producción requiere una mayor capacidad de ejecución.

México aún está por detonar su potencial en yacimientos de este tipo y por aprovechar sus beneficios. Si se toma como referencia a los Estados Unidos de América, nuestro mayor socio comercial, en 2012 su gobierno otorgó 9,100 permisos de perforación a 170 empresas en yacimientos de petróleo y gas de lutitas; en contraste, en México se perforaron sólo 3. Asimismo, la producción de gas de lutitas ha aumentado ocho veces en Estados Unidos desde el año 2000, al grado tal que en la actualidad representa cerca del 40% de la producción de gas natural en dicho país.

Por otro lado, la Iniciativa del Ejecutivo Federal sostiene que la exploración y extracción de hidrocarburos en aguas profundas (es decir, la que se lleva a cabo en tirantes de agua mayores a 500 metros) conlleva un riesgo significativamente mayor al de aguas someras (tirantes menores a 500 metros) o en tierra.

Adicionalmente, los costos de perforación en aguas profundas son aproximadamente 10 veces mayores a las correspondientes en aguas someras y 100 veces mayores a los de yacimientos terrestres, con el agravante de que las perforaciones tienen probabilidades de éxito menores.

En la parte del Golfo de México que corresponde a los Estados Unidos, en 2012 se perforaron 137 pozos con profundidades superiores a 500 metros, mientras que en México esta cifra apenas ascendió a 6. También es importante hacer notar que en Estados Unidos participan más de 70 empresas en estas actividades, mientras que en México el riesgo y la responsabilidad recae sólo en Pemex.

Si se considera solamente a los pozos "ultra profundos" (de más de 1,500 metros de tirante de agua) los cuales corresponden a las características de nuestras aguas territoriales, se observa que Pemex apenas comenzó actividades de perforación en 2010. Así, desde ese año, tenemos que se han perforado anualmente 52 pozos en tales aguas en los Estados Unidos de América, contra sólo 5 en la parte mexicana.

La Iniciativa reconoce que los trabajos en aguas profundas requieren de conocimientos muy especializados para desarrollar, administrar y operar las tecnologías que se emplean en este tipo de yacimientos; estas técnicas sólo son comparables a las empleadas en la aeronáutica espacial, debido a las condiciones extremas en que debe trabajarse en el fondo del mar en términos de presión, temperatura, corrientes marinas y eventos meteorológicos en la superficie.

Por las grandes inversiones requeridas, el alto riesgo de que el hallazgo no sea comercialmente atractivo y la necesidad de un desarrollo tecnológico de alta especialidad, la práctica internacional más extendida es que las empresas realicen operaciones en aguas profundas con esfuerzos compartidos, por lo que en opinión de la Iniciativa debería dársele a Pemex la oportunidad de actuar en condiciones similares a las de otros operadores petroleros. Asimismo, considera que también es conveniente darle al país la oportunidad de contratar a otros operadores petroleros para campos convencionales y no convencionales, con el objeto de que

la extracción de nuestros recursos pueda darse en las mejores condiciones para el país.

Seguridad energética de la Nación

La Iniciativa del Ejecutivo Federal afirma que la falta de un marco jurídico que deje claro que los recursos naturales con que cuenta el país deben aprovecharse y explotarse de manera que se garantice la seguridad energética, ha traído como consecuencia que se tenga una producción insuficiente de petróleo y gas natural, lo que junto con las crecientes importaciones de gasolinas, diésel, gas y petroquímicos, ha erosionado la seguridad energética de la Nación. De seguir con la tendencia actual, México se convertirá en un país importador neto de hidrocarburos en el futuro próximo.

A manera de ejemplo, en relación con el gas natural, las importaciones han crecido considerablemente en los últimos 15 años; entre 1997 y 2012, las importaciones de gas natural subieron de 3% a 33% del consumo nacional. Este fenómeno se ha incrementado a partir de 2008, debido a la disminución del precio del gas natural en Norteamérica.

Por otro lado, al 31 de diciembre de 2012, la infraestructura de gasoductos contaba con una longitud de 11,131 kilómetros y una capacidad para transportar aproximadamente 5,000 millones de pies cúbicos diarios. De 1995 a la fecha, la extensión de la red de gasoductos en México se ha incrementado sólo en 18.3% (1,789 km). Es decir, cerca de un punto porcentual al año, lo que ha sido insuficiente para el desarrollo del país. En noviembre de 2012, el Sistema Nacional de Gasoductos alcanzó su tope máximo de transporte, lo que ha limitado la importación de gas natural por ductos y ha resultado en problemas de abasto de gas natural, mismo que se ha tenido que racionar a los consumidores industriales,

quienes literalmente han tenido que parar las fábricas, afectando la productividad y el empleo.

En materia de productos refinados y petroquímicos, se está viviendo una paradoja que enfrentan México y otros países con recursos en materia de hidrocarburos. No obstante los grandes volúmenes de hidrocarburos en el subsuelo, o incluso ya extraídos del mismo, se tiene una gran dependencia de combustibles e insumos petroquímicos importados de otros países, en virtud de la limitada capacidad de refinación y transformación en relación a la producción petrolera.

En México, en 2012 se contaba con una producción diaria de 2.5 millones de barriles de petróleo crudo y sólo se refinaron 1.2 millones de barriles al día, teniendo que importar aproximadamente la mitad de las gasolinas y una tercera parte del diésel que se consumen en el país. Mientras que en 1997 las importaciones de gasolinas representaban el 25% del consumo nacional, para 2012 alcanzaron el 49%.

Debido a la falta de infraestructura, parte de los hidrocarburos, en particular los productos petrolíferos, son transportados de manera poco eficiente y con un costo elevado. El uso de carro-tanques y auto-tanques para el transporte de gasolinas, los cuales son, respectivamente, 6 y 13.5 veces más costosos que el uso del ducto, aumentó de 9.3% a 11.2% del total de volumen transportado de 2011 a 2013.

En el caso de la petroquímica la situación es similar; las importaciones netas representan aproximadamente el doble de la producción nacional y el transporte de estos productos resulta ineficiente.

Evolución del marco jurídico

La Iniciativa sostiene que en el artículo 27, de la Constitución de 1917, se plasmó el régimen de la propiedad y dentro de éste, el dominio de la Nación de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes del terreno, entre otros, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos. La disposición de entonces facultaba al Gobierno Federal a otorgar concesiones, figura bajo la cual los particulares podrían aprovechar bienes del dominio de la Nación, con la condición de que se establecieran trabajos regulares para la explotación de dichos elementos. Así, se preveía la posibilidad de que los particulares extrajeran para su aprovechamiento el petróleo y demás hidrocarburos, bajo la figura de la concesión.

La primera reforma energética de México fue impulsada por el Presidente Lázaro Cárdenas, quien el 22 de diciembre de 1938, envió una Iniciativa de reforma constitucional al Congreso de la Unión, misma que fue aprobada en sus términos y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de noviembre de 1940. El modelo de organización industrial aprobado entonces fue el siguiente:

- La exclusividad del Estado sobre la propiedad de los recursos en el subsuelo.

  Se mantuvo el régimen de la Constitución de 1917 en el sentido de que corresponde a la Nación el dominio de los recursos del subsuelo, entre ellos, el petróleo y demás hidrocarburos.

- La supresión de las concesiones tratándose del petróleo y carburos de hidrógeno.

Toda vez que la concesión es el instrumento jurídico que confiere derechos a los particulares para explotar o aprovechar los bienes del dominio de la Nación, al suprimirse las concesiones se cancela la posibilidad de cualquier derecho de los particulares sobre el petróleo y demás hidrocarburos en el subsuelo.

Según la Iniciativa del Ejecutivo Federal, de la lectura de la exposición de motivos de la Iniciativa presentada por el Presidente Cárdenas se colige que no obstante que conforme a la Constitución de 1917 era posible otorgar concesiones, lo que suponía una facultad discrecional del Estado, la interpretación prevaleciente en la época era en el sentido de que el Estado estaba obligado a otorgarlas. De hecho, dicha Iniciativa cita a la Ley del Petróleo de 1925 que establecía la obligatoriedad para la Administración Pública de otorgar las concesiones; lo anterior en virtud de que tal Ley, fue redactada con base en la tradición de las leyes mineras: no había razón para no otorgar las concesiones, pues ello redundaba en ingresos públicos. No estaba completamente desarrollada a esa fecha la visión de utilizar la explotación de los recursos del subsuelo como instrumentos para el desarrollo.

La Iniciativa cita al Presidente Cárdenas en los términos siguientes: "la interpretación dominante en los primeros años de vigencia del artículo 27 fue en el sentido de que la propiedad nacional sobre el petróleo era simplemente el medio jurídico ideado para permitir una mejor distribución de esa substancia entre los particulares." Pero de acuerdo con la propia Iniciativa del General Cárdenas, esta situación se habría podido corregir fácilmente con una modificación al régimen de concesiones en la Ley del Petróleo de 1925; sin embargo, de haber optado por ese camino, la reforma legal habría sido

objeto de interpretaciones y controversias por lo que, por su importancia, se optó por una reforma constitucional.

La Iniciativa concluye que al haberse suprimido la figura de concesiones se buscó fortalecer la rectoría del Estado en materia petrolera y el ejercicio pleno de su dominio sobre los recursos del subsuelo, ya que hasta ese momento se interpretaba que los particulares tenían derecho al aprovechamiento de tales recursos, y que por lo mismo el Estado estaba obligado a otorgarles concesiones.

- El reconocer el derecho exclusivo del Estado a explotar los hidrocarburos y establecer una reserva de ley para definir la forma en que llevará a cabo dicha explotación.

Al suprimirse en la Constitución las concesiones, se canceló cualquier derecho de los particulares sobre dichos recursos naturales. Por tratarse de bienes del dominio de la Nación, dice la Iniciativa, la consecuencia es que sólo el Estado tenga el derecho de decidir sobre la extracción y disposición del petróleo y demás hidrocarburos del subsuelo.

Pero la reforma estableció en el artículo 27 constitucional que la ley reglamentaria respectiva determinaría la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos; es decir, la forma en que recuperará los recursos del subsuelo y dispondrá de ellos. Así, es clara la distinción entre el derecho exclusivo del Estado para extraer y disponer de sus propios recursos, y la forma en que lo hará, que será determinada por la ley, otorgándose para ello el más amplio margen al legislador. Lo anterior, de ninguna manera significó excluir a los particulares de las actividades petroleras, como lo señaló el propio Presidente Cárdenas en su Iniciativa de

Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo; para ello, propuso instrumentos contractuales a efecto de incorporar a terceros en la cadena productiva del sector hidrocarburos e, incluso, estableció el régimen de concesiones para otras actividades de la industria, como la construcción de refinerías y oleoductos, y la distribución de gas. A continuación, la Iniciativa del Ejecutivo Federal cita la exposición de motivos de esa Iniciativa:

> *"El Ejecutivo, al formular la iniciativa que culminó con la reforma constitucional de que se trata, y después en diversas declaraciones, ha expresado su punto de vista de que la exclusión de los particulares del régimen de concesiones que el artículo 27 fija para la explotación de los recursos naturales del dominio público, no implica que la Nación abandone la posibilidad de admitir la colaboración de la iniciativa privada, sino simplemente que esa colaboración deberá realizarse en el futuro dentro de las formas jurídicas diversas de la concesión que, por una tradición muy arraigada en nuestro sistema legislativo, se supone que, aunque en forma limitada y precaria, concede ciertos derechos a la explotación directa del subsuelo, de tal manera que una vez expedida, el Estado se reserva una función casi exclusivamente reguladora y de policía; función ésta enteramente insuficiente en materia de petróleo después de que el Estado por el Decreto de 18 de marzo de 1938 decidió la expropiación de los bienes de las principales empresas petroleras.*
>
> *"... conviene indicar que como la Constitución sólo ha prohibido la explotación mediante concesiones del petróleo pero no la posibilidad de la construcción de oleoductos, refinerías y sistemas*

de distribución para gas, el proyecto adjunto conserva estos tipos de concesiones…".

- Se incorporó la posibilidad de celebrar con particulares contratos de exploración y explotación. El reconocimiento constitucional de la explotación como un derecho exclusivo de la Nación, permitía que estos contratos cumplieran su función operativa, sin poner en riesgo los derechos del Estado sobre sus recursos. Sobre este aspecto, la propuesta del Ejecutivo Federal recoge lo que el Presidente Lázaro Cárdenas señaló en su iniciativa de Ley, relativo a que el nuevo régimen contractual contemplaba la "fijación del criterio de que el contratista no adquiría un derecho directo a la explotación del petróleo, sino solo a obtener una compensación…"

  Así, los artículos 6° y 7° de la Ley previeron que para la exploración y explotación por la Nación "podrán celebrarse contratos con los particulares, a fin de que estos lleven a cabo por cuenta del Gobierno Federal, los trabajos de exploración y explotación".

- Se estableció que las compensaciones por los contratos podían ser en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los productos obtenidos. La compensación debía ser suficiente para recuperar las inversiones y obtener una utilidad razonable. Es decir, según la Iniciativa, se trataba de un contrato impulsado por el interés de los actores privados para obtener mayores ganancias, redituando en una mayor renta para la Nación y alineando, de esta forma, los incentivos entre el Estado y sus contratistas.

- Los contratos eran celebrados con el Estado bajo los términos que éste consideraba adecuados, garantizando que las actividades para obtener la riqueza petrolera fueran conducidas en todo momento por la Nación.

- Para actividades distintas a la explotación (concepto utilizado en la ley referido a la extracción), tales como las refinerías, oleoductos y distribución de gas, se estableció el régimen de concesiones.

La Iniciativa del Ejecutivo Federal resume que las reformas cardenistas garantizaron cuatro aspectos esenciales: 1) se consolidó la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos; 2) se eliminó el régimen de concesiones en exploración y extracción; 3) se creó un sistema de figuras contractuales para la exploración y extracción de los hidrocarburos, y 4) se permitió la participación de terceros en refinación, transporte y distribución de hidrocarburos.

Afirma la Iniciativa que este régimen subsistió cerca de 20 años y fue hasta 1958, año en que se expidió una nueva Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, que se eliminó la posibilidad de celebrar contratos con particulares en la explotación y reservó todas las actividades de la industria petrolera sólo a Pemex o a cualquier otro organismo que se estableciera en el futuro. De esta forma se eliminó la contratación como medio a través del cual la Nación llevaba a cabo la extracción de los hidrocarburos, y mediante reforma a la Constitución del 20 de enero de 1960, se incorporó la prohibición de contratos en esta materia en el artículo 27 constitucional tanto para los futuros como para los que a esa fecha se habían otorgado.

Finalmente, el 3 de febrero de 1983 se reformaron los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución, con el propósito de configurar un derecho constitucional económico al establecer en la Ley fundamental los principios y medios que debían regir la actuación del Estado en la materia. En dicha reforma se estableció en el artículo 28 constitucional que no constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas de petróleo y demás hidrocarburos, así como petroquímica básica, entre otras, y que el Estado contará

con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas y en las actividades de carácter prioritario.

Propuesta de reformas

La Iniciativa del Ejecutivo Federal considera que su propuesta es congruente y consistente con las ideas fundamentales del Presidente Lázaro Cárdenas. De ahí que el modelo propuesto, al igual que el cardenista, comprende dos esquemas; 1) contratos eficientes para la exploración y extracción celebrados con el Ejecutivo Federal, y 2) participación de terceros en toda la cadena de valor de los hidrocarburos, a través de autorización expresa del Gobierno Federal. De esta manera, la Iniciativa se caracteriza por lo siguiente:

1) Mantiene en todo momento la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos en el subsuelo, ya sean sólidos, líquidos y gaseosos;

2) Mantiene la prohibición de otorgar concesiones, al basarse en la conducción decidida e irrenunciable de las actividades del sector por parte del Estado, en el entendido de que sólo éste puede disponer de los recursos del subsuelo;

3) Plantea la posibilidad de suscribir contratos entre el Ejecutivo Federal con organismos y empresas del Estado o con terceros, que permitan expandir y hacer más eficientes las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, y

4) Autoriza, a partir de permisos otorgados por el Ejecutivo Federal, la participación de terceros en refinación, petroquímica básica, transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos sin que se ponga en riesgo la propiedad de nuestros recursos.

Con base en lo expuesto, las reformas propuestas por la Iniciativa del Ejecutivo Federal en materia de hidrocarburos consisten en:

a) Eliminar la prohibición de que el Estado celebre contratos para la explotación de hidrocarburos.

Se propone eliminar del artículo 27 constitucional la restricción incorporada en 1960, que le impide al Estado la utilización de contratos en sus actividades de explotación de hidrocarburos, pero manteniéndose la propiedad de los hidrocarburos a favor de la Nación, por lo que su explotación seguirá estando a cargo de ésta y será siempre en su beneficio.

La eliminación de dicha restricción, generará un marco constitucional idóneo para que, conforme más convenga a los intereses de la Nación, el Estado pueda aprovechar las aportaciones de terceros para complementar a Pemex, a través de contratos eficientes que alineen los incentivos de los contratistas con los del Estado, en las actividades inherentes a la exploración y extracción de dichos recursos.

México tiene un gran potencial de hidrocarburos, sobre todo en cuencas poco aprovechadas y con recursos no convencionales, como son las aguas profundas del Golfo de México y el petróleo y gas de lutitas. Con la eliminación de esta restricción en la Constitución y manteniendo la reserva de ley prevista, la Iniciativa pretende que la ley reglamentaria determine la forma en que el Estado pueda aprovechar la participación de los sectores social y privado, a través de contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos en los que puedan pactarse mecanismos de pago en función de los recursos que se obtengan, mediante compensaciones en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los mismos, entre otros.

La política sobre las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos será dictada exclusivamente por el Ejecutivo Federal. Además, éste celebrará contratos con organismos y empresas del Estado y con los sectores social y privado, manteniendo el Estado el dominio sobre los recursos en el subsuelo, sin posibilidad de otorgar derechos a través de concesiones. Así, la Iniciativa señala que se propone retomar en el párrafo sexto del artículo 27 constitucional, en la parte relativa a los hidrocarburos, la reforma impulsada por el Presidente Cárdenas, que estuvo vigente de 1940 a 1960:

"... Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos..."

Finalmente, la Iniciativa que aquí se analiza reubica dentro del mismo párrafo sexto del artículo 27 constitucional el mandato, hoy vigente, consistente en que no se otorgarán concesiones ni contratos respecto de minerales radioactivos, ya que a diferencia de los hidrocarburos, se considera que las actividades relacionadas con la extracción de dichos minerales, dada su naturaleza y posibles usos, no deben llevarse a cabo por particulares, ni aún bajo la figura jurídica de los contratos.

b) Sustraer de las áreas estratégicas del Estado a la petroquímica básica y permitir que las actividades de la cadena productiva, tales como el procesamiento de gas natural y la refinación del petróleo, así como el transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de dichos productos y sus derivados, puedan ser realizadas tanto por organismos del

Estado, como por los sectores social y privado, a través de permisos que otorgue el Ejecutivo Federal.

Al propiciarse una mayor producción de petróleo crudo y gas natural en el país, es conveniente complementar a Pemex también en las actividades de refinación, de petroquímica y de transporte, con el fin de que la creciente disponibilidad de hidrocarburos pueda transformarse en un mayor volumen de productos derivados, montos crecientes de inversión y más empleos en el territorio nacional.

Por ello, el Ejecutivo Federal propone también reformar el artículo 28 de la Constitución para suprimir a la petroquímica básica como área estratégica que no constituye monopolio y señalar expresamente que tratándose de petróleo y demás hidrocarburos se estará a lo dispuesto por el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución, ya que es dicha norma la que otorga al Estado la función de explotar los hidrocarburos del subsuelo, consistente en el derecho de extraerlos de su reservorio natural y disponer de ellos, lo que será llevado a cabo en la forma que determine la Ley Reglamentaria respectiva.

La Iniciativa resalta que nuestro país ya ha dado pasos en esta dirección. Así las cosas, mediante reforma a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 1995, se eliminó del catálogo de actividades exclusivas del Estado al transporte, al almacenamiento y a la distribución de gas, actividades que pueden llevar a cabo los particulares mediante permiso, quedando únicamente en la legislación como actividades estratégicas las necesarias para interconectar su explotación y procesamiento.

La Iniciativa del Ejecutivo Federal señala que bajo el esquema propuesto se fortalece a Pemex y se redefine su relación con el Estado mexicano, pasando de una visión estrecha como generador de ingresos públicos inmediatos, a una de perspectiva amplia y de largo plazo. Se dice también que el nuevo régimen fiscal para Pemex que el titular del Poder Ejecutivo propuso como parte de la Reforma Hacendaria es consistente con este cambio de enfoque.

Hoy en día, el régimen fiscal de Pemex está sustentado en un esquema de derechos rígidos, los cuales se determinan sin reconocer plenamente las necesidades de inversión de la empresa. En otros países, como Brasil, Colombia y Noruega, las empresas petroleras nacionales pagan contribuciones más moderadas que las que hoy en día paga Pemex y luego, dependiendo de la rentabilidad de la inversión, se decide de forma más flexible si el remanente se reinvierte en la propia empresa o si se transfiere a la hacienda pública.

La Iniciativa sostuvo en su momento que la propuesta que se incluirá en la reforma hacendaria estará alineada con la necesidad que tiene Pemex de ser más flexible para conseguir mejores resultados. Ello implicará un cambio de paradigma con dos componentes esenciales: primero, un pago de derechos más bajo que en la actualidad y, segundo, el remanente de ese pago de derechos podrá ser reinvertido en la empresa o una parte podrá ser transferida al presupuesto como si fuera un dividendo que podrá emplearse para gasto en escuelas, hospitales, infraestructura de agua o carreteras. Este nuevo esquema hará que Pemex tenga un tratamiento fiscal comparable al de otras empresas petroleras en el resto del mundo. El régimen propuesto, a diferencia del actual, alineará los incentivos entre Pemex y el Gobierno Federal, al mismo tiempo que le permitirá a la empresa ser más competitiva.

Beneficios esperados

El Ejecutivo Federal plasma, como consecuencia de la aprobación de su propuesta, los siguientes beneficios para México:

1. Lograr tasas de restitución de reservas probadas de petróleo y gas superiores al 100%. Ello significa que el incremento de la producción estaría acompañado del descubrimiento de igual o mayor volumen de reservas.

2. Incrementar la producción de petróleo, de 2.5 millones de barriles diarios que se generan actualmente, a 3 millones en 2018, así como a 3.5 millones en 2025.

3. En el caso del gas natural, la producción aumentaría de los 5 mil 700 millones de pies cúbicos diarios que se producen actualmente, a 8 mil millones en 2018, así como a 10 mil 400 millones en 2025.

Adicionalmente, la reforma propiciará una mayor integración en la cadena de valor a partir de la extracción de los hidrocarburos, lo que permitirá un abasto suficiente de gasolinas, gas metano y gas licuado de petróleo, a precios competitivos.

El incremento en la inversión y la producción incidirá favorablemente en el crecimiento del Producto Interno Bruto y en la generación de empleos, al mismo tiempo que permitirá la obtención de recursos fiscales adicionales, que se destinarán fundamentalmente a las siguientes actividades, enfocadas a mejorar la calidad de vida de la población e incrementar la competitividad de nuestro país:

i) Fortalecer nuestro sistema de seguridad social para abatir decididamente a la pobreza extrema y crear mecanismos de redistribución eficaces, combatiendo al hambre y mejorando los servicios de salud pública;

ii) Formar a las nuevas generaciones con educación de calidad y desarrollar capacidades profesionales. Así, nuestro país podrá aprovechar su bono demográfico y generar un número creciente de trabajadores de alta especialidad técnica. Además, se impulsará el desarrollo tecnológico nacional, y

iii) Invertir en infraestructura, para generar un desarrollo incluyente y distribuido para alcanzar todos los rincones del país.

Energía eléctrica

De acuerdo con la Iniciativa del Ejecutivo Federal, en el año 2012 la CFE presentó un déficit financiero de 77 mil millones de pesos. Si bien una parte del déficit se subsanó con la exención del pago del aprovechamiento por el uso de patrimonio del Estado, el organismo tuvo que absorber 33.4 mil millones de pesos mediante decrementos de su patrimonio. Estos resultados se van agravando: en los primeros seis meses de 2013, el patrimonio de la empresa disminuyó en 35 mil millones de pesos; cifra superior a la registrada en todo el año anterior. De acuerdo con estimaciones de la propia CFE, de continuar las tendencias actuales, el patrimonio neto de la empresa sería negativo al cierre de 2014.

Por otra parte, las tarifas de la CFE no son competitivas a nivel internacional. Una comparación con nuestro principal socio comercial muestra que, aún con subsidio, en promedio nuestras tarifas son 25% superiores a las de los Estados Unidos de América, con diferencias mayores en segmentos clave de la industria y el comercio. Estos precios representan un freno a la economía mexicana. Respecto de las tarifas residenciales, en el primer trimestre de 2013, las tarifas de la CFE fueron 14% menores a las equivalentes en Estados Unidos. Esta cifra comprende la tarifa Doméstica de Alto Consumo, que no cuenta con subsidio y es 149% mayor a la tarifa residencial promedio de ese país, así como las tarifas

residenciales subsidiadas, que son 24% menores al equivalente en Estados Unidos, resultado que se logra con un enorme sacrificio de las finanzas públicas: el monto del subsidio asignado de 57 mil millones de pesos en el primer semestre de 2013 fue cercano al 0.75 por ciento del PIB en el mismo periodo. No obstante, las tarifas eléctricas representan una proporción importante del gasto de las familias.

Dado que los resultados financieros de la CFE no son sostenibles y que el alza de tarifas no es una opción para restaurar la salud financiera de la empresa, es indispensable reducir los costos de producción. El análisis de cada segmento de la industria eléctrica nacional permite identificar áreas de oportunidad significativas para incrementar y distribuir eficiencias y lograr ahorros que redunden en beneficio de la sociedad. Para ello, es necesario considerar el entorno en el que se desenvuelve la CFE.

En la actualidad México cuenta con una capacidad efectiva de 63 Gigawatts. De dicha capacidad, cerca del 64% es operada por la CFE y el 36% restante por terceros bajo los esquemas de Productor Independiente de Energía Eléctrica (PIE), autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, exportación y usos propios.

La participación del sector privado nacional y extranjero en la generación eléctrica es resultado de las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1992, las cuales permitieron la participación de terceros en aquellas actividades que no se consideraran servicio público.

La apertura limitada a la participación privada ha permitido a los actores privados contribuir a brindar seguridad energética al país, así como ofrecer mejores tarifas

a sus clientes. Sin embargo, el esquema actual se está agotando y los beneficios no están siendo distribuidos a toda la sociedad. Adicionalmente, las condiciones a las que está sujeta la CFE no le han permitido competir en igualdad de circunstancias para captar y mantener a los clientes más rentables, que son los grandes usuarios.

Aunado a lo anterior, se tiene el objetivo de avanzar en la transición energética. En 2012, se aprobó la Ley General de Cambio Climático, en la cual el país establece como meta la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en 30% para el año 2020 y 50% para el 2050, en relación con la línea base de emisiones del año 2000. Dicha Ley es precisa en cuanto a la contribución que se espera del sector energético, particularmente de la industria eléctrica, la cual deberá promover que al menos 35% de la generación eléctrica del país provenga de fuentes limpias en 2024, y que además se cumpla con lo dispuesto en la Ley para el Aprovechamiento de las Energías Renovables y Financiamiento de la Transición Energética y la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

De acuerdo con la Iniciativa del Ejecutivo Federal y en atención al mandato con que cuenta la CFE de generar energía al menor costo, históricamente su operación ha privilegiado plantas de generación a base de combustibles fósiles; es decir, termoeléctricas, carboeléctricas, duales y ciclos combinados de gas natural. Si bien a partir de los años noventa, la CFE incrementó significativamente la generación a base de ciclos combinados de gas natural, en 2012 el 20.7% de la generación para el servicio público se basó en tecnología convencional que consume combustóleo o diésel, que son de cuatro a seis veces más caros que el gas natural y tienen mayor impacto ambiental.

Se estima que la sustitución de combustóleo por gas natural produciría ahorros sustanciales, económicos y en términos de emisiones de gases efecto

invernadero. Sin embargo, bajo el marco jurídico actual, la CFE ha enfrentado diversas dificultades en la sustitución de esta capacidad debido a sus propias restricciones de planeación, financiamiento y ejecución de proyectos. En los últimos tiempos, el desabasto de gas natural que ha sufrido el mercado interno ha obligado a la CFE a sustituir gas natural por combustóleo lo que ha tenido un impacto financiero de 18.9 miles de millones de pesos en 2012 y de 8.4 miles de millones de pesos en el primer cuatrimestre de 2013.

Red nacional de transmisión y distribución

Según la Iniciativa, un elemento fundamental para dar mayor agilidad al sistema eléctrico nacional es la red nacional de transmisión, la cual debe ser modernizada y ampliada. Es necesario incrementar la densidad del mallado eléctrico y su capacidad a fin de fortalecer la confiabilidad e integrar las energías renovables a gran escala. Para ello, será necesario resarcir el rezago de inversión existente en este rubro que se deriva en gran parte porque la CFE no la planeó tomando en cuenta la generación privada ni las posibilidades de las regiones de alto potencial renovable.

Actualmente, el 47% de las líneas de transmisión de la CFE tiene más de 20 años de antigüedad. En los últimos 5 años, se ha construido únicamente el 8% de las líneas de transmisión existentes. La CFE tiene programada una expansión del 1.1% anual de la red de transmisión, entre 2013 y 2026, periodo en el cual se pronostica un crecimiento de 4.1% anual de la demanda máxima. Este programa de expansión requerirá una inversión del orden de 244 mil millones de pesos, sin embargo no es suficiente para atender la demanda esperada eficientemente y con la participación de energías limpias. Para generar un mercado competitivo con acceso a transmisión para los nuevos proyectos de energías limpias, es imperativo que la red de transmisión se expanda por encima del crecimiento de la demanda.

La Iniciativa del Ejecutivo Federal sostiene que las mejores prácticas internacionales destacan la importancia de contar con una entidad independiente que realice la planeación y la operación de la red de transmisión, así como el despacho de la energía, es decir, que controle la operación del Sistema Eléctrico Nacional. Actualmente, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, el Salvador y Uruguay tienen un mercado eléctrico con un operador independiente, al igual que la mayoría de los países miembros de la OCDE.

Bajo este esquema, el operador del sistema recibe las solicitudes de interconexión de todos los proyectos de generación, independientemente de su promotor, y propone las obras requeridas de manera que dicho sistema se optimice para todos los usuarios del mismo. Además, en la operación del mercado, se asegura que los generadores más baratos despachen primero. El operador estatal independiente es un elemento fundamental para asegurar el acceso abierto y equitativo a la red de transmisión.

En el segmento de distribución, existe una oportunidad importante para reducir costos y mejorar las finanzas de la CFE mediante la reducción de las pérdidas de energía. En 1992, las pérdidas de distribución de la CFE eran de 10%, elevándose a 15.3% a finales de 2012. La cifra correspondiente a los países industrializados se ubicaba en un rango de 3% a 8% en el año 2010. Por lo tanto, se estima que una reorientación del segmento de distribución, con un enfoque en la reducción de pérdidas, podría resultar en ahorros cercanos al 10% en los costos de generación de la CFE hacia finales de la presente década.

Marco jurídico

La Iniciativa del Ejecutivo Federal asegura que en el Decreto de creación de la CFE, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1934, se delinearon dos objetivos: el suministro de la energía eléctrica a precios reducidos y que el sistema de distribución de dicha energía se ramifique en nuestro territorio.

Por su parte, en la Ley que crea la CFE publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 1937, el Presidente Cárdenas señaló que se buscó "un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos", y "con la finalidad de obtener con un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales."

Con la publicación posterior (el 11 de febrero de 1939) de la Ley de la Industria Eléctrica, el gobierno cardenista pretendió crear un sistema nacional eléctrico, basado en la regulación de los particulares y en la participación directa del Estado, a través de la CFE, en el desarrollo de las actividades de la industria.

La Iniciativa que se analiza afirma que en la década de los cincuenta del siglo pasado, factores como la falta de inversión privada en la industria eléctrica que sólo le interesaban las grandes zonas urbanas, llevaron al Gobierno Federal a considerar que se ponía en peligro el futuro de la industria eléctrica. Es así que en 1960 se reformó el artículo 27 constitucional, con el objeto de establecer que corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público y señalar que en esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares, y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines. Esta reforma fue congruente con la tendencia internacional de esa época, cuando era mejor contar con empresas integradas vertical y horizontalmente pues

ello permitía economías de escala con el aumento del tamaño (era más económico una sola empresa grande que varias pequeñas).

Propuesta de reformas

La Iniciativa del Ejecutivo Federal sostiene que, al igual que en el caso de los hidrocarburos, la propuesta presentada es congruente con las ideas fundamentales que guiaron la acción del Presidente Cárdenas: 1) Responde al imperativo fundamental de reducir los costos del servicio eléctrico en beneficio de los intereses generales; 2) Sienta las bases para la organización de un sistema eléctrico nacional basado en principios técnicos y económicos; 3) Plantea el desarrollo del sector basado en la participación conjunta de la CFE y de los particulares, y 4) Fortalece las facultades del Estado para regular el desarrollo del sector e imponer a los participantes obligaciones de interconexión, tarifas, servicio universal y electrificación.

La Iniciativa apunta que es importante señalar que, a diferencia de los hidrocarburos, la electricidad no es un recurso natural, por lo que el interés del Estado no es la propiedad sobre la energía, sino que dicha energía llegue a mejores precios a las familias mexicanas e impulse la competitividad del país. Por lo tanto, lo que se propone es crear un "mercado de generación" para disminuir los costos sin que el Estado pierda la rectoría en el control del sistema eléctrico nacional y la exclusividad en la transmisión y distribución de la energía como un servicio público indispensable para la productividad nacional y el bienestar social.

Permitir la generación de energía eléctrica por parte de particulares, facilitará dar a los mexicanos y a los sectores público, privado y social energía más barata.
Con las reformas que plantea la Iniciativa del Ejecutivo Federal se pretende establecer las bases constitucionales para prever en la legislación secundaria un modelo que se sustenta en los siguientes elementos básicos:

a) Se reserva al Estado el control del Sistema Eléctrico Nacional. Lo anterior permitirá que: i) el despacho sea eficiente, bajo principios de imparcialidad e independencia, aprovechando la energía de menor costo en beneficio de los usuarios, y ii) el Estado regirá la expansión de las redes de transmisión y distribución para asegurar la confiabilidad, calidad, continuidad, sostenibilidad y eficiencia del suministro del servicio eléctrico, y

b) El Estado mantiene la titularidad del servicio de transmisión y distribución eléctrica, a la vez que se reitera su carácter de servicio público. Conforme a las bases que se establezcan en las leyes, la CFE podrá celebrar contratos con particulares para auxiliarse de terceros a efecto de lograr los fines del servicio público.

Beneficios esperados

De acuerdo con la Iniciativa del Ejecutivo Federal, el primer resultado que se espera con la reforma es que la generación sea más eficiente, limpia y económica, porque será posible acelerar la sustitución de combustóleo y diésel en la generación de energía eléctrica, que actualmente representa el 20.7% de la generación para el servicio público y más del 21% de la generación del Sistema Eléctrico Nacional, por generación de fuentes "limpias" y de gas natural, que además son más baratas.

En la estructura actual del sector, la ausencia de un mercado que permita vender capacidad y energía a clientes distintos a la CFE ha aumentado el riesgo de inversión y ha concentrado los beneficios de la participación privada en pocos actores, lo que se ha traducido en costos económicos y financieros que se trasladan a los usuarios finales.

Un segundo resultado positivo será evitar los posibles conflictos de interés que podrían presentarse de ser el mismo actor el controlador de la red de transmisión y el dueño de centrales.

Asegura la Iniciativa que con un despacho eléctrico operado por un organismo público de manera imparcial e independiente y con tarifas de porteo transparentes y fijadas de manera eficiente, se mandarán las señales correctas para que el sistema eléctrico aproveche la energía de menor costo en beneficio de sus usuarios. Sobre estas bases, se profundizará el cambio tecnológico puesto en marcha en el sector eléctrico, se propiciarán nuevas inversiones, se mejorarán las posibilidades de que el país alcance en tiempo y forma sus metas en materia de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, y se propiciarán menores tarifas eléctricas en beneficio de la población.

Un tercer resultado positivo de la reforma en el sector eléctrico se producirá como consecuencia de las leyes que impongan obligaciones en materia de energías limpias, competencia y servicio público y universal. La posibilidad de que las leyes establezcan obligaciones especiales en materia de competencia asegurará que el proceso competitivo avance de manera correcta y sin distorsiones indebidas.

Para un mayor entendimiento de la Iniciativa, a continuación se presenta un cuadro comparativo del texto propuesto contrastado con el texto vigente:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA EJECUTIVO FEDERAL
	ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman el párrafo sexto del artículo 27 y el párrafo cuarto del artículo 28, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:
Artículo 27. ...	**Artículo 27. ...**
...	...

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA EJECUTIVO FEDERAL
...	...
...	...
...	...
En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos ~~o de minerales radioactivos,~~ no se ~~otorgarán~~ concesiones ~~ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y~~ la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación ~~generar, conducir, transformar,~~ distribuir ~~y abastecer~~ energía eléctrica ~~que tenga por objeto la prestación de~~ servicio público. ~~En esta materia~~ no se otorgarán concesiones ~~a los particulares y la Nación~~	En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. ***No se otorgarán concesiones ni contratos respecto de minerales radioactivos.*** El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se ***expedirán*** concesiones ***y*** la Ley Reglamentaria respectiva ***determinará la forma en que la*** Nación llevará a cabo la***s*** explotacion***es*** de esos productos. Corresponde exclusivamente a la Nación ***el control del sistema eléctrico nacional, así como el*** servicio público ***de transmisión*** y distribu***ción*** de energía eléctrica; ***en dichas actividades*** no se otorgarán concesiones, ***sin perjuicio de que el Estado pueda***

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA EJECUTIVO FEDERAL
~~aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.~~	***celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.***
...	...
...	...
...	...
Artículo 28. ...	**Artículo 28. ...**
...	...
...	...
No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; ~~petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica;~~ minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.	No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia. ***Tratándose de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, se estará a lo dispuesto por el artículo 27 párrafo sexto de esta Constitución.***
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA EJECUTIVO FEDERAL
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
	TRANSITORIO
	UNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

B.3 Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Las Comisiones Unidas han resuelto incluir en la elaboración del presente dictamen la Iniciativa presentada por los legisladores del Partido de la Revolución Democrática. Lo anterior, a pesar de que si bien dicha Iniciativa no contempla reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ha juzgado conveniente hacer un análisis de la misma, a efecto de normar mejor su criterio, habida cuenta que ésta contiene propuestas que enriquecerán la reforma constitucional que aquí se dictamina.

En este sentido, la Iniciativa del Partido de la Revolución Democrática busca, como propósito esencial, contribuir a la solución de los grandes problemas del país, mirando siempre que los recursos naturales, humanos y económicos de la

Nación se orienten a procurar la mayor equidad para el progreso de todos los mexicanos. Lo anterior es condición indispensable para construir una sociedad donde la convivencia e identidad se nutran cotidianamente del diálogo, la tolerancia, el reconocimiento a la pluralidad y, sobre todo, de la convicción profunda que las discrepancias se superan a partir del respeto a la voluntad expresa y democrática de las mayorías.

La Iniciativa afirma que la inmensa riqueza en hidrocarburos que la naturaleza depositó en el subsuelo de nuestro país ocupa un lugar fundamental en la conciencia mexicana. Por ello la Carta Magna establece que la propiedad y el dominio directo de la Nación sobre esos recursos es inalienable e imprescriptible. La apropiación nacional de los beneficios de esa riqueza, que la sociedad mexicana considera estratégica, ha estado sujeta a presiones externas e internas para reorientarla hacia el beneficio particular.

Durante buena parte de su vida, Pemex y CFE siguieron una orientación consistente con la idea de que la soberanía del país dependía de su desarrollo interno. Las empresas públicas de energía se organizaron alrededor del concepto de servicio público, sin guiarse por finalidades de lucro, procurando operar como organismos de fomento económico o industrial, a partir de principios de acceso general, seguridad del suministro y al menor costo posible. En ese sentido, CFE y Pemex adquirieron la vocación de articular el proyecto nacional y el bienestar de las familias mexicanas. Por más de 30 años ambas entidades produjeron los energéticos que el país requirió a precios bajos y estables, sosteniendo el crecimiento del PIB a tasas superiores al 6% anual.

La industria petrolera

La Iniciativa que se comenta sostiene que por los extraordinarios resultados de la actividad exploratoria y el interés internacional por el petróleo mexicano, hacia

finales de los años ochenta, el gobierno reformuló la política petrolera bajo el principio de que "el petróleo en el subsuelo no significa gran cosa para el país". Se abandonó la concepción del uso racional de los hidrocarburos, como recursos no renovables, y se inició su extracción acelerada para monetizarlos o, como se diría más tarde: para "maximizar su valor". Fueron los años de la "administración de la riqueza", de los excesos en todo sentido, como lo muestra la construcción del gasoducto Cactus-Reynosa que tuvo un costo oficial de mil millones de dólares y nunca se utilizó con su propósito original.

Los descubrimientos y el desarrollo de los yacimientos de la sonda de Campeche, particularmente Cantarell, colocarían a la producción marina de México como la más importante del mundo. Además, entre 1976 y 1987 iniciaron operación 23 plantas petroquímicas, particularmente "la cangrejera", que en ese momento sería el complejo más grande del mundo, con veinte plantas industriales; se construyó la línea troncal del sistema nacional de gas; 58 plataformas marinas en la sonda de Campeche, con una red de oleoductos submarinos de casi 700 kilómetros; las refinerías de Cadereyta y Salina Cruz, con las que se alcanzó una capacidad de refinación de 1.5 millones de barriles por día (onceavo lugar en el mundo); las instalaciones portuarias de Dos Bocas, Cayo de Arcas, Salina Cruz y Lázaro Cárdenas - Las Truchas. Todas estas obras contribuyeron sin duda a fortalecer la economía del país.

Desde 1974 y hasta 2004, Pemex amplió continuamente la extracción de hidrocarburos, presionado por los requerimientos de ingresos fiscales que exigen las frecuentes crisis económicas, la demanda petrolera de los Estados Unidos y el compromiso ideológico por desregular la industria petrolera. De 1974 a 1985 se registró el índice más alto del ciclo de expansión petrolera: casi 14 % anual; lo que multiplica la producción más de cuatro veces (de 653 mil barriles diarios a 2.7 millones). En 1980 la extracción llegó a 1.9 millones y alcanzó un incremento

anual que no se ha vuelto a repetir: 471 mil barriles respecto al año anterior. Ese comportamiento, como en el resto del periodo, se debió a la evolución de Cantarell, que empezó a producir en 1979 y al año siguiente aportó una quinta parte de la producción nacional.

En este contexto, durante 1992 se incorporó la figura de "productor independiente" a la generación de electricidad, se vendió "Río Escondido", la principal carbonífera del país, y las plantas de Fertimex del complejo "Pajaritos". En 1995, se modificó la ley reglamentaria del petróleo para establecer que el transporte y el almacenamiento de gas natural no pertenecían más a las actividades exclusivas del Estado y, posteriormente, se abrió la petroquímica a la inversión privada. Estos procesos fueron parte de una política más amplia de retiro del Estado de la participación económica.

Según la Iniciativa del Partido de la Revolución Democrática, el argumento esgrimido para estas privatizaciones fue la necesidad de reencausar el gasto público a satisfacer necesidades sociales. Sin embargo, en menos de una década fue necesario implementar programas de rescate y saneamiento financiero de un gran número de entidades, con un costo superior a los 100 mil millones de dólares, que mostrarían un rotundo fracaso de las políticas de privatización que, en cambio, promovieron casos de corrupción.

Señala esta Iniciativa que el caso más conocido del desmantelamiento de la industria estatal es el de la petroquímica. De manera artificial se dividió, por ley, el universo de productos petroquímicos en básicos y secundarios para que esta importantísima industria pasara a particulares. Desde 1986, los distintos gobiernos intentaron vender los complejos, coinvertir con particulares dentro de los complejos, o en nuevas instalaciones, como el proyecto Fénix, pero todo fracasó. Aunque lo más grave fue frenar la producción, parando y desmantelando plantas.

Cuando se tomó esa decisión, México perdió la oportunidad de aprovechar sus enormes ventajas: hidrocarburos abundantes y baratos, así como su vecindad con el mercado más grande del mundo, para integrar cadenas industriales que produjeran bienes de alto valor agregado, en lugar de limitarse a exportar materias primas. Se debe recordar que los complejos petroquímicos de Pemex eran recientes, se habían construido a finales de los años setenta y principios de los ochenta.

Los hechos son elocuentes: mientras que en los años ochenta la producción petroquímica se triplicó, pasando de 6 a 18 millones de toneladas, acompañando la fase de ascenso del ciclo industrial de esta rama en el mundo, la producción de 2012, en contraste, ascendió apenas a poco más de 8 millones de toneladas. Las importaciones se dispararon a más del 50% del abasto interno, y de los diez complejos que existían sólo siete se mantienen en operación, con una utilización menor al 50% de su capacidad.

A juicio de la Iniciativa, estas cifras no se deben a una crisis de mercado o abasto de materia prima, pues desde el 2003 la petroquímica, a nivel mundial, está viviendo una nueva y más amplia fase expansiva de su ciclo industrial; simple y llanamente se debió a una decisión política totalmente injustificada.

Por otra parte, en 1992 se llevó a cabo una reforma a la estructura corporativa de Pemex, para integrar divisiones especializadas autónomas con "centros de costos" y "sistemas de precios de transferencia", que permitieran evaluar la eficiencia de cada línea de negocios. Lo que dio lugar a los cuatro organismos descentralizados de Pemex.

Estos organismos quedaron obligados a determinar sus proyectos en función de la racionalidad de sus costos. Teóricamente las relaciones entre ellos deberían ser

como las que tiene cualquier empresa: comprar y vender productos de acuerdo a los precios que puede encontrar en el mercado. Esta lógica, según la cual Pemex Exploración-Producción (PEP) vende crudo y gas a las demás filiales, a precios de oportunidad, hizo inviable la producción de petroquímicos; pues la materia prima (el gas, por ejemplo) se tenía que comprar a precios de referencia internacional (Henry Hub, Texas) y vender el producto resultante a precios tan altos que los consumidores en México preferían importar o, de plano, ya no producir y cerrar el establecimiento. Esta norma, aplicada a "rajatabla" en los precios inter-organismos de Pemex condujo a que solamente PEP tuviera balances positivos.

Pero el supuesto de los precios de oportunidad implicó la existencia efectiva de un mercado que en realidad no existía, pues logísticamente el gas no podía exportarse. Hubo de pasar otra década para que ese energético encontrara salida, y no precisamente en la exportación, sino en la demanda de las centrales de ciclo combinado para generar electricidad.

Ahora bien, más allá de los precios está el tema de fondo, que es haber tomado la decisión de abrir la petroquímica a la inversión privada sin examinar que los empresarios nacionales no tendrían los recursos para abordar negocios de esa magnitud, y que las trasnacionales del ramo invertirían solamente a condición de que se les otorgarán fórmulas de precios y garantías para el abasto de materia prima; condiciones tan inconvenientes que el propio gobierno mexicano no pudo aceptar. Por lo tanto, dicha decisión fue un error que arruinó a la naciente petroquímica mexicana.

En síntesis, la Iniciativa considera que objetivamente se vendió el mercado mexicano de petroquímicos brindando a las plantas estadounidenses el uso de su capacidad excedentaria para exportar hacia nuestro mercado, aprovechando que

el Tratado de Libre Comercio de América del Norte entró en operación al mismo tiempo.

A partir de 1991 la Ley de Ingresos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1990, incorporó como parte de las obligaciones de Pemex, el pago de un "aprovechamiento sobre rendimientos excedentes" que gravó hasta con un 43% los ingresos por exportación que se obtuvieran cuando los precios internacionales superaran a los estimados en dicha ley. Este gravamen se sumaba a los derechos por extracción que ascendían al 60.8% y podían significar más del 100% de los ingresos de la paraestatal. El absurdo fue tal que Pemex llegó a endeudarse para poder pagar sus contribuciones fiscales.

En realidad, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público buscó asegurar todos los recursos que pudiera generar la exportación de petróleo, sin reparar en las necesidades de inversión para mantener la capacidad extractiva. Fue el inicio de una política fiscal que se ejerció sin consideración y sin mediar la más mínima inteligencia de Estado sobre Pemex.

De 1996 hasta el 2005 la producción vuelve a crecer aceleradamente. En 2004 el ciclo de los yacimientos gigantes descubiertos treinta años atrás alcanza su pico máximo, cuando en ese año Pemex logra extraer 3.383 millones de barriles diarios y realiza una exportación también record: 1.870 millones de barriles diarios. En tal contexto, México se sitúa como el cuarto productor y el sexto exportador mundial de petróleo.

Cantarell aumenta su aporte en 900 mil barriles diarios y junto a Abkatun-Pol-Chuc y Ku-Maloob-Zaap constituyen el 80% de la producción nacional. La actividad se concentra casi exclusivamente en los yacimientos marinos. No es que el petróleo en tierra se hubiera agotado, pero sí que el más barato (2.5 dólares por barril) se

encontraba en los yacimientos marinos. En 1995, posterior a la crisis de diciembre de 1994, se modificaron las leyes de deuda y de presupuesto, para crear un mecanismo que sólo incorpora a la contabilidad de la deuda a las amortizaciones del año en curso y el siguiente pero no el endeudamiento total. Así surgieron los "Proyectos de impacto diferido en el gasto (Pidiregas)", un cajón en el que se colocaron los proyectos con la más alta rentabilidad, para los que se conseguía financiamiento específico, y cuya fuente de pago era su propio flujo de ingresos. Bajo ese criterio, Cantarell que era un campo en producción, era muy rentable y no así la exploración de nuevos yacimientos.

En el presupuesto federal aparece una diferencia entre inversión presupuestal, que para las entidades del sector energético crece apenas el 2.8%, e inversión financiada (Pidiregas) que lo hace en 38 %. Para 2005, el monto total de la deuda de Pemex en Pidiregas ascendería a 22 mil millones de dólares, y un "saldo de financiamientos obtenidos por terceros", con garantía de Pemex, por 36.4 mil millones de dólares.

Durante esos años nuevamente los ingresos petroleros llegaron a aportar casi el 37% de los ingresos presupuestales del gobierno federal; incluso se formaron excedentes sobre los que el Jefe del Ejecutivo decidía su uso a discreción, dado que no podían ser presupuestados. En el año 2000, por iniciativa del Congreso y con acuerdo del Ejecutivo, se estableció un instrumento de captación de excedentes denominado Fondo de Estabilización de Ingresos Petroleros (FEIP) que serviría en caso de caídas bruscas en los precios internacionales; transparentaría la captación y uso de los excedentes; pero además incorporó la noción indispensable para un país petrolero como México: que los recursos petroleros debían administrarse como una garantía para el futuro. Baste señalar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su informe de cierre de 2005,

consigna como ingresos excedentes petroleros 726 mil millones de pesos, con un saldo del FEIP por 16 mil millones de pesos.

La Iniciativa del Partido de la Revolución Democrática sostiene que esta evolución es ejemplo de una pésima planeación, pues el endeudamiento que se impone a Pemex da lugar a un incremento aceleradísimo de la extracción que, a su vez, produce una liquidez tan alta que desborda las previsiones de gasto y forma excedentes que tampoco se sabe cómo utilizar. Apareció así un nuevo reto: la administración de grandes excedentes de ingresos petroleros. Lo que puede destacarse como una paradoja pero que entraña un gravísimo riesgo, pues al mismo tiempo que se mantiene la exportación se reducen las reservas probadas, ancla de la seguridad energética de cualquier país petrolero. En esta fase la duración de las reservas se reducen de 23 años, al inicio de la primera década de este siglo, a solo 14 en 2005.

Pero además, el aumento de los volúmenes de exportación no dieron mayores recursos al erario mexicano. En 1996 se exportaron 1.5 millones de barriles y se obtuvieron ingresos por 10.7 mil millones de dólares; en 1997 se exportaron 1.7 MMb y se obtuvieron 10.3 mil millones de dólares. Esto se debe a que en el mercado internacional, en el caso del petróleo, México no era un simple tomador de precios, sino que la magnitud de su oferta influía realmente en las cotizaciones internacionales. Por lo tanto, no se confirma el objetivo del gobierno de que una mayor exportación fortalecería las finanzas públicas.

Finalmente, la Iniciativa que se analiza señala que en 2006 inició la declinación de la producción petrolera a consecuencia directa del agotamiento de la energía natural de Cantarell. En sólo tres años (2006 a 2008), Cantarell pierde un millón de barriles de su producción diaria y en los siguientes tres pierde otros 500 mil, para ubicarse en 400 mil barriles por día hacia el segundo trimestre de 2013. La

declinación de Cantarell es compensada, parcialmente, por el aumento de la extracción en el complejo Ku-Maloob-Zaap, que duplica su aportación de 404 a 837 mil barriles entre 2006 y 2011, y coloca la producción nacional en 2.5 millones de barriles por día. La magnitud física de la pérdida de Cantarell, habría provocado una crisis de insolvencia presupuestal y financiera para el gobierno mexicano. Sin embargo, el extraordinario incremento de los precios internacionales, que promedian 71 dólares los últimos seis años, no sólo lo ha evitado sino que lo ha transformado en su contrario.

La Iniciativa sostiene que la recaudación de derechos y demás gravámenes por extracción y exportación de hidrocarburos no tiene paralelo; ha contribuido a que los ingresos y el gasto presupuestal se hayan expandido de 2 a 3 billones de pesos en sólo seis años (2006 – 2011). En ese periodo, los ingresos excedentes, es decir aquéllos adicionales a lo presupuestado, suman 1.19 billones de pesos donde los derivados de los derechos petroleros representan poco más del 50%. Desafortunadamente el uso de la mayor parte de esos recursos ha ido a parar al gasto corriente y no a inversiones en infraestructura, investigación científica o tecnológica que pudieran tener un efecto duradero.

Esos recursos tampoco han regresado a Pemex de manera suficiente. Desde el 2002 se hizo aparecer, en la Ley de Ingresos, un rubro denominado "superávit de organismos y empresas de control directo", con magnitudes superiores a los 100 mil millones de pesos. Este artificio, contabilizado como una resta, obligaba principalmente a Pemex, a retener el monto señalado como superávit y sujetarlo a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que lo utilizó como mecanismo de ajuste del conjunto del gasto público. En el año de 2008, por ejemplo, el superávit establecido por la Ley de Ingresos fue de 181 mil millones de pesos, mientras el presupuesto de la paraestatal ascendió a una cifra similar: 183 mil millones de pesos, con un gasto corriente de 81 mil millones que, como

sabemos, incluye salarios y otras obligaciones que no se pueden condicionar. Por lo tanto, el resto, el gasto de capital o inversión, no fluyó de acuerdo a las necesidades productivas de la entidad, sino de los ritmos que el fisco estimó convenientes para mantener el equilibrio de las finanzas públicas. Este mecanismo se mantuvo durante ocho años y dio lugar a la formación frecuente de subejercicios en las entidades de control directo.

Particularmente, en el caso de Pemex, la Ley de Ingresos lo obliga a depositar diariamente sus obligaciones fiscales y, por otra parte, le impide gastar con oportunidad. Esta confiscación presupuestal fue eliminada con la reforma energética del 2008; sin embargo, muestra con claridad, uno más de los obstáculos con que ha operado Pemex. En 2010 el superávit se transformó en lo que era, es decir en un déficit, y ascendió a 7 mil millones de pesos.

La Iniciativa sostiene que los indicadores de la actividad petrolera se siguieron deteriorando. El anuario estadístico de Pemex (2013) indica que las reservas probadas en 2006, ascendieron a 16.5 MMMb, mientras que al 1o. de enero de 2013 se redujeron a 10.7 MMMb; por lo que la vida de las reservas alcanzarían para sólo 9 años. Como las reservas de 2006 se ubicaron en 9.9 años podría concluirse, indebidamente, que este indicador se habría mantenido estancado, pero no fue así debido a que la producción se redujo en una quinta parte. Hay un rezago en la capacidad industrial. Hoy la política de combustibles depende del abasto externo: en gas natural, y en mucho mayor proporción en gasolinas, combustóleo y gas licuado, sus importaciones representan la mitad del consumo interno y su valor es el 56% de las exportaciones de petróleo, lo que eleva los subsidios al consumo hasta cantidades inmanejables para Pemex, y su traslado al consumidor final crea tensiones sociales que no se están procesando adecuadamente porque el mayor peso se deja implícito a costo de la paraestatal.

Después de veinte años de desregulación de actividades esenciales el resultado es que la infraestructura no aumentó, la competencia no apareció y, mucho menos, los consumidores han disfrutado de mejores precios o calidad en el servicio.

Mención especial hace la Iniciativa respecto a la refinación porque su estancamiento permanente, desde hace 20 años, muestra los efectos de una orientación tenazmente equivocada: invertir sólo en las actividades de mayor rentabilidad unitaria de la industria petrolera (ninguna mayor a la rentabilidad de la extracción de crudo). La refinación tiene una rentabilidad típica que ronda el 5% y por lo tanto, los distintos gobiernos, decidieron no invertir para ampliar su capacidad. El resultado ha sido que el abasto de gasolinas depende hasta en un 50% del exterior y sujeta la tendencia de los precios del mercado mexicano al de los Estados Unidos, que es el proveedor. Paralelamente, el gas licuado del petróleo (GLP), principal combustible en los hogares, también es insuficiente y México figura ya entre los principales importadores del mundo de este energético.

Este error contumaz de política energética ha propiciado serias deformaciones en el resto del sistema económico: en primer lugar, para mitigar los precios, el gobierno se ha visto obligado a subsidiar el consumo, con un costo, para el caso del GLP, de 146 mil millones de pesos que absorbe Pemex, y 91 mil millones de pesos para gasolina. Son subsidios ciegos que no están vinculados con el nivel de ingreso de quien los percibe y, por lo tanto, son ineficaces; en segundo lugar, los subsidios a la gasolina objetivamente retrasan las inversiones para modernizar los sistemas de transporte colectivo, mientras el parque vehicular crece a tasas superiores al 7% anual; en un auténtico círculo vicioso donde, al final, los subsidios impulsan la importación de gasolinas y llevan, fuera del país, un ingreso que podría permitir a Pemex la construcción de nuevas refinerías.

Señala la Iniciativa que la reforma energética de 2008 trató de poner las bases de un sistema de planeación energética que es indispensable para un país en el que sus operadores fundamentales son estatales y, sin embargo, actúan de manera descoordinada, incluso para los aspectos esenciales. Los ejemplos más señalados han sido los cambios en el modelo de generación de electricidad, operado por la CFE, a partir de la incorporación masiva de centrales de ciclo combinado, consumidores de gas natural, independientemente de las posibilidades de suministro de gas por parte de Pemex; y por otro lado, la no incorporación de la cogeneración de electricidad a partir del vapor utilizado en las plantas petroquímicas y refinerías de Pemex, con una capacidad que pudiera superar el 10% del total del país, que aliviaría las tarifas eléctricas dado su menor costo frente a otras fuentes.

La Iniciativa sostiene que durante los últimos treinta años Pemex ha cumplido puntualmente con la función de sostener el equilibrio fiscal del gobierno, antes que procurar la seguridad energética o el desarrollo industrial del país. En los hechos, se le ha obligado a sostener el flujo cotidiano de las finanzas públicas, debido a que ninguna otra fuente fiscal ha querido ser desarrollada adecuadamente y no existe alternativa para compensar un eventual faltante petrolero; sin embargo Pemex mantiene una situación altamente competitiva, de acuerdo a la propia información oficial.

Pemex se mantiene como el quinto productor mundial de petróleo, es también el quinto exportador y las reservas mexicanas se ubican en el 13º lugar mundial; los costos de extracción son los más bajos: 6.84 dólares por barril frente a 7.55 de Statoil, 9.55 de Exxon o 13.62 de Petrobras. Sus ingresos antes de intereses, impuestos y amortizaciones (EBITDA) ha pasado de 71 mil millones de dólares en 2008 a 88 mil millones en 2012; durante los últimos tres años ha mantenido un promedio de inversión de 22 mil millones de dólares, mientras que empresas como

Exxon o *British Petroleum* realizan inversiones globales por 36 mil millones de dólares; además, el pago de su deuda ocupa el 6.4% como proporción de su capital de operación, por lo que resulta muy discutible la afirmación de que carece de recursos para afrontar nuevos retos.

Desde el punto de vista tecnológico, PEP ha mostrado tener resultados sobresalientes: De acuerdo con información divulgada por la Presidencia de la República, en octubre de 2012 se logró perforar con éxito el pozo Supremus-1, sobre profundidades de 2,900 metros de tirante de agua, que se ubica dentro de los records mundiales de profundidad. Por otra parte, en Chicontepec, el uso de perforación horizontal y el fracturamiento múltiple en pozos, demuestran que es posible tener una alta rentabilidad y que es posible aprovechar estos yacimientos que constituyen las mayores reservas probadas del país.

La Iniciativa también afirma que con estos elementos, el deterioro que sufre Pemex no surge de una lógica inherente, atribuible a su capacidad o a la inercia natural del régimen legal petrolero, pues la magnitud de la riqueza producida y el servicio al país son elocuentes por sí mismos. Proviene, fundamentalmente, de errores plenamente detectados de conducción, de haber subordinado sus resultados a una visión dogmática de lo que significa estabilidad macroeconómica y de haberla mantenido, dentro de la estructura de la Administración Pública Federal, en una posición que no corresponde con su naturaleza productiva.

Bajo los elementos anteriormente expuestos, el Partido de la Revolución Democrática señala que la Iniciativa de reforma a los artículos 27 y 28 constitucionales, presentada el pasado 12 de agosto, por el Presidente de la República, en materia de hidrocarburos, resulta contraria al espíritu con que el pueblo de México ha construido sus instituciones, y carece de lógica económica,

financiera o técnica a la vista de las condiciones, logros y posibilidades adquiridos por la industria petrolera que actualmente tiene el Estado mexicano.

Específicamente, la Iniciativa afirma que actualmente se asignan contratos sobre reservas ya localizadas, por lo que en el caso de obtener buenos resultados (verbigracia el caso de Chicontepec) el contratista (bajo el esquema de contrato de utilidad compartida) capturaría la renta económica que, de otra manera, correspondería integra al propietario del recurso. Además, al nuevo esquema de explotación propuesto por el Ejecutivo Federal, se promete imponer un régimen de derechos fiscales competitivo, quizás 50%, 40% o 30% que proporcionalmente corresponderían a una pérdida para el estado del 30% y hasta el 60% en su forma de ingresos fiscales, que ya no ingresarían a las arcas de la Nación. Por ello, la Iniciativa del Partido de la Revolución Democrática se pregunta: si el gobierno está en la disposición de bajar el régimen fiscal ¿por qué no hacerlo sólo para Pemex que conoce mejor el territorio, dispone de capital, capacidad y tecnología?

Se indica que la reforma que propone el Ejecutivo Federal al Artículo 28 permitiría a las nuevas empresas industrializar el petróleo y llevar sus productos directamente al público, podrían entonces cerrar la cadena industrial, realizar un valor agregado extraordinario (que hasta ahora se le ha negado a Pemex) y, dada su mayor flexibilidad, colocar paulatinamente a las áreas industriales de Pemex en bancarrota y provocar su cierre. Esta perspectiva no incluye, forzosamente, que inviertan en nuevas refinerías o plantas petroquímicas, simplemente utilizarían su capacidad ociosa, que tienen construida allende la frontera, y cubrir el mercado nacional.

Por lo anterior, la Iniciativa asegura que la propuesta del Ejecutivo Federal no sólo es privatizadora desde el punto de vista de pasar a propiedad privada una

actividad exclusiva del Estado, sino que efectivamente Pemex y CFE podrían ser vendidos en una parte de sus activos (por bursatilización).

La industria eléctrica

La Iniciativa afirma que en su origen, la industria eléctrica nacional se concibió como instrumento del desarrollo y del bienestar de todos los mexicanos, merced a la producción de un bien público, fundamental y estratégico: la electricidad. Tres grandes objetivos se postularon con la creación de la CFE en 1937: 1) que todos los mexicanos, sin distinción de clase, nivel socioeconómico, o ubicación geográfica, dispusieran en su vida diaria del fluido eléctrico, con la calidad máxima y el costo mínimo; 2) que el aparato productivo en desarrollo y evolución, contara con este fluido para impulsar su cambio técnico y su productividad, para producir cualquier otro bien y, con ello, alentar al máximo el desarrollo económico; 3) que la Nación controlara este proceso y los recursos naturales utilizados para ello, para que tanto su usufructo como la introducción de nuevas tecnologías de generación, transmisión, transformación, control, distribución y comercialización, se tradujesen en beneficios para la sociedad y no sólo para los particulares.

El servicio público de electricidad atiende a más de 35.5 millones de usuarios, que consumen aproximadamente 229,318 Gigawatt-hora. El sector industrial concentra el 59% de la demanda, el residencial el 25%, el comercial el 7%, el agrícola el 5% y los servicios el 4% restante. Para satisfacer esa demanda, CFE cuenta con plantas generadoras con capacidad de 52,500 MW. De esta capacidad, 11,900 MW corresponden a generadores privados con contratos de largo plazo con CFE, y se estima un margen de reserva del 32% (un margen de reserva operativo del 9%), como la relación entre la demanda máxima y la capacidad de generación del sistema eléctrico nacional, lo que se considera suficiente para garantizar la proyección de demanda en el corto y mediano plazos.

El 74% de la capacidad instalada del servicio público usa fuentes fósiles (carbón, gas o combustóleo), mientras que el restante 26% utiliza fuentes renovables y energía nuclear. Las centrales de ciclo combinado (a base de gas natural) predominan con el 34% de la capacidad instalada, seguidas por las plantas termoeléctricas convencionales con 24% (diésel y combustóleo) y las centrales hidroeléctricas con 22%. En conjunto, las centrales carboeléctricas, turbogás y duales aportan 15% de la capacidad total del servicio público. Las tecnologías geotermoeléctrica, eoloeléctrica y nuclear participan con 4.5% de dicha capacidad.

Por otra parte, la red de transmisión y distribución, así como la capacidad instalada en subestaciones y transformadores ha venido creciendo consistentemente a una tasa del 2.6%. De tal forma que la magnitud total de la red de transmisión alcanza una longitud de 845,201 km.

La Iniciativa del Partido de la Revolución Democrática sostiene que la CFE ha venido cumpliendo la obligación de garantizar el servicio público, con una eficiencia muy aceptable si se le compara internacionalmente; la preocupación por el costo mínimo, la confiabilidad de los sistemas y la continuidad del servicio eléctrico, han sido fundamentales para el crecimiento económico del país desde la fundación de este organismo público.

Sin embargo, CFE ha estado sometida a la incorporación creciente de entidades privadas a la generación de electricidad, alterando las modalidades de autoabastecimiento y productor externo; para ello, los últimos tres gobiernos (incluyendo al presente) han presentado propuestas para crear un mercado eléctrico entre grandes generadores y consumidores privados, que utilizarían la red pública para sus transacciones; esta tentación ha reducido los montos de inversión requeridos para modernizar las instalaciones y se ha frenado la incorporación de proyectos de energías renovables, dejando estos últimos al

desarrollo por particulares, como se puede observar en el caso de la generación eólica.

Por otra parte, afirma la Iniciativa que se le ha conducido a un esquema de precios que ha sido continuamente cuestionado por la sociedad. Se ha sostenido un esquema de subsidios que descansa sobre la capacidad financiera de CFE sin que el gobierno federal cubra oportunamente sus costos. Adicionalmente, este organismo también mantiene una suerte de subsidio al porteo de energía generada por particulares.

La liquidación de Luz y Fuerza del Centro, en 2009, y la transferencia abrupta de sus activos y obligaciones a la CFE, ha sido una medida adicional que ha debilitado las finanzas y capacidades de acción de este organismo. Para mantener el servicio en el área conurbada de la Ciudad de México que es, no sólo la zona más grande de distribución del país, sino la que presenta el mayor conflicto social y pérdidas no técnicas, ha tenido que recurrir a contratistas privados, en muchos casos improvisados, e ir aprendiendo en el camino las características y dificultades, lo que ha afectado negativamente los distintos indicadores de calidad globales de la entidad.

La Iniciativa alude que uno de los aspectos fundamentales de la relación entre CFE y el usuario se encuentra en los precios que cobra por el fluido que entrega. Durante la última década la paraestatal ha tenido que lidiar con el incremento continuo de los energéticos. Como se sabe, los precios del petróleo, de la mezcla mexicana, subieron su cotización de 21.5 dólares (2002) a 101 dólares el año pasado; prácticamente se quintuplicaron. Recientemente, el gas natural ha bajado sus precios, sin embargo otros combustibles como el combustóleo se han mantenido altos, de tal manera que han impactado en todo el mundo los costos de generación de electricidad.

A nivel de los precios medios, y una vez descontando la inflación, CFE ha entregado electricidad a sus clientes con aumentos muy diferenciados, según el servicio de que se trate pero en ningún caso se aproxima siquiera al costo de los combustibles, como ha ocurrido en otros países. Para el servicio residencial, el costo de la energía eléctrica sólo se ha actualizado en relación con la inflación, lo que no significa que se haya mantenido igual para los consumidores, sobre todo para aquéllos de menores ingresos, porque los salarios mínimos han ido perdiendo terreno frente a la inflación; de tal manera que las tarifas, con todo y el subsidio, en algunos casos se han apreciado hasta en un 3 o 4 % en los últimos años. Situación diferente experimentan los consumidores en servicio comercial o industrial, donde las tarifas han aumentado hasta en una quinta parte. Se debe señalar, que la eficiencia de los trabajadores de CFE ha permitido amortiguar los precios de los combustibles, aún más cuando los subsidios, en el corto plazo, son absorbidos por la CFE y sólo virtualmente por el gobierno federal.

La Iniciativa sostiene que la propuesta del Ejecutivo Federal, relativa a la creación de un mercado de electricidad, no es más que una vuelta al pasado, al planteamiento que en su momento propuso el Presidente Ernesto Zedillo. Además, por la experiencia internacional de Chile, Estados Unidos e Inglaterra, ese modelo fracasó. Los puntos principales de la teoría de la reforma eléctrica enunciados desde Inglaterra, son que el sistema público de electricidad consiste en cuatro actividades separables:

1. Generación (o producción);

2. Transporte en alta tensión (transmisión);

3. Transporte local en baja tensión (distribución), y

4. Venta al detalle y promoción (suministro).

Pero la experiencia muestra que ni bajaron los precios, ni mejoró la calidad y además, en esos países se presentaron apagones.

En el caso de México, con los indudables problemas que puede tener la CFE, el servicio público de electricidad ha estado garantizado y su respuesta, ante fenómenos naturales extremos, como huracanes o terremotos, ha sido probada. El sistema eléctrico nacional tiene además otra ventaja no disponible en otras partes del mundo: es un sistema interconectado que permite ecualizar los costos de diferentes fuentes de generación y ofrecer el menor costo posible y la mayor seguridad al consumidor, sobre todo si a su operador, la CFE, se le dota de la autonomía necesaria para gestionar sus recursos.

Propuesta de reformas

La propuesta en materia de hidrocarburos y electricidad no plantea reformar la Constitución ni transferir recursos de la Nación, o sus rentas, a particulares; busca sin privatizar, que Pemex y la CFE fortalezcan su aporte al desarrollo nacional, para detonar la inversión, el desarrollo industrial y la creación de empleo. La propuesta está sustentada en ocho ejes estratégicos, a saber:

1. Cambio en el Régimen Fiscal.

2. Autonomía Presupuestal.

3. Autonomía de Gestión.

4. Fortalecer a la Secretaría de Energía y a la Comisión Nacional de Hidrocarburos.
5. Tarifas, precios y subsidios de los combustibles y la electricidad para un acceso equitativo a la energía.

6. Convertir al Fondo de Estabilización de Ingresos Petroleros en un Organismo Financiero.

7. Impulsar la Investigación y Desarrollo Tecnológico.

8. Transición energética, cuidado del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

La iniciativa señala que busca incidir sobre los siguientes objetivos de política energética:

- Favorecer y alentar el bienestar de las familias mexicanas mejorando el acceso, la calidad y los precios de los bienes y servicios públicos de energía; impulsando el crecimiento económico nacional al garantizar el suministro suficiente, con calidad y a menores precios de los energéticos e insumos producidos por las empresas públicas.

- Mantener vigente el mandato constitucional de los artículos 27 y 28, de que la Nación es propietaria de los recursos naturales, sus rentas y beneficios, así como la responsabilidad exclusiva e ineludible de operar las áreas estratégicas del petróleo, gas natural, petroquímica y electricidad.

- Constituir una nueva categoría en la Administración Pública Federal destinada a organismos productivos como Pemex y CFE, cuya naturaleza no corresponde con funciones de índole administrativos, y que requieren ser tratados como empresas públicas. Con el propósito de que su presupuesto, operación financiera, gestión de recursos humanos y materiales, pero sobretodo la planeación de su operación productiva, se coloque en una dimensión de mayor funcionalidad y eficiencia, con procesos de rendición de cuentas transparentes, sin corrupción y un sistema de financiamiento sano y autosostenible.

- Pemex debe regresar a ser una empresa integrada y no sólo coordinadora de filiales, donde su planeación tenga en cuenta el cumplimiento de objetivos nacionales y no aisladamente los de cada una de sus partes. Su estrategia productiva debe surgir de los requerimientos de la industria y de los consumidores nacionales.

- Establecer como propósito de la Estrategia Nacional de Energía, la obligación para Pemex de reponer al 100% las reservas probadas de hidrocarburos, así como la suficiencia para un periodo mayor a los diez años. Lo que implica la fijación de las plataformas de extracción y exportación de petróleo crudo y gas natural. Éstas deben ser la obligación mínima del operador exclusivo respecto a la propietaria del recurso que es la Nación.

- Ajustar el régimen fiscal de los derechos sobre extracción de hidrocarburos a una contabilidad por campo, con registro compartido con el órgano superior de fiscalización, para transparentar la participación de los yacimientos en la renta nacional, y disuadir el abandono de campos por gravámenes inconvenientes y al arbitrio de Pemex.

- Formular, con la participación de las organizaciones empresariales, una estrategia para la integración de contenidos nacionales crecientes, con metas precisas, en todos los rubros de la actividad petrolera; a fin de fortalecer una verdadera industria petrolera en el país.

- Vincular legalmente el Programa de Inversiones de Pemex y del sector eléctrico (Poise) con la Estrategia Nacional de Energía para armonizar la política energética.

- Fortalecer legal y materialmente la autonomía de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, para la vigilancia y sustentabilidad de la explotación, así como el cumplimiento de las metas de reposición de las reservas de hidrocarburos.

- Garantizar el uso sustentable de los recursos naturales no renovables, el uso eficiente y el ahorro de energía, e impulsar la transición energética a tecnologías renovables limpias.

- Mejorar los márgenes de seguridad energética a partir de un mayor abasto de combustibles nacionales, lo que implica apresurar la ampliación de la capacidad de refinación, almacenamiento y transporte de Pemex.

- Desconectar los subsidios incluidos en los productos finales de Pemex de la tesorería de la paraestatal (y de CFE) para que sean presupuestados y se transparenten con cargo a la política social y de desarrollo industrial.

- Preservar los derechos laborales de los trabajadores y fortalecer su contribución profesional a la industria energética nacional.

En materia de hidrocarburos, la Iniciativa propone:

- Moderar la extracción de petróleo crudo. La extracción más allá del ritmo natural aumenta los costos y hace perder magnitudes considerables de la riqueza de los yacimientos. El ritmo de extracción de petróleo debe moderarse para dar tiempo a la reposición de reservas y a la expansión de la infraestructura local de transformación.

- Recuperar la producción petroquímica. Se deben ampliar todas las unidades de Pemex que puedan cerrar cadenas productivas en el país. Pemex deberá establecer acuerdos de largo plazo para abasto de insumos y fórmulas de

precios en petroquímicos básicos que fomenten la inversión en eslabones intermedios y finales de las cadenas industriales. Se debe impulsar la Producción de petroquímicos a partir de naftas e hidrocarburos pesados.

- Fortalecer el capital tecnológico de Pemex. La formación de los trabajadores, técnicos e investigadores de alto nivel debe ser una tarea prioritaria, de ello depende la capacidad de Pemex para afrontar con éxito los retos del futuro. El Instituto Mexicano del Petróleo debe ser revalorado e incorporado adecuadamente en las decisiones tecnológicas de Pemex, así como el vínculo con las demás instituciones educativas y de investigación petrolera del país.

- Aumentar de manera urgente la producción de gas natural. En México la demanda de gas natural se ha disparado. La rentabilidad de esta actividad debe conducir a reafirmar la exclusividad del estado en su explotación y a reorganizar estructuralmente a Pemex para establecer una estrategia de financiamiento específico que lleve a desarrollar las potencialidades del país, incluyendo los recursos de lutitas.

- Prohibir la quema de gas asociado. El valor económico y ambiental del gas natural obliga a lograr un aprovechamiento integral de las disponibilidades. En ese sentido es impostergable reducir a magnitudes de seguridad industrial el volumen de gas que se quema en las diversas regiones del país.

- Establecer un Fondo para los Excedentes Petroleros. Este fondo deberá ser transparente y controlado por el Congreso. Se nutrirá con los excedentes del precio del petróleo fijado por el Congreso, que se acumularán para compensar caídas en el precio y, después de cierto margen, formar recursos de inversión.

En materia de electricidad, la Iniciativa propone:

- Que todos los habitantes del país, sin distinción de clase, nivel socioeconómico, nivel educativo o cultural y ubicación geográfica, dispongan en su vida diaria del fluido eléctrico, con máxima calidad y mínimo costo; que el aparato productivo disponga de un abasto en electricidad continuo, estable y a precios competitivos para aumentar su productividad, y por ese medio alentar el máximo desarrollo económico.

- Mejorar la calidad del servicio. Fortalecer la cadena de generación, transmisión, distribución y comercialización, para mejorar la calidad del suministro de energía eléctrica, y ampliar los mecanismos de comunicación y atención a los usuarios del servicio sobre tarifas, facturación y cobranza, fallas de suministro y mecanismos de apoyo para el ahorro de energía.

- Desarrollar tecnologías de generación de bajo costo y bajo impacto ambiental, tales como la cogeneración, de manera obligada por CFE en instalaciones de Pemex.

- Eliminar los tratamientos de privilegio que se dan a plantas de energía renovable, con costos de porteo y respaldo subsidiados.

- Determinar las tarifas en función de costos. Estas deben ser equitativas, sustentadas en criterios técnicos y económicos, formuladas por nivel de tensión y tipo de suministro, y sin favorecer o discriminar a sectores específicos de consumidores, tanto por su actividad, como por su nivel económico o por su situación geográfica.

- Generación con diversificación de fuentes. Es necesario mejorar el equilibrio en el uso de las fuentes de energía para generar electricidad, impulsando la

energía solar, la microhidráulica y la biomasa. Establecer cuotas de participación de fuentes renovables de energía para la nueva generación eléctrica, y aplicar mecanismos compensatorios para que éstas compitan efectivamente con las fuentes tradicionales.

- Impulsar la generación distribuida. Resulta de interés nacional, en el contexto del fortalecimiento del desarrollo regional, alentar los procesos de generación distribuida en sus distintas modalidades: cogeneración, autoabastecimiento, pequeña producción, así como de diversas formas descentralizadas de producción de energía eléctrica.

- Reforzar la vinculación de los institutos de investigación con las empresas del sector energético. IIE, ININ e IMP cuentan con un acervo técnico - científico que debe ser empleado a su máxima capacidad para respaldar la mejora continua de las empresas del sector energético, vinculando sus programas de investigación y desarrollo tecnológico de manera más efectiva con la modernización de los procesos de las empresas.

- Uso racional de la energía. Nuestro país carece de una política y/o de un marco legal que promueva y en su caso obligue, al uso racional de los energéticos, sean estos combustibles, derivados de los hidrocarburos o electricidad.

Para el logro de los objetivos antes señalados, la Iniciativa pretende modificar las siguientes disposiciones legales:

1. Ley de Petróleos Mexicanos;
2. Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo;
3. Ley Federal de Derechos;
4. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria;

5. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
6. Ley Federal de Entidades Paraestatales;
7. Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos;
8. Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica;
9. Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética;
10. Ley General de Deuda Pública;
11. Ley de la Comisión Reguladora de Energía;
12. Ley de Instituciones de Crédito, y
13. Creación de la Ley del Fondo de Excedentes Petroleros.

Partiendo de la premisa de que Pemex es una entidad pública productiva y de manera más precisa, una empresa pública, la Iniciativa del Partido de la Revolución Democrática lo concibe como un ente económico integrante de la Administración Pública Federal, la cual organiza los factores de la producción a efecto de cumplir con su objeto y el interés general de la Nación en materia energética. Este concepto aplica también a la CFE. Las características operativas, administrativas, económicas, presupuestales, financieras y su autonomía serán establecidas en sus ordenamientos jurídicos.

En este mismo orden de ideas, la propuesta contempla para Pemex diversos mandatos operativos, de autonomía presupuestal, y de gestión y transición energética, a saber:

1. Hacer eficiente la explotación y el aprovechamiento de los hidrocarburos nacionales con sustentabilidad y responsabilidad ambiental.
2. Incorporar mayor valor agregado a sus productos, integrando a la industria, la tecnología y los recursos humanos nacionales.
3. La autonomía presupuestal en Pemex se establece en la propia Ley de Petróleos Mexicanos y se sustrae al control de la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público a través de remover cualquier orden o alusión presupuestal de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

4. Pemex deberá identificar en sus actividades oportunidades de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, así como contribuir al desarrollo, producción y usos de fuentes de energías alternativas para la transición energética. Pemex debe de ser una empresa energética integral y no sólo petrolera como hasta ahora.
5. A Pemex se le da un objetivo prioritario para internacionalizarse. Esto abona en una mayor experiencia industrial, diversificando aplicaciones tecnológicas energéticas y profesionalizando sus recursos humanos para enfrentar los retos presentes y futuros de la empresa pública.

En materia de Gobierno Corporativo, actualmente el Consejo de Administración de Pemex se compone de 15 integrantes: seis representantes del Estado designados por el Ejecutivo Federal; cinco representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, y cuatro Consejeros Profesionales, designados por el Ejecutivos Federal y ratificados por el Senado de la República.

Lo que propone la Iniciativa es una nueva composición del Consejo con nueve integrantes: el Secretario de Energía como representante del Estado y Presidente del Consejo de Administración, nombrado por el Ejecutivo Federal; siete Consejeros Profesionales designados por el Presidente y ratificados por el Senado de la República, y el Director de la CFE; todos con derecho a voz y voto.

Se prescinde de las opiniones de los demás Secretarios de Estado en particular del Secretario de Hacienda y Crédito Público. Los representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana no formarán parte del Consejo de Administración de Pemex.

El Director General de Pemex será nombrado por el Ejecutivo Federal y ratificado por el Senado de la República.

En relación a la autonomía presupuestal, se establece que el presupuesto de Pemex será remitido a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para ser incorporado íntegro al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. De igual forma, los proyectos productivos de Pemex no pasarán por la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dándole autonomía presupuestal a la empresa pública exceptuándola de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo establece que Pemex ejercerá un presupuesto de gasto suficiente y adecuado que le permita operar con eficiencia, eficacia y desarrollarse para atender las necesidades nacionales actuales y futuras, de hidrocarburos, petrolíferos, petroquímicos, buscando en todo momento, oportunidades de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, así como contribuir al desarrollo y uso de fuentes de energías alternativas para la sustitución progresiva de los hidrocarburos.

Para financiar su presupuesto de gasto de inversión, la empresa pública de carácter productivo dispondrá de los recursos propios más los financiamientos que estime necesarios para completar sus inversiones y hayan sido aprobados por el Congreso de la Unión. Asimismo, su régimen impositivo deberá permitirle operar y crecer productiva, financiera y tecnológicamente para garantizar la seguridad energética nacional.

La trasformación verdadera de Pemex, pasa inexorablemente por un cambio profundo en su régimen fiscal actual. En 2012, la producción de petróleo crudo por

parte de Pemex promedió 2 millones 548 mil barriles por día. El precio promedio de la Mezcla Mexicana de Exportación fue de 101.81 dólares por barril de aceite y las ventas totales tuvieron un máximo histórico de 1 billón 647 mil millones de pesos.

Pero histórico también fue el pago de impuestos, derechos y aprovechamientos que entregó Pemex a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 2012: más de 900 mil millones de pesos. Por cada barril de petróleo crudo vendido en alrededor de 100 dólares, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se quedó con casi 69 dólares por barril.

De otra manera más ilustrativa. Un barril de petróleo crudo contiene aproximadamente 159 litros. Al hacer los cálculos en líquido, resulta que la Secretaría de Hacienda se apropió de facto en 2012 de 107 litros por cada barril de aceite por concepto de impuestos, derechos y aprovechamientos. Esto quiere decir, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se quedó con aproximadamente 273 millones de litros de petróleo por día; casi 2 mil millones de litros por semana y más de 8 mil millones de litros por mes.

La carga fiscal sobre ventas totales en Pemex es de alrededor del 70% si consideramos que PEP contribuye con más del 99 por ciento de los Derechos, Impuesto y Aprovechamientos que paga nuestra empresa petrolera. Todavía más, durante los últimos 12 años, Pemex aportó a la Hacienda Pública más de 7 billones de pesos. Incluso, si se calcula la carga fiscal sobre utilidades o ganancias la cifra es de casi 110% en las últimas dos administraciones gubernamentales.

En suma el confiscatorio régimen fiscal de Pemex en términos de petróleo y del flujo de dinero que entrega la paraestatal a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es económicamente irracional, financieramente insostenible y no tiene

comparación ni nacional ni internacional; ni en la industria petrolera ni en cualquier otra industria.

La descarga fiscal que se propone para Pemex está en plena concordancia con los requerimientos anuales de inversión pública productiva adicional que necesita. Con base en el Plan de Negocios de la paraestatal, se requieren alrededor de 150 mil millones de pesos adicionales por año (en el último lustro Pemex invirtió 280 mil millones de pesos promedio anual) para hacer frente a los desafíos presentes y futuros. Estos recursos estarían canalizados a exploración y producción de hidrocarburos convencionales y no convencionales; transformación industrial de hidrocarburos; autosuficiencia de insumos petroquímicos y productos derivados; mantenimiento, comercialización, distribución, transportación, almacenamiento, investigación y desarrollo tecnológico, transición energética e internacionalización en nuestra empresa pública.

Para lograr la descarga fiscal de Pemex, la Iniciativa propone modificar la tasa del Derecho Ordinario Sobre Hidrocarburos, al pasarla de 71.5 a 62.5 por ciento, una disminución de 9 puntos porcentuales. Sin embargo, y considerando responsablemente el vacío en la finanzas públicas que esta medida genera, se propone hacer un régimen gradual de transición de 5 años, exactamente al término de la actual administración del Gobierno Federal. También se modifica el límite del monto de deducción de costos, gastos e inversiones deducibles por barril de petróleo crudo equivalente al pasar de 6.50 a 8.00 dólares; para el caso gas natural no asociado también se aumenta el límite de 2.70 a 3.00 dólares por cada mil pies cúbicos de la molécula.

La Iniciativa considera que las distintas alternativas que se proponen para descargar fiscalmente a Pemex le darán un recurso adicional de 150 mil millones de pesos que se irán acumulando progresivamente (30 mil millones

aproximadamente por año) a lo largo de la presente Administración y se canalizarían exclusivamente a inversión pública productiva en Pemex.

La Iniciativa también propone aumentar el Derecho para la Investigación Científica y Tecnológica de 0.65 a 1% del valor anual del petróleo crudo y gas natural extraídos en el año. De manera automática habrá un beneficio en los ingresos del Instituto Mexicano del Petróleo. De manera conjunta a esta medida, en la Ley de Petróleos Mexicanos se le da la facultad al Consejo de Administración para aprobar como parte integrante del Plan de Negocios y previo dictamen del Comité de Investigación y Desarrollo Tecnológico, el Programa Estratégico Tecnológico y de Formación de Recursos Humanos Especializados, como un elemento habilitador de dicho Plan.

Dentro del fortalecimiento de la arquitectura institucional se encuentran los órganos reguladores; es el caso de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía. En los dos casos, las Comisiones se transforman de organismos desconcentrados a organismos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propios, que gozarán de autonomía de gestión operativa, funcional y de gestión. Esto les dará mayor independencia respecto a las dependencias sujetas de regulación.

Para el caso de los comisionados de la Comisiones Nacional de Hidrocarburos y Reguladora de Energía, éstos serán designados por el Ejecutivo Federal y ratificados por el Senado de la República.

Para el caso específico de la Comisión Nacional de Hidrocarburos se amplían sus facultades en materia de observancia de estándares internacionales de seguridad industrial. Además, se obliga a Pemex para dar todas las facilidades a este ente

regulador en materia de supervisión, verificación, vigilancia y en su caso certificar el cumplimiento de sus disposiciones.

La CFE también se define como una empresa pública con fines productivos dotada de autonomía presupuestal y de gestión a través de reformar la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Para garantizar la autonomía presupuestal se propone que sus programas se ajusten a lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia Nacional de Energía. El programa anual de operación será la base para la elaboración del proyecto de presupuesto del organismo.

En cuanto a su estructura administrativa, se propone modificar su Junta de Gobierno. Se propone una composición de nueve integrantes: El Secretario de Energía como representante del Estado y Presidente del Consejo de Administración, nombrado por el Ejecutivo Federal; siete Consejeros Profesionales designados por el Presidente y ratificados por el Senado de la República, y el Director General de Pemex; todo los miembros con voz y voto. Asimismo, la designación que haga el Ejecutivo Federal del Director General de la CFE será ratificada por el Senado de la República.

Se propone que la CFE tenga considerado en su objeto reducir emisiones de gases de efecto invernadero en la generación de energía eléctrica, a través de promover el uso de fuentes de energía renovable y tecnologías limpias, así como impulsar acciones de adaptación y mitigación para enfrentar los efectos adversos del cambio climático en la prestación del servicio público de energía eléctrica. De manera especial se debe promover la cogeneración a gran escala, específicamente en las instalaciones de Pemex, por su aumento en la eficiencia energética global y por su consecuente reducción de emisiones.

De acuerdo con la Iniciativa, la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética está diseñada para generar un marco regulatorio en el que empresas privadas se hagan cargo de la generación de energía eléctrica a través del aprovechamiento de fuentes de energía renovable. Con esta Ley se dejó abierta la puerta para que grandes capitales privados monopolizaran la producción de electricidad mediante las fuentes de energía renovable. Esto en detrimento de la CFE, así como de pequeños productores de energía. En dicha Ley la CFE se limita a ser un comprador y distribuidor de la energía eléctrica de fuentes de energía renovables producida por privados.

La Iniciativa sostiene que el mayor aprovechamiento de las fuentes de energía renovable ocurre cuando lo realiza el Estado de manera preponderante, y complementada con las actividades de los particulares, sobre todo en materia de auténtico autoabastecimiento, con una política transparente y clara de subsidios a los sectores y grupos sociales más necesitados de éstos, como son el sector social de la economía.

En la Ley de Energías Renovables la Iniciativa propone reformar la actual definición de Generador, para que se refiera sólo a las figuras contempladas en la fracción I del artículo 3º de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, y que es la generación para el autoabastecimiento, la cogeneración o la pequeña producción, y excluyendo a los productores independientes.

La CFE debe invertir y desarrollar su capacidad de generar energía eléctrica de fuentes renovables. Se propone mandatar en la Ley de Energías Renovables que en las metas de participación anual de los proyectos autorizados a los generadores, su porcentaje de la capacidad instalada con fuentes de energía renovable no sea mayor al porcentaje de nueva capacidad instalada por la CFE en

el mismo periodo, vinculado dicho objetivo al año 2024, cuando se deberá generar electricidad con, por lo menos, un 35% de fuentes de energía limpias. Dicho mandato no considera a los pequeños productores o las empresas de generadores del sector social de la economía generadores de energía eléctrica de fuentes de energía renovables.

En apoyo a lo anterior, con el objetivo de fomentar la pequeña producción de energía eléctrica a través de fuentes renovables, se incorpora de manera explícita en la Ley, que los proyectos de la pequeña producción sean recibidos para su distribución por el Sistema Eléctrico Nacional, además de los proyectos de autoabastecimiento o proyectos de cogeneración de electricidad.

La Iniciativa plantea impulsar la creación de un Instituto Nacional de Energías Renovables que sería un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión, sectorizado en la Secretaría de Energía. El Instituto tendrá entre sus principales objetivos, el de coordinar y realizar investigación científica básica y aplicada, de las fuentes de energía renovables, la eficiencia y el ahorro de energía.

Se concluye entonces, que el desarrollo del sector eléctrico mediante las fuentes de energía renovable, debe ser una política del Estado Mexicano, con una visión estratégica claramente definida en la Estrategia Nacional de Energía y demás instrumentos de planeación de la política energética, tanto en el corto, mediano y largo plazo, en la que éste desempeñe un papel protagónico.

También contempla que una parte de los ingresos que se obtengan de la extracción de hidrocarburos se orienten a crear el Fondo para los Excedentes Petroleros, cuyos recursos podrán contribuir a garantizar la estabilidad de los

ingresos públicos, y sus rendimientos sólo sean utilizados para financiar a objetivos de largo plazo. Para ello se crea la Ley del Fondo de Excedentes Petroleros.

El Fondo se integrará por las aportaciones que realice Pemex cuando en el año el precio promedio ponderado del barril de petróleo crudo exportado, exceda aquél fijado por el Congreso de la Unión en la Ley de Ingresos de la Federación hasta por un 33%. Los recursos serán administrados en una cuenta del Banco de México y sólo podrán ser utilizados por resolución expresa de la Cámara de Diputados o, en su caso, de la Comisión Permanente, previa solicitud fundada de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los recursos del fondo serían destinados para compensar disminuciones inesperadas de los ingresos petroleros; para financiar proyectos prioritarios para el desarrollo de las entidades públicas del sector de hidrocarburos; para financiar proyectos de infraestructura de transporte masivo de personas que contribuyan al ahorro de combustibles y coadyuven a la transición energética nacional. También podrán canalizarse para proyectos que beneficien la salud de los mexicanos, particularmente aquéllos dirigidos a la investigación y al desarrollo científico para abatir las enfermedades y padecimientos que más les afecten.

Finalmente, la organización de Pemex a través de subsidiarias ha aumentado de manera innecesaria los gastos de administración y complicado sin resultados positivos la operación. La actual estructura administrativa de Pemex con cuatro subsidiarias (Pemex Exploración y Producción; Pemex Refinación; Pemex Gas y Petroquímica Básica y Pemex Petroquímica) ha evitado una política de planeación integral en materia petrolera y ha limitado la inversión en refinación, petroquímica, almacenamiento y distribución, dañando severamente a Pemex.

Es por ello que se hace necesario restablecer a Pemex como una industria plenamente integrada, que aproveche las economías de escala, el poder de negociación, la eficiencia en la operación, el control, la seguridad industrial y evitar la multiplicación de funciones. Esto implica desaparecer las subsidiarias que se mantienen desde principio de la década de los noventa para crear un solo Pemex verticalmente reintegrado.

B.4 Coincidencias y diferencias entre las Iniciativas

Se puede afirmar que las tres iniciativas son coincidentes en su mayoría en el diagnóstico de la problemática del sector energía. Sobre el particular, las tres iniciativas coinciden y difieren en términos generales en los siguientes temas:

Diagnóstico y problemática del sector energético

TEMA	PAN	EJECUTIVO FEDERAL	PRD
Industria petrolera			
Alta dependencia de las finanzas públicas de los ingresos petroleros.	√	√	√
Agresivo régimen fiscal y estricto control del presupuesto de egresos que impiden a Pemex destinar suficientes recursos para mantener y expandir la infraestructura.	√	√	√
Disminución del nivel de producción de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos por carecer de recursos suficientes para inversión. Los escasos recursos sólo se destinan a lo más rentable (la extracción de crudo) en perjuicio del resto de las actividades productivas.	√	√	√
Pérdida de competitividad del país porque muchas empresas industriales están regresando a Estados Unidos por el abaratamiento del gas natural que ha provocado el "boom" extractivo de lutitas.	√	√	
La declinación de Cantarell obliga a buscar petróleo en aguas profundas y someras, en continente y en yacimientos no convencionales.	√	√	√

TEMA	PAN	EJECUTIVO FEDERAL	PRD
México no está aprovechando sus yacimientos de hidrocarburos de lutitas. Su explotación es compleja y no es tan rentable como los campos convencionales.	√	√	
Pemex no tiene el mandato explícito de garantizar la seguridad energética. Su mandato *de facto* es aportar ingresos al fisco.	√	√	√
La creación de organismos dentro de Pemex hizo que éste diera importancia a la extracción de crudo y ha encarecido sus costos y gastos administrativos.		√	√
Los subsidios a los combustibles no los reciben quienes más los necesitan.			√
Electricidad			
La legislación ambiental obliga a generar una parte importante de la electricidad con fuentes "limpias", mandato que CFE no está en capacidad de cumplir.		√	√
La falta de gas natural encarece los costos a la CFE porque en su lugar tiene que utilizar diésel y combustóleo.	√	√	√
La evolución de la tecnología permite ahora tener plantas muy eficientes, de poco tamaño y de rápida construcción. Esto ha revolucionado a la organización de la industria.	√	√	
La falta de competencia en generación encarece los costos.	√	√	
Las tarifas promedio son más altas que en Estados Unidos, aun considerando los subsidios.	√	√	
El Gobierno Federal no le paga a CFE el subsidio a las tarifas.			√
La baja densidad de la red de transmisión encarece costos e impide interconectar a los generadores de fuentes renovables así como a aquéllos que no se consideran de servicio público.		√	
Organismos			
Ni CFE y ni Pemex operan como empresas "de verdad".	√	√	√
CFE y Pemex no cuentan con autonomía ni financiera, ni presupuestal, ni de gestión. Tienen que pedir permiso para casi "todo".	√	√	√

TEMA	PAN	EJECUTIVO FEDERAL	PRD
Los pasivos laborales están ahogando a CFE y a Pemex.	√	√	

No obstante, cabe señalar que aun y cuando el diagnóstico del sector energético es similar, las Iniciativas tienen diferencias respecto a las causas que originaron la problemática del sector. Según se desprende de la lectura de las Iniciativas del Partido Acción Nacional y del Ejecutivo Federal, su diagnóstico sobre dichas causas se circunscribe a lo siguiente:

1. Elevada dependencia de las finanzas públicas de los ingresos petroleros, que por muchos años ha impedido que Pemex y CFE dispongan de recursos suficientes para garantizar la producción de energéticos y mantener en buen estado a la infraestructura.

2. Declinación de los yacimientos baratos y asequibles, lo que obliga a buscar hidrocarburos en aguas profundas, en continente y en fuentes no convencionales.

3. Agotamiento del modelo de organización de la industria eléctrica.

Por otra parte, la Iniciativa del Partido de la Revolución Democrática considera que las causas son:

1. Elevada dependencia de las finanzas públicas de los ingresos petroleros, que por muchos años ha impedido que Pemex y CFE dispongan de recursos suficientes para garantizar la producción de energéticos.

2. Política pública centrada en la sobre-explotación de los yacimientos petroleros a fin de atender la fuerte demanda de petróleo de parte de Estados Unidos.

3. Política de abandono del Estado de sus responsabilidades como proveedor de energéticos, que se tradujo en el desmantelamiento de la infraestructura.

Respecto a las propuestas que presentan las iniciativas, la principal diferencia en el nivel jurídico-conceptual, es si los problemas del sector pueden arreglarse mediante una reforma constitucional, o bien, mediante una reforma a la legislación secundaria. A nivel de propuestas, las diferencias se centran en dos ámbitos:

a. El tipo, la profundidad y el alcance de la participación privada en el sector, y

b. El tipo, la profundidad y el alcance de la reestructura institucional, financiera, presupuestaria y fiscal que debe darse a Pemex y a CFE.

Las coincidencias y las diferencias de las propuestas concretas se presentan a continuación:

Diferencias y coincidencias de las propuestas

TEMA	PAN	EJECUTIVO FEDERAL	PRD
Hidrocarburos			
Mantener la propiedad y el dominio de los recursos en la Nación.	√	√	√
Crear un fondo que reciba y administre la renta petrolera.	√		√
Se permita la suscripción de contratos para exploración y explotación ligados a resultados.		√	
Se permita el otorgamiento de concesiones para exploración y explotación.	√		
Se mantenga la prohibición vigente para otorgar contratos y concesiones (sólo pueden utilizarse los			√

TEMA	PAN	EJECUTIVO FEDERAL	PRD
contratos de servicios y de obras públicas vigentes).			
Mantener sin cambios los artículos 27 y 28 constitucionales.			√
Tasa de reposición de reservas al 100% y una vida promedio de éstas de 10 años cuando menos.			√
Transparentar subsidios.			√
Que el sector social y privado pueda invertir en refinación; procesamiento de gas; petroquímica básica, y transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos y petrolíferos. Pemex coexistirá con ellos.	√	√	
Régimen fiscal de derechos en función de cada campo. El nuevo régimen deberá permitir a Pemex disponer 150,000 mdp anuales adicionales después de un periodo de transición.			√
Régimen fiscal acorde con las necesidades de inversión de Pemex.		√	
Pemex tiene derecho a escoger los campos ("ronda cero").	√	√	
Electricidad			
Crear un mercado en el segmento de generación.	√	√	
Introducir la competencia en el segmento de distribución. Se crearían filiales por regiones y CFE podría contratar a privados para que se hagan cargo de la expansión de las redes.	√		
Separar de CFE al segmento del despacho (Cenace).	√	√	
Crear una filial de CFE que se haga cargo de la red de transmisión.	√		
Permitir a CFE que contrate con privados la expansión de la red de transmisión.	√	√	
El servicio público se reduce a los segmentos de transmisión y distribución.		√	
Tarifas de electricidad fijadas con base en costos y criterios técnicos.			√
Impulsar y subsidiar la energía solar, la microhidráulica y la biomasa.			√
Detonar el uso del gas natural para producir	√	√	

TEMA	PAN	EJECUTIVO FEDERAL	PRD
electricidad.			
Organismos y reguladores			
Transformar a la CRE y a la CNH en organismos descentralizados, cuyos miembros pasen por la aprobación del Senado.			√
Dar autonomía constitucional a la CRE y a la CNH.	√		
Dar mayor autonomía a Pemex y a CFE respecto de las autorizaciones de la SHCP.	√	√	
Excluir a Pemex y a CFE de los controles y autorizaciones de la SHCP.			√
Desaparecer los organismos subsidiarios de Pemex.		√	√
Nueva composición del Consejo de Administración de Pemex y CFE con nueve integrantes: el Secretario de Energía como representante del Estado y Presidente del Consejo; siete Consejeros Profesionales designados por el Presidente y ratificados por el Senado de la República, y el Director General de la CFE; todos con derecho a voz y voto. Se prescinde de las opiniones de los demás Secretarios de Estado. Los representantes del Sindicato no formarán parte del Consejo.			√
Nombramiento compartido con el Senado de los Directores Generales de Pemex y CFE.			√
Vincular a los institutos de investigación del sector para que tengan una sola agenda común: IIE, ININ e IMP.			√

C. PROBLEMÁTICA DEL SECTOR ENERGÍA

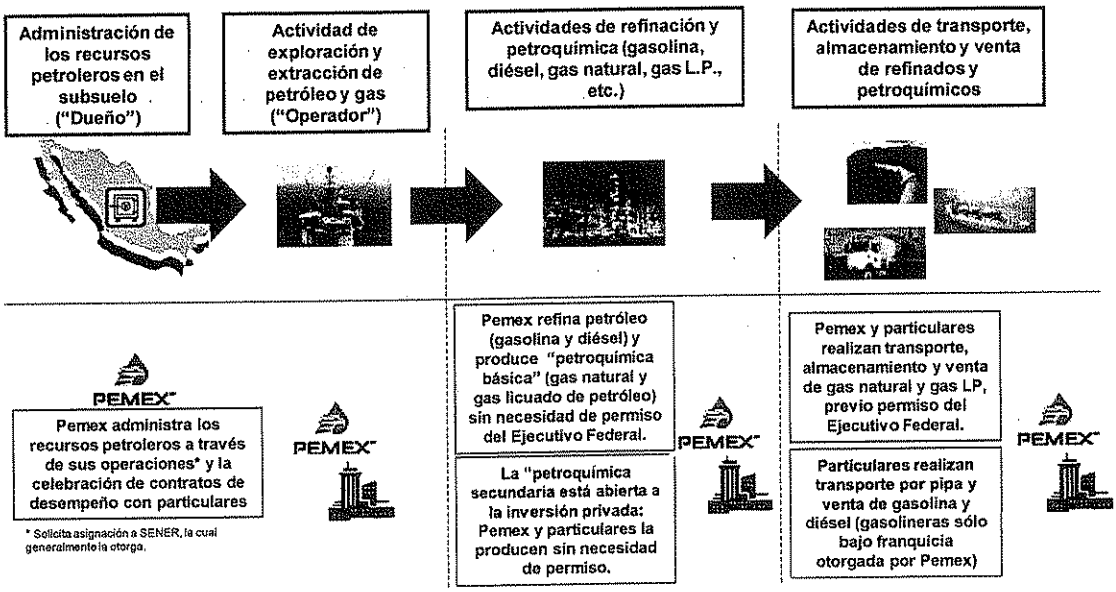
C.1 Diagnóstico de la industria petrolera

C.1.1 Exploración y producción de hidrocarburos

La industria petrolera se conforma por las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos (esencialmente aceite y gas natural) la refinación (mediante la cual se produce una amplia gama de petrolíferos, como las gasolinas, el diésel y el combustóleo, entre otros) y la petroquímica; asimismo, también forman parte de la

industria el transporte (terrestre, marino y por ductos), el almacenamiento y la distribución y expendio al público de hidrocarburos, petroquímicos y petrolíferos.

Funcionamiento del sector hidrocarburos



Fuente: SENER

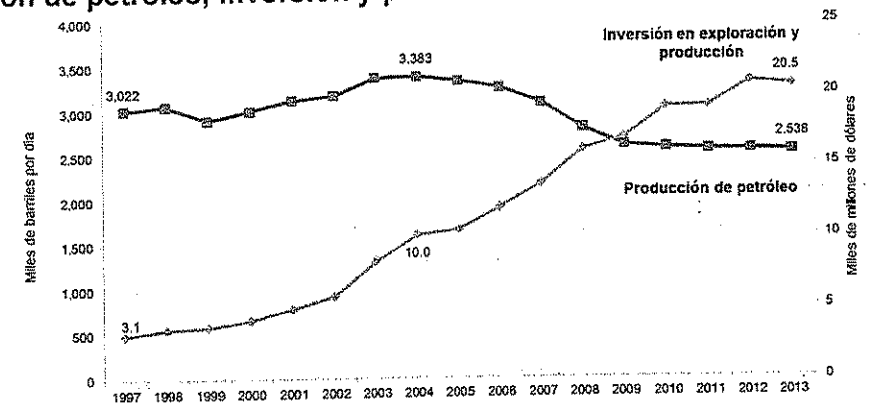
En lo tocante al segmento de exploración y extracción de hidrocarburos la industria petrolera mexicana tiene dos problemas principales: ha disminuido la producción de crudo y la vida de las reservas, poniendo en riesgo a las finanzas públicas de los tres órdenes de gobierno, así como la seguridad energética de la economía nacional. En relación al gas natural, la producción es insuficiente para cubrir el consumo interno y desde hace varios años constituye un cuello de botella al desarrollo industrial y eléctrico.

De la lectura de las exposiciones de motivos de las tres Iniciativas antes descritas, se concluye que la dependencia de las finanzas públicas respecto de los ingresos de origen petrolero es la razón principal, entre otras, que explica los problemas de la industria. Esa dependencia se refleja en una restricción de recursos para

inversión en infraestructura, obligando a Pemex a tener que priorizar los proyectos que aceleran la extracción de crudo, en perjuicio de todos los demás, que aunque son rentables, no tienen comparación con la venta del petróleo. De ahí el rezago y en algunos casos, el abandono que se tiene en materia de refinerías, ductos, terminales de almacenamiento, gas y plantas petroquímicas.

Si bien el Estado ha destinado a Pemex presupuestos de inversión crecientes, aun así éstos han sido insuficientes porque la producción de crudo no ha podido revertir la declinación de los campos maduros, principalmente, de Cantarell. Afortunadamente para las finanzas públicas, la caída en la producción ha sido compensada por altos precios, como se muestra a continuación:

Producción de petróleo, inversión y precio de la Mezcla Mexicana de Exportación



Datos 2013: promedio enero-abril en producción de petróleo.

Precio de la Mezcla Mexicana de Exportación
(Dólares por barril)

Año	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Precio	13	10	16	25	19	22	25	31	43	53	61	86	57	72	101	103	103

Fuente: Base de Datos Institucional de Petróleos Mexicanos, junio 2013.

Históricamente, el precio del crudo ha sido mucho más elevado que el del gas natural. Por esta razón, y dada la necesidad de recursos de las finanzas públicas, los proyectos de este tipo no han tenido la misma prioridad. Por eso hay escasez de este energético, que se ha acrecentado en la última década por el aumento de

la demanda causada por la reconversión y la construcción a gas natural de plantas de la CFE.

México enfrenta tres desafíos principales para volver a detonar a la industria petrolera, a fin de aumentar el nivel de producción para fortalecer a las finanzas públicas, y garantizar el abasto de energéticos para la economía, a precios competitivos con calidad:

i) Elevar la capacidad de ejecución de proyectos de Pemex y del Estado;
ii) Aumentar la capacidad de inversión y cubrir el riesgo económico de la industria, y
iii) Incrementar la transferencia tecnológica.

Capacidad de ejecución

Pemex necesita aumentar su capacidad para ejecutar proyectos, en aguas profundas, en yacimientos no convencionales y en los campos maduros, a fin de acrecentar la vida de las reservas y elevar los niveles de producción para seguir siendo un pilar del desarrollo económico y financiero de México.

Los yacimientos que se encuentran en el Golfo de México, pero en la jurisdicción de los Estados Unidos de América, son similares a los que le corresponden a nuestro país. Si se toma como referente lo que se ha hecho de aquel lado de la frontera, México tendría que hacer algo similar: el nivel de producción en ese país ha alcanzado el nivel de 1 millón de barriles diarios en esa zona para lo cual cada año se han tenido que perforar más de 100 pozos en los últimos años (en el 2012 se perforaron 137 pozos) a cargo de 70 empresas petroleras. A manera de contraste, en 2012, Pemex pudo perforar 6 pozos.

En lo que respecta a las cuencas no convencionales, y en particular de las "lutitas" que se encuentran en los Estados Unidos, al norte de los estados de Coahuila, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas (y por ende, con la misma historia geológica) en 2012 se produjeron 700 mil barriles diarios de petróleo y 26,900 millones de pies cúbicos diarios de gas. Para logar ese nivel de producción se otorgaron 9,100 permisos de perforación de pozos en este tipo de cuencas. Para ello se ha requerido de la participación de 170 empresas. En contrapartida, en México, Pemex ha logrado perforar alrededor de 25 pozos en un año y espera mantener esta cifra en el futuro.

Finalmente, en lo concerniente a los campos maduros, la mayoría de los yacimientos productores de petróleo y gas asociado en el país se encuentran actualmente en etapa de declinación o cerca de iniciar este proceso: de los 369 campos productores, 317 se encuentran en su etapa madura, previo al inicio de la caída de su producción o en declinación. A pesar de ello, en México aún no se cuenta con proyectos de recuperación terciaria o mejorada, mismos que permitirían incrementar el factor de recuperación de petróleo en rangos del 5% al 30%, lo que supondría un aumento en la capacidad de producción.

Capacidad de inversión y riesgo económico

La producción de hidrocarburos en aguas profundas requiere de fuertes inversiones. Según los datos proporcionados por Pemex y la Secretaría de Energía, cada pozo en este tipo de yacimientos tiene un costo aproximado de entre 150 y 200 millones de dólares. Esto implica que los 137 pozos perforados en 2012 en Estados Unidos, por ejemplo, demandaron una inversión de entre 20,550 y 27,400 millones de dólares, esto sin considerar la infraestructura submarina necesaria. Para dimensionar este monto de inversión debe tenerse presente que

el presupuesto total de inversión de PEP para proyectos exploratorios en 2014 asciende a 2,827 millones de dólares.

De ahí que Pemex requeriría 10 veces más recursos de los actuales para alcanzar los niveles de inversión que registra Estados Unidos en las aguas profundas del Golfo de México, a fin de incrementar la producción de crudo en 1 millón de barriles diarios, si fuera el caso.

No debe pasarse por alto, sin embargo, que la probabilidad de éxito comercial en aguas profundas oscila entre el 20% y el 50%, en función del área que se trate. Esto implica que por cada 100 pozos exploratorios se pierden, en promedio, entre 14,000 y 8,750 millones de dólares en pozos secos. De ahí que para lograr compensar tales pérdidas se requiere invertir y diversificar las actividades exploratorias a gran escala para reducir el riesgo, situación que no lo permite la solvencia económica del Estado mexicano: esa agresiva inversión tendría que financiarse, o bien con deuda o eliminando la carga fiscal de Pemex por largos periodos de tiempo.

El negocio de las empresas petroleras en el presente se ha convertido esencialmente en una industria de manejo de riesgos: una empresa que incurra en pérdidas en el Golfo de México (por invertir y no encontrar petróleo en cantidades económicamente rentables) puede compensarlas con ganancias en Indonesia o en el Mar del Norte, y viceversa. Pemex no tiene capacidad para llevar a cabo esa diversificación.

Respecto a los campos no convencionales, el desarrollo de cada pozo en rocas de lutitas tiene un costo aproximado de entre 8 y 10 millones de dólares, que es mucho menor que el que se registra en aguas profundas. Los permisos para perforaciones de este tipo de pozos que se otorgaron en Estados Unidos en 2012

(9,100 pozos) representaron por lo mismo inversiones que oscilan entre 50,400 y 63,000 millones de dólares.

Finalmente, en el caso de los campos maduros y abandonados, Pemex enfrenta el desafío de incorporar y desarrollar nuevas tecnologías para aumentar los factores de recuperación.

Transferencia tecnológica

Tratándose de aguas profundas, la actividad que involucra el mayor desarrollo tecnológico no es la perforación de pozos, sino el diseño y construcción de la infraestructura submarina de producción.

La infraestructura necesaria para poner en producción un campo a más de 2,000 metros de tirante de agua es sumamente especializada. Los desarrollos de cada campo son hechos "a la medida", es decir, diseñados para soportar las condiciones oceanográficas específicas del lugar donde se van a extraer los hidrocarburos. La tecnología se desarrolla por las empresas petroleras y no está a la venta por parte de las empresas de servicios porque no existe una "tecnología única" sino que cuando se habla de "tecnología" en realidad se está hablando de un sistema muy complejo de mecanismos, instrumentos, maquinaria y dispositivos de exploración y extracción que se encuentran patentados por cientos de empresas. El sistema utilizado en aguas profundas del Mar del Norte no es el mismo que se utiliza en las costas de Brasil ni en el Golfo de México. Incluso, dada la magnitud del Golfo de México, se requiere configurar distintos sistemas.

El campo *Great-White*, operado por *Shell* en asociación con *Chevron* y *British Petroleum*, que se localiza cerca de la frontera con México, es la referencia más cercana a lo que se puede encontrar en el área en que Pemex está realizando actividades exploratorias en aguas profundas del lado mexicano. La profundidad

de casi 3 mil metros, una de las más significativas a nivel mundial, hizo necesario que *Shell* desarrollara tecnología propia para desarrollar infraestructura submarina que evitara la utilización de múltiples plataformas tradicionales, por la cual se hizo acreedor a diversos premios internacionales de innovación tecnológica.

En lo referente a los campos no convencionales, si bien la tecnología de fractura hidráulica existe desde hace muchos años, el reciente éxito comercial en su aplicación en campos de lutitas se debe a la combinación de pozos horizontales con el diseño del tipo de fractura necesario para cada yacimiento, mediante sofisticados programas geo-mecánicos.

La fractura optimizada de la roca de lutitas en un yacimiento permite liberar el mayor volumen posible de los hidrocarburos contenidos, aumentando significativamente la productividad por pozo.

El éxito en estos yacimientos también se debe al desarrollo de técnicas de gestión en serie, que permiten abatir costos y hacer más eficientes los procesos de producción. La integración de proveedores en la cadena de operación y estructuras livianas de personal, han contribuido también a este éxito. El desafío tecnológico que se tiene actualmente es desarrollar tecnologías de fracturamiento en "seco", es decir, que utilicen poca agua para reducir al mínimo el impacto ambiental.

Finalmente, en lo tocante a campos maduros, el conocimiento y experiencia en el manejo de tecnologías relacionadas con actividades de recuperación mejorada son esenciales para el éxito en el incremento de las reservas y de la producción de aceite en nuestro país.

Los avances tecnológicos recientes en esta materia y su aplicación global han permitido que estas técnicas sean menos costosas y más confiables. Como

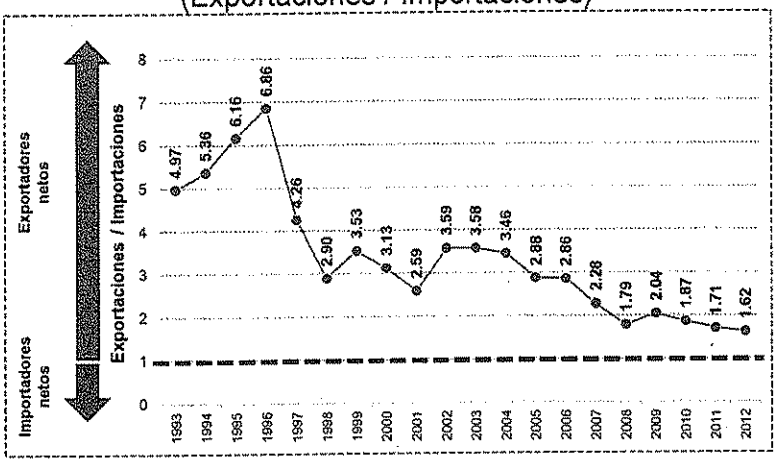
ejemplo, los costos de extracción se han reducido a la mitad desde inicios de los años ochenta a la fecha, además de que cuando logran un nivel de maduración adecuado son más eficientes y representan inversiones de menor riesgo.

No obstante, instrumentar proyectos de recuperación mejorada en los distintos campos maduros del país demanda una capacidad tecnológica y un nivel de capital humano a una escala no disponible en el país. Se tiene esta carencia no por falta de capacidad, sino porque a la fecha, no se han destinado recursos para desarrollar los medios para ello.

C.1.2 Producción y procesamiento de gas, petrolíferos y petroquímicos

La dependencia de las finanzas públicas de los ingresos petroleros ha limitado la producción de petróleo y de gas, y ha mermado el desarrollo de la industria de transformación de hidrocarburos (refinación de crudo, procesamiento de gas y petroquímica) y de transporte, almacenamiento y distribución de éstos. En virtud de ello, Pemex está obligado además de desarrollar todo tipo de yacimientos de hidrocarburos, a cubrir el abasto nacional de combustibles y petroquímicos. Pero por las limitaciones que tiene, en los últimos años la brecha entre la oferta de energéticos y la demanda nacional se ha incrementado, obligando al país a tener que importar los faltantes.

Razón del valor de las exportaciones e importaciones de productos petroleros
(Exportaciones / Importaciones)



Fuente: CNH con información de Banco de México. Incluye: petróleo, petrolíferos, gas natural y petroquímicos

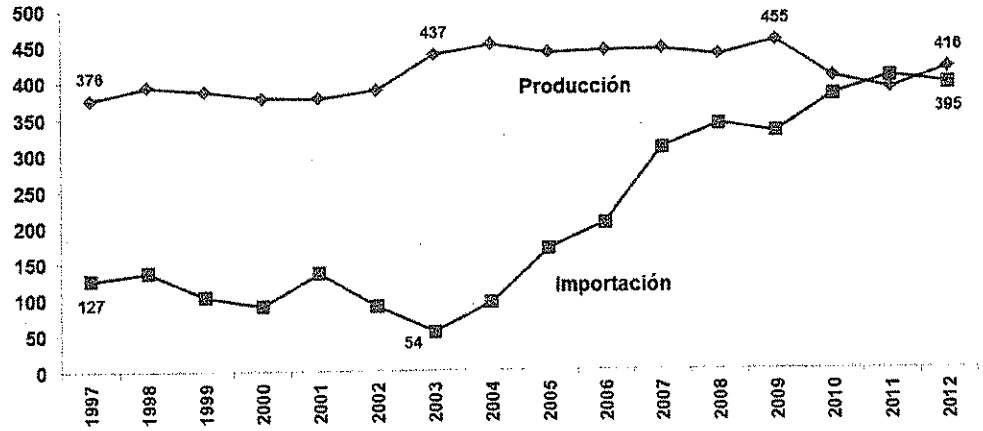
La gráfica anterior muestra la relación entre el valor de las exportaciones y el valor de las importaciones de hidrocarburos, incluyendo el petróleo, el gas natural, los petrolíferos y los petroquímicos. Como se puede observar, en los noventa el valor de las exportaciones llegó a representar cerca de siete veces el valor de las importaciones. No obstante, en las últimas dos décadas la tendencia ha sido francamente decreciente; misma que, de no revertirse llevaría a México a ser un importador neto de hidrocarburos en los próximos años.

Además de la disminución en la producción de petróleo, que cayó 26% de 2004 a mayo de 2013, el deterioro de la balanza comercial de hidrocarburos se explica por las crecientes importaciones de gasolinas, gas natural y petroquímicos.

En materia de productos refinados, las instalaciones de Pemex tienen reducidos niveles de eficiencia operativa y márgenes de rentabilidad negativos. En el contexto internacional de países productores de petróleo, es evidente que la capacidad de refinación de México, en relación a su producción petrolera, es sumamente limitada. Si se considera que de la producción diaria en nuestro país que alcanza los 2.51 millones de barriles de petróleo crudo, sólo se refinan 1.2

millones de barriles al día, es posible dimensionar la magnitud del déficit que se presenta en esta actividad. En consecuencia, mientras que en 1997 las importaciones de gasolinas representaban el 25% de lo que consumían los mexicanos, para 2012 alcanzaron el 49%.

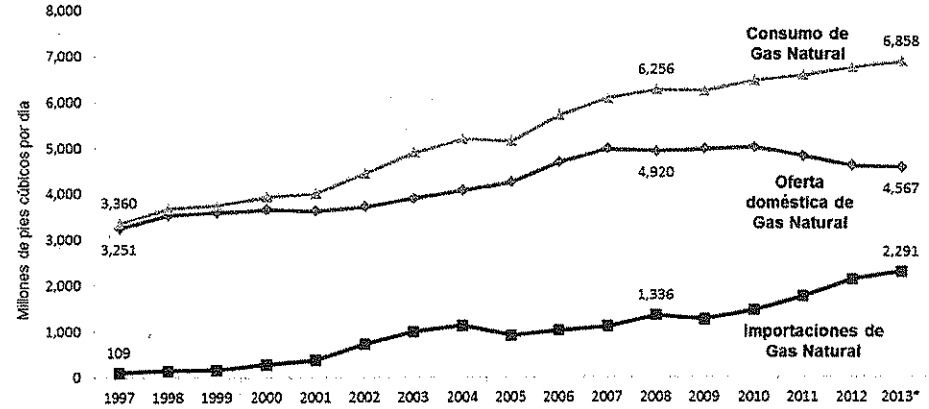
Producción e Importación de Gasolinas
(Miles de barriles diarios)



Fuente: Sistema de Información Energética de la SENER.

Con relación a la producción de gas natural, existe una diferencia considerable entre el crecimiento de la oferta y de la demanda. Entre 2008 y 2012, la producción doméstica disminuyó un 7%, al tiempo que el consumo nacional aumentó en 9%. Esta brecha debió ser cubierta a través de importaciones, por lo que se registró un incremento considerable de las mismas. En un periodo de 15 años, comprendido entre 1997 y 2012, la proporción de gas importado para el consumo interno pasó del 3% al 33% del total nacional.

Consumo, oferta e importaciones de Gas Natural



*Datos promedio enero-abril 2013

Precio de gas natural Henry Hub
(Dólares por millón de unidades térmicas británicas)

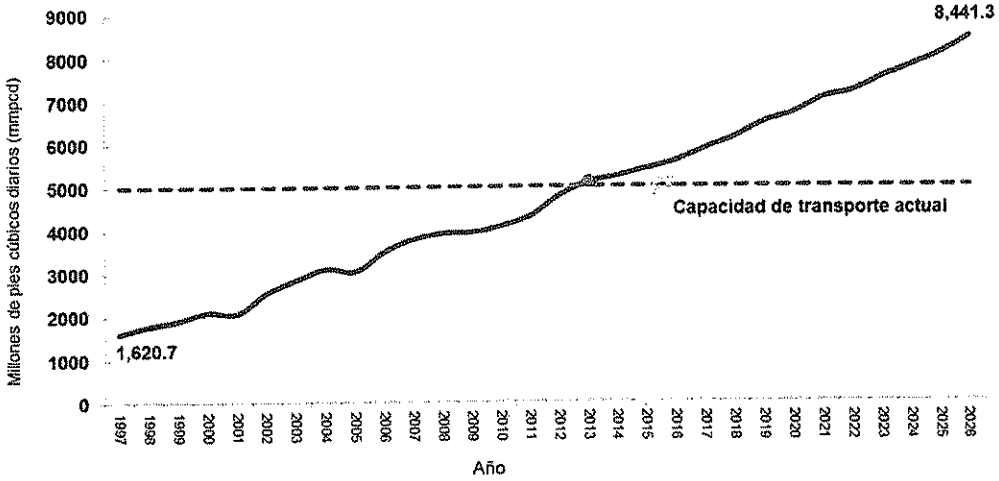
Año	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Precio	2.53	2.08	2.27	4.23	4.07	3.33	5.63	5.85	8.79	6.76	6.95	8.85	3.89	4.39	4.01	2.83	3.65

Fuentes: Comisión Nacional de Hidrocarburos, "Análisis prospectivo del gas natural en México," 2013; Agencia Internacional de Energía, 2013.

Los problemas relacionados con el gas natural no se concentran únicamente en su producción. La distribución también se ha visto seriamente afectada como resultado de la insuficiente capacidad del Sistema Nacional de Gasoductos que no ha podido expandirse como se necesita.

Al 31 de diciembre de 2012 se contaba con una red de 11,131 kilómetros de gasoductos, lo que representaba una capacidad para transportar aproximadamente 5,000 millones de pies cúbicos diarios. De 1995 a la fecha, la extensión de la red de gasoductos en México se ha incrementado solamente en 18.3% (1,789 kilómetros). Es decir, cerca de un punto porcentual por año, lo que ha sido insuficiente para el país. En noviembre de 2012, el Sistema alcanzó su tope máximo de transporte, resultando en la limitación del volumen de importaciones a través de ductos y, como consecuencia, se generó un déficit. Durante 2012 y lo que va del 2013, se han generado 35 alertas críticas, las cuales representan racionamiento en el consumo de gas natural, en perjuicio del crecimiento y el empleo.

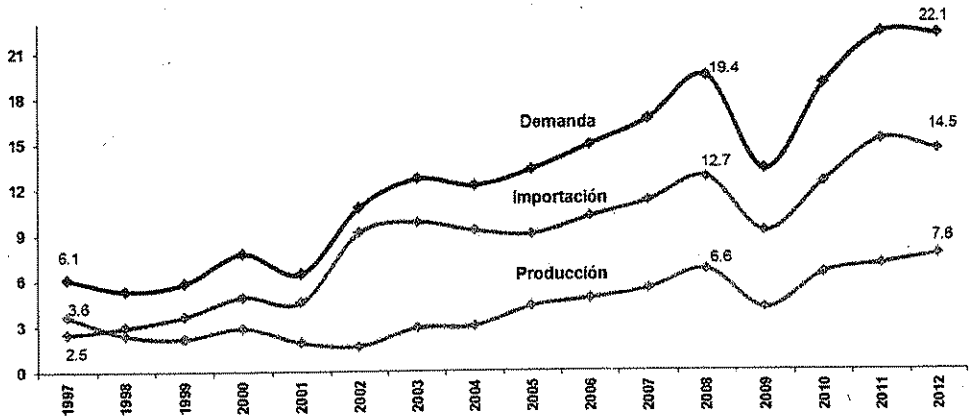
Demanda y capacidad de transporte de Gas Natural



Fuente: Prospectiva del Mercado de Gas Natural 2012-2026 y Petróleos Mexicanos.

Por su parte, en la industria petroquímica las importaciones netas casi representan el doble de la producción local. El 65% de los petroquímicos que se consumen a nivel nacional proviene del extranjero. La proporción se ha incrementado en 6 puntos porcentuales en los últimos 15 años.

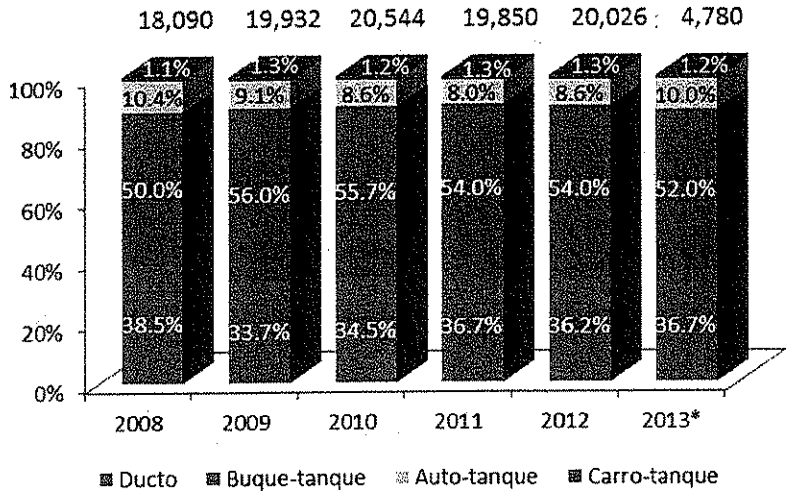
Producción[1/], importaciones netas[2/] y demanda[3/] de petroquímicos en México
(Miles de millones de dólares)



1/ No incluye el producto denominado "residuo largo" (fracción pesada de la planta despuntadora de crudo ubicada en el Complejo Petroquímico Cangrejera, actualmente fuera de operación) para los años 2007 a 2009.
2/ Calculado como la diferencia entre las importaciones y las exportaciones para un año en particular.
3/ Consumo aparente nacional (producción más importaciones menos exportaciones) incluyendo únicamente la producción de Pemex-Petroquímica y cifras totales de comercio exterior de petroquímicos proporcionadas por Banco de México.
4/ En 2012 el volumen de producción de la cadena de aromáticos resultó deficitario en 1 millón 787 mil toneladas en relación al año anterior y 1 millón 784 mil toneladas de aromáticos, otros productos y petrolíferos respecto al Programa Operativo Anual (POA), debido a que durante este período enero-diciembre, el tren de aromáticos y las plantas preparadoras de carga permanecieron fuera de operación por realizarse los trabajos de integración de la planta CCR.
Fuente: SENER, con datos de Pemex-Petroquímica y Banco de México. Para todos los casos, se utilizó el tipo de cambio promedio FIX anual de la serie histórica del Banco de México 1997-2012.

El transporte de productos petroquímicos también representa un grave problema para Pemex. La falta de infraestructura implica que las gasolinas y otros petroquímicos sean transportados de manera poco eficiente y con un costo elevado. Por ejemplo, el uso de carro-tanques y auto-tanques resulta 6 y 13.5 veces, respectivamente, más costoso que el uso de ductos. Entre 2008 y 2013, en promedio, 10% del volumen de distribución total anual se transportó por estos medios.

Distribución de Gasolinas por Medio de Transporte
(Porcentaje y millones de toneladas-kilómetro)



Fuente: Petróleos Mexicanos – Sistema de Información Energética.

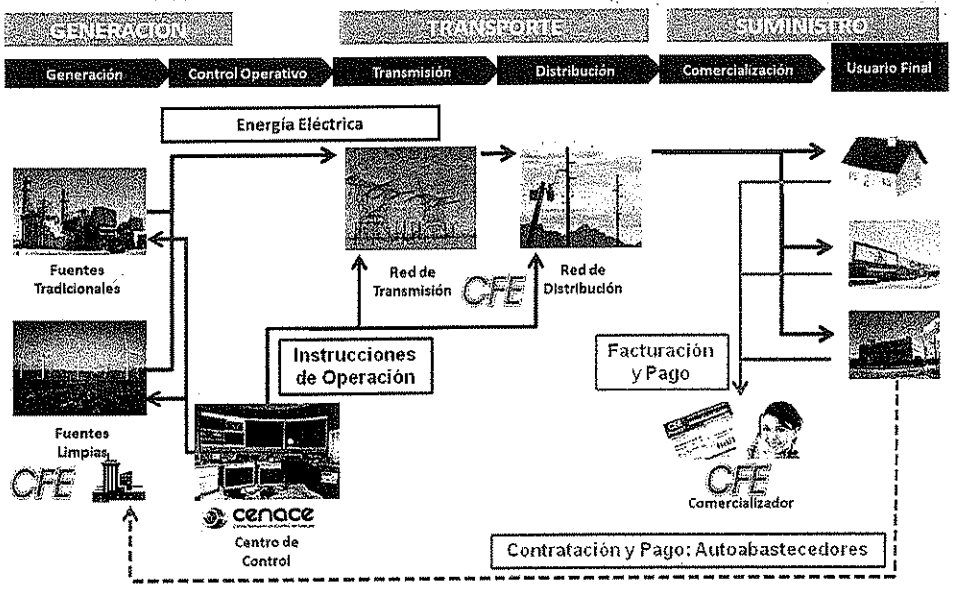
En resumen, puede afirmarse, con base en los diagnósticos hechos por las Iniciativas que hoy se dictaminan y en las consideraciones e informes de Pemex y de la Secretaría de Energía, que en los últimos 20 años, las finanzas públicas de los tres órdenes de gobierno han extraído de la industria petrolera la mayor parte de los recursos que ha sido posible obtener de ésta, en perjuicio no sólo de la capacidad productiva sino de la seguridad energética nacional y del buen funcionamiento de la industria.

C.2. Diagnóstico de la industria eléctrica

C.2.1. Situación actual de la industria eléctrica

La industria eléctrica en México se conforma por las actividades de generación, control operativo, transmisión, distribución y comercialización. Salvo bajo algunos esquemas claramente definidos en generación de energía eléctrica, toda la industria es conducida y operada por la CFE.

Así funciona la industria eléctrica actualmente



Fuente: SENER.

Los principales problemas de la industria, pueden resumirse en lo siguiente:

a) Falta de competitividad de las tarifas eléctricas.
b) Situación financiera de la CFE.
c) Limitaciones y costos en la generación de energía eléctrica.
d) Limitaciones en la transmisión y distribución de energía eléctrica.
e) Conflictos de interés en el Sistema Eléctrico Nacional.
f) Limitaciones en la transición energética.

Falta de competitividad de las tarifas eléctricas

El costo de la electricidad que enfrentan los consumidores comerciales, industriales y de servicios en México es elevado y no es competitivo a nivel internacional. Una comparación con Estados Unidos con cuyas empresas competimos directamente para obtener inversiones y vender nuestros productos, muestra que, en promedio, las tarifas, aun subsidiadas, son 25% más altas que las de dicho país.

Respecto de las tarifas residenciales subsidiadas en el primer trimestre de 2013, las tarifas de la CFE fueron 24% menores a las equivalentes en Estados Unidos, pero ello es resultado de un sacrificio de las finanzas públicas. El monto del subsidio total asignado en el primer semestre de 2013 fue cercano al 0.75% del Producto Interno Bruto en el mismo periodo. Aún subsidiado, el costo de la electricidad representa un porcentaje importante de la economía familiar.

La baja competitividad de las tarifas eléctricas constituye un freno a la economía mexicana porque las empresas tienen que cubrir costos mayores que sus competidoras. El suministro de electricidad a precios más accesibles incrementaría el ingreso disponible de las familias mexicanas, y aumentaría la

productividad del sector industrial y particularmente de las pequeñas y medianas empresas generando más empleo.

Situación financiera de la Comisión Federal de Electricidad

En el año 2012, la CFE presentó un déficit financiero de 77 mil millones de pesos, del cual la CFE absorbió 33.4 mil millones de pesos mediante decrementos de su patrimonio. Asimismo, en los primeros seis meses de 2013, el patrimonio de la empresa disminuyó en 35 mil millones de pesos, cifra superior a toda la disminución de 2012.

De continuar la tendencia actual, el patrimonio neto de la empresa será negativo a partir del año 2014 y es previsible que, en ausencia de la reforma, continuaría deteriorándose.

La situación de lo anterior obedece a que el Gobierno Federal no le paga en efectivo a la CFE el monto del subsidio a las tarifas, porque a su vez, CFE le debe pagar a éste la contribución prevista en el artículo 46 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica en la forma de un aprovechamiento. Es decir, las finanzas públicas no reciben la recaudación del aprovechamiento pero tampoco erogan el subsidio, teniendo como resultado que la CFE absorba en los hechos el subsidio.

Es decir, el régimen fiscal de CFE está impidiendo que el organismo cuente con suficientes recursos para mantener una adecuada expansión de la infraestructura.

Limitaciones y costos en la generación de energía eléctrica

Actualmente, México cuenta con una capacidad efectiva de 63 Gigawatts. De dicha capacidad, cerca del 64% es operada por la CFE, y el 36% restante por particulares bajo los esquemas de Productor Independiente de Energía Eléctrica

(PIE), autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, exportación, y usos propios.1

La reforma de 1992 permitió la participación privada bajo ciertos esquemas claramente definidos, destacando la producción independiente, el autoabastecimiento y la cogeneración. No obstante, esta apertura resultó limitada, al circunscribir la venta del flujo eléctrico de los productores independientes a la CFE, y al no contemplar un mecanismo eficiente para despachar los excedentes de los autoabastecedores.

La apertura a la participación privada en la generación eléctrica ha contribuido parcialmente a satisfacer la creciente demanda de electricidad y a ofrecer mejores tarifas a algunos grandes consumidores en México. La participación de generadores privados con contrato de CFE se enfrenta a las limitaciones presupuestales del organismo.

Ante la dificultad de colocar excedentes con la CFE, solamente aquellos consumidores que cuentan con la escala suficiente para aprovechar toda la energía eléctrica generada por sus plantas, pueden recibir los beneficios de un bajo costo de generación.

Este esquema se está agotando porque los beneficios no están siendo distribuidos a toda la sociedad. Los únicos que se benefician son los grandes consumidores.

En adición a lo anterior, la falta de gas natural ha obligado a la CFE a tener que utilizar combustóleo y diésel para sus plantas, que son mucho más caros, sin

[1] La reforma de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica de 1992 concibió cinco esquemas de producción por particulares: Productor Independiente de Energía Eléctrica (PIE), autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, y exportación e importación. Anteriormente, se otorgaron permisos de generación para usos propios continuos.

mencionar que el precio del gas natural que tiene que pagar es más alto que lo que pagaría si Pemex produjera suficiente gas.

CFE necesita el gas natural porque a partir de los años noventa, incrementó significativamente la generación eléctrica a base de tecnologías de ciclos combinados que usan este combustible, que resultan entre cuatro y seis veces más baratos y tienen menor impacto ambiental que el combustóleo y el diesel.[2]

Limitaciones en la transmisión y distribución de energía eléctrica

Un rezago significativo en el sector es la falta de inversión en la red nacional de transmisión eléctrica. Dicha insuficiencia se debe en parte a una planeación que no ha tomado en cuenta la generación privada en sus modalidades que no se consideran servicio público, ni las posibilidades de las regiones con alto potencial en energías renovables.

Actualmente, el 47% de las líneas de transmisión de CFE tiene más de 30 años de antigüedad y únicamente el 8% han sido construidas en los últimos 5 años.

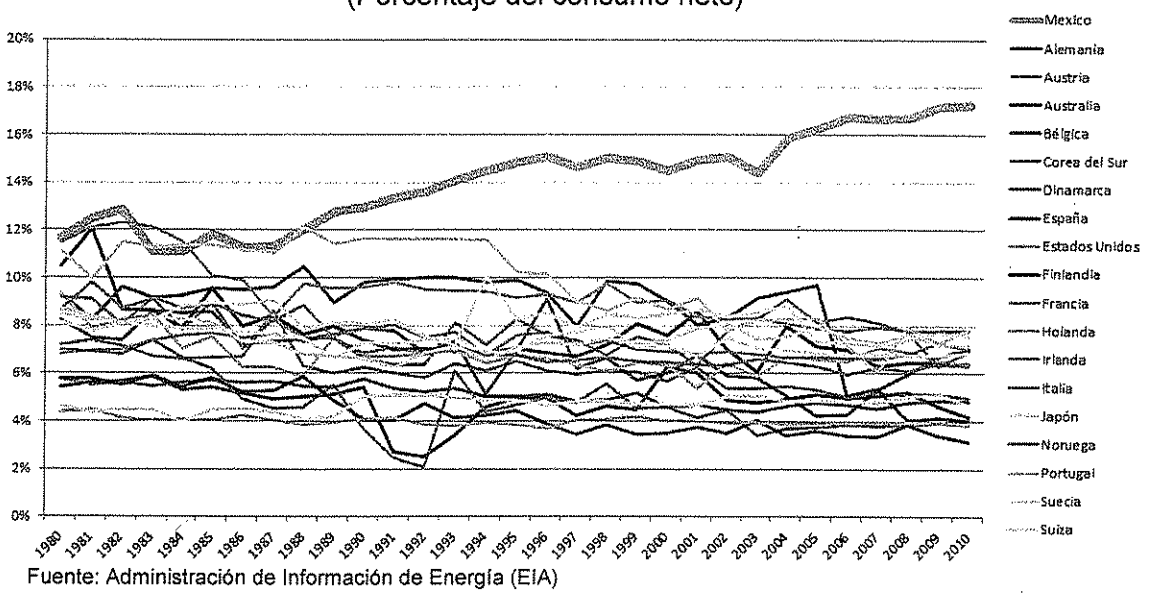
La CFE tiene programada una expansión del 1.1% anual de la red de transmisión entre 2013 y 2026. Este programa de expansión requerirá una inversión del orden de 244 mil millones de pesos incluyendo las redes de subtransmisión; sin embargo, no será suficiente para atender el crecimiento esperado de la demanda de electricidad en el país de 4.1% anual para el mismo periodo.

[2] Adicionalmente, el desabasto de gas natural en el mercado interno ha obligado a la CFE a sustituir gas natural por combustóleo. Esto ha tenido un impacto financiero de 18.9 miles de millones de pesos en 2012 y de 8.4 miles de millones de pesos en el primer cuatrimestre de 2013.

Para dar acceso a transmisión a los nuevos proyectos de energías limpias, así como a los excedentes de los esquemas que no son servicio público, es necesario que la red de transmisión se expanda por encima del crecimiento de la demanda.

En materia de distribución, la siguiente gráfica muestra que las pérdidas de la CFE han aumentado, al pasar de 12% de energía no cobrada en 1980 a 17% en 2010, expresadas como porcentaje del consumo neto. En el mismo periodo, la cifra correspondiente en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) se ha reducido, pasando de un rango entre 5% y 12% en 1980 a un rango entre 3% y 8% en el año 2010.

Pérdidas por distribución
(Porcentaje del consumo neto)



Fuente: Administración de Información de Energía (EIA)

En 2012, las pérdidas por concepto de distribución en México alcanzaron el 15.3%. Sumando las pérdidas de distribución con las pérdidas de comercialización (facturación y cobro), un total de 21.28% de la energía generada y adquirida por CFE no se cobró.

Conflictos de interés en el Sistema Eléctrico Nacional

Actualmente el Centro Nacional de Control Eléctrico (CENACE), que se encuentra dentro de la estructura orgánica de la CFE, es la entidad encargada del despacho eléctrico en México.

Uno de los problemas que enfrenta el modelo institucional vigente es que las reglas de despacho estipulan que debe darse prioridad a las plantas que tienen los costos de generación más bajos, pero a la vez, están excluidos de vender sus excedentes a los autoabastecedores y cogeneradores. Esta condición resulta en detrimento del uso de las plantas más eficientes y más baratas puesto que quienes operan tales plantas, podrían colocar en el sistema eléctrico nacional su electricidad a costos menores que las plantas que actualmente se despachan, lo cual se reflejaría en menores tarifas finales a los consumidores.

Asimismo, la CFE establece las condiciones para dar acceso a la interconexión física de las nuevas centrales eléctricas a la red de transmisión eléctrica. En las mejores prácticas internacionales, esta función se lleva a cabo por el operador independiente del sistema, para evitar el conflicto de interés que surge cuando la empresa que otorga el acceso a la red es al mismo tiempo el competidor de las empresas de generación que solicitan dicho acceso.

Tampoco existen estándares claros para preservar la integridad y estabilidad de la red, y se cuenta con poca transparencia respecto a los indicadores de confiabilidad reportados, lo cual le resta certidumbre operativa al sistema eléctrico en su conjunto. En las mejores prácticas de la industria, un organismo independiente establece y vigila el cumplimiento de los estándares de confiabilidad del sistema.

Limitaciones en la transición energética

En 2012, el Congreso de la Unión aprobó la Ley General de Cambio Climático, en la cual el país establece como meta la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en 30% para el año 2020 y 50% para el 2050, en relación con la línea base de emisiones del año 2000. En dicha Ley se establece que al menos 35% de la generación eléctrica del país deberá provenir de fuentes limpias para 2024. El porcentaje de 35% corresponde a lo dispuesto en la Ley para el Aprovechamiento de las Energías Renovables y Financiamiento de la Transición Energética, que requiere metas de 35% energías no-fósiles en la generación eléctrica para el año 2024, subiendo a 40% en 2035 y 50% en 2050.

La participación de energías no-fósiles en la generación para el servicio público fue apenas de 18.3% de la energía generada en 2012, por lo que se requieren de grandes inversiones para diversificar la matriz energética e incrementar la capacidad instalada de generación en México.

En 2012, China, Estados Unidos y la India contaban con una capacidad instalada de generación a base de energías renovables (sin incluir hidroeléctricas) de 90, 86 y 24 Gigawatts respectivamente, mientras que México apenas contaba con 2.4 Gigawatts. Esto se debe en parte a que la estructura actual de la industria no promueve la adopción a gran escala de las energías renovables. El modelo institucional no tiene la flexibilidad necesaria para integrar de manera eficiente las energías renovables, ya que el acceso a la red de transmisión para nuevas plantas es limitado.

C.3 El futuro del sector energético

C.3.1 Prospectiva del petróleo

Cualquier economía necesita de energía para moverse. Porque México ha experimentado tasas bajas de crecimiento económico en las últimas décadas, la demanda de energía ha sido inferior a la oferta, motivo por el cual no hemos tenido problemas de abasto importantes (los problemas de abasto que tenemos se explican por la falta de inversión en infraestructura, no por falta de recursos naturales). De ahí que la política de energía ha consistido esencialmente en exportar el recurso natural para monetizarlo y así apuntalar a las finanzas públicas. Este modelo está en crisis como ha quedado de manifiesto.

Hablar sobre el futuro del petróleo es arriesgado para la mayoría de los expertos. A corto plazo algunos investigadores piensan que su precio bajará. De hecho, el pronóstico de la EIA (Asociación Internacional de Energía, por sus siglas en inglés) supone una ligera disminución en los próximos años después del incremento constante que éste ha experimentado en los últimos 10 años.

En los últimos 30 años, el precio del petróleo se ha caracterizado por grandes fluctuaciones, así que no es de extrañar que éste eventualmente baje de precio, incluso, de una manera drástica. Sin embargo, el desafío está en prever cuál será el precio a mediano y largo plazos. Para algunos autores los precios responden a la demanda; la demanda a su vez está siendo empujada por China, India y varias economías emergentes sin que se avizore que esta situación vaya a cambiar en los próximos 20 o 30 años. Otros, por el contrario, consideran que el precio será dominado por la oferta de aquellos países que poseen la mayor parte de las reservas.[3]

[3] Véase ALQUIST, R., KILIAN, L. AND VIGSUFFON, R., (2011), "Forecasting the oil price", WP BENES, J. ET AL (2012), The future of oil: geology versus technology, WP/12/109 HAMILTON, J., (2009), "Causes and consequences of the oil shock of 2007-2008, Brookings Papers on Economic Activity, 215-261. Asimismo, GASS, ED., Oil and Gas Supply modeling, Special Publication 631, Washington, National Bureau of Standards, PP. 16-141. KILIAN, L., (2009), "Not all price shocks are alike: disentangling demand and supply shocks in the crude oil market ", American Economic Review, 99(3), 1053-1061.

Sobre el futuro del petróleo, el geofísico M. King Hubbert, propuso una teoría, denominada como "teoría del pico de Hubbert", a la que se le conoce también como la teoría del "cenit del petróleo", del "petróleo pico" o del "agotamiento del petróleo". Esta teoría versa sobre la tasa de agotamiento a largo plazo del petróleo, así como de otros combustibles fósiles. Predice que la producción mundial de petróleo llegará a su cenit[4] y después declinará tan rápido como creció, resaltando el hecho de que el factor limitador de la extracción de petróleo es la energía requerida y no su costo económico. Es decir: según esta teoría, el mundo abandonará a la industria petrolera cuando para extraer un barril de petróleo del subsuelo se tenga que emplear una cantidad de energía mayor a la que se obtiene por dicho barril.

Aun siendo controvertida, la teoría es generalmente aceptada entre la comunidad científica y la industria petrolera, pero el debate no se centra en si existirá un pico del petróleo, algo que se da por hecho, sino en cuándo ocurrirá, pues es un hecho evidente que el petróleo se acabará en el futuro al ser un recurso no renovable.

Al estarse agotando los campos actuales, cuyos costos de extracción (económicos y energéticos) son relativamente baratos, la industria está moviéndose hacia el petróleo de mayor costo (fuentes no convencionales y aguas profundas) lo cual explica por qué el precio de cada barril se ha incrementado en términos generales en la última década. Pero este aumento abarata en términos relativos a otras fuentes de energía alternativas. En virtud de que el precio del petróleo previsiblemente seguirá aumentando, se espera que las fuentes alternas sigan bajando de precio en relación a éste, empujadas además por el desarrollo científico y tecnológico que abarata su costo de producción y por exigencias ambientales más estrictas.

[4] Algunos autores fijan a dicho cenit en 2007, otros en 2010 y otros más que ocurrirá de aquí al 2020.

Así, es previsible que en un futuro las energías renovables alcancen al petróleo e incluso, se vuelvan más baratas lo cual haría que éste deje de ser una fuente valiosa de energía para la mayoría de las actividades económicas. La fecha de cuándo ocurrirá es incierta porque existen múltiples variables en juego tanto por el lado de la oferta como por el lado de la demanda, que dificultan la elaboración de un pronóstico exacto, pero el consenso de los expertos es que esta igualación de precios no ocurrirá antes de 25 a 30 años.

Aun cuando el petróleo llegue a perder parte importante de su valor como insumo energético, principalmente para el transporte y la electricidad, éste seguirá siendo importante por un tiempo indeterminado como insumo químico y petroquímico, y como combustible de motores, pero a baja escala.

Por lo anterior, la política energética de México enfrenta el desafío de hacer una planeación racional e inteligente que logre conciliar varios intereses, algunos de ellos encontrados:

- Utilizar a la industria petrolera como instrumento para el desarrollo industrial y regional mediante la creación de cadenas productivas ligadas a aquélla.
- Hacer un uso racional de las energías fósiles para reducir la cantidad de emisiones efecto invernadero.
- Monetizar el recurso natural para invertirlo en el desarrollo.
- Garantizar la suficiencia energética que requerirá el crecimiento económico y el aumento en el nivel de bienestar de la población.

C.3.2 El futuro de los organismos del sector

Pemex y CFE son baluartes del desarrollo nacional. Así fueron concebidos por el General Lázaro Cárdenas, quien tuvo la visión de que el Estado se hiciera cargo

de manera directa de la provisión de energéticos para que éstos llegaran a todos los rincones del país, y no sólo a las grandes ciudades.

En el presente, ambos organismos se encuentran en una situación financiera crítica por sus respectivos regímenes fiscales, que a su vez, fueron aprobados por el Congreso de la Unión para fortalecer a las finanzas públicas de los tres órdenes de gobierno. En el caso de Pemex, el régimen de derechos apenas le deja recursos suficientes para mantener el ritmo de extracción de crudo, porque es la vía más rápida como la Nación recupera para sí la renta petrolera, a costa de sub invertir en el resto de las demás actividades de la industria. La situación de CFE es similar: el Estado le cobra un aprovechamiento para no pagarle el subsidio a las tarifas, situación que está reflejándose en cuantiosas pérdidas patrimoniales; en adición, la falta de gas natural por parte de Pemex provoca que tenga que recurrir a otros energéticos de mayor precio, lo cual incrementa el monto del subsidio (porque las tarifas al sector residencial están controladas y CFE no puede determinarlas libremente).

Asimismo, ambos organismos son controlados por el lado del gasto público, obligándolos a posponer o a diferir sus proyectos de infraestructura y limitándoles el monto de la deuda que pueden suscribir para mantener el nivel de endeudamiento del Gobierno de México en niveles que no comprometan la estabilidad macroeconómica.

Los controles sobre sus ingresos, gastos, inversiones y deuda que el fisco, el Congreso de la Unión y la Cámara de Diputados ejercen sobre ambos organismos impiden que éstos actúen con base en criterios empresariales de eficiencia y productividad, pues los incentivos están enfocados para otorgar al erario la mayor renta petrolera inmediata posible (en el caso de Pemex) y costarle a las finanzas públicas el menor subsidio posible (en el caso de la CFE).

Las decisiones importantes de los organismos están condicionadas a lo que posteriormente determine la autoridad fiscal y a lo que el Congreso de la Unión y la Cámara de Diputados hayan determinado en el marco jurídico, esencialmente, en las disposiciones fiscales, de gasto público, de entidades paraestatales, de deuda y en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Asimismo, las operaciones productivas, financieras y contractuales de Pemex y CFE son proclives a actos de corrupción.

Todos los controles legales, presupuestarios y administrativos que existen sobre los organismos están impidiendo que éstos tengan un desempeño productivo y financiero parecido al que tienen empresas similares internacionales, y también reducen la velocidad de ejecución de los proyectos de infraestructura.

Por lo anterior, la reforma al sector energético tiene el desafío de darles un marco institucional que facilite la toma de decisiones para que aumente la capacidad y la velocidad de ejecución de proyectos, los índices de productividad y la rentabilidad. Asimismo, la reforma que aquí se dictamina debe establecer un mejor tipo de control, de fiscalización y una nueva relación institucional con los Poderes Ejecutivo y Legislativo para que los organismos alcancen un mejor desempeño y se garantice una operación transparente, eficiente y honrada.

C.4 Conclusiones de los diagnósticos de las Iniciativas

Con base en los diagnósticos presentados por las Iniciativas y en las consideraciones de las autoridades del sector, las Comisiones Dictaminadoras concluyen que la reforma al sector de la energía en México tiene problemas y desafíos que enfrentar en el presente, y a mediano y largo plazos. El más importante es el régimen fiscal del sector energético, que tiene como repercusión principal a las finanzas públicas de los tres órdenes de gobierno. Además, a corto plazo, la reforma debe atender la siguiente problemática:

1. Aumentar la velocidad de ejecución de los proyectos de infraestructura de Pemex y CFE. Para ello, se requiere darles un marco institucional adecuado y reducirles la carga fiscal, y

2. Estudiar las opciones de participación de la iniciativa privada para reforzar la velocidad de ejecución de los proyectos de infraestructura y compensar el riesgo de las inversiones.

A mediano y largo plazos, la reforma tiene los siguientes desafíos:

1. Determinar la velocidad adecuada de extracción de los hidrocarburos para lograr dos fines: a) seguir apuntalando a las finanzas públicas de los tres órdenes de gobierno a efecto de que el Estado tenga suficientes recursos para el desarrollo nacional, y b) garantizar la suficiencia energética de la economía nacional, más aun, en un contexto de crecimiento económico acelerado.
2. Usar a la industria petrolera y eléctrica como herramientas para el desarrollo industrial del país.
3. Promover un consumo racional de combustibles para contribuir a resolver el problema del cambio climático.
4. Abaratar el costo de la energía eléctrica.

D. CONCLUSIONES DE LOS FOROS Y LAS CONSULTAS EFECTUADAS

D.1 Opiniones de especialistas, organizaciones e instituciones gubernamentales

A efecto de normar el criterio de las Comisiones Dictaminadoras, se procedió a consultar a expertos, especialistas y a los actores involucrados en varios foros y reuniones de trabajo. Las Comisiones Unidas efectuaron diversos foros en el

periodo del 27 de septiembre al 24 de octubre de este año. Las principales posturas y propuestas que se presentaron fueron:

- Es muy posible que en un plazo de 10 a 20 años ocurran cambios tecnológicos muy importantes que permitan aprovechar mejor las fuentes de energía distintas a los hidrocarburos.

- Por ahora el mejor combustible fósil en términos de cuidado al medio ambiente es el gas natural.

- Tenemos que buscar mercados para colocar el crudo mexicano, pues se espera que en el futuro Estados Unidos sea autosuficiente.

- La realidad financiera del erario público muestra que aun cuando se desea reducir la carga fiscal a Pemex, difícilmente dicha reducción sería significativa para que el organismo esté en posibilidad de enfrentar todos los desafíos del país: para sustituir los ingresos que aporta tendrían que aumentar los impuestos, recortar el gasto y aumentar la eficiencia gubernamental más allá de lo racional y políticamente posible. Por lo tanto, tendríamos que endeudar al país.

- La Secretaría de Energía y no Pemex debe centralizar la información geológica del país.

- Se debe institucionalizar el destino de la renta petrolera para que ésta no se dilapide irresponsablemente.

- Darle a la CRE la facultad de determinar la política de precios de los combustibles y petroquímicos.

- Desaparecer los organismos de Pemex y crear dos divisiones productivas. Una encargada de la exploración y extracción de hidrocarburos y otra de su procesamiento y refinación.

- Incorporar el régimen de concesiones para "privatizar" el riesgo financiero. La concesión además es la figura del derecho administrativo mediante la cual el concesionario realiza una actividad por cuenta y orden del Estado, y los bienes se mantienen como bienes del dominio público directo. Es además una figura transparente, más clara y que le da mayor certeza y seguridad jurídica a los potenciales licitantes para obtener una concesión.

- No degradar a las actividades de la industria petrolera a la categoría de "áreas prioritarias" y en cambio, mantenerlas como "áreas estratégicas".

- Cambiar el sistema de precios de los combustibles para que éstos reflejen la oferta y la demanda, y los incentivos de las políticas públicas en materia de racionalidad del consumo y preservación del medio ambiente.

- De las reformas a la industria petrolera, la que urge es la del gas, para erradicar las "alertas críticas" que causan muchas pérdidas a las empresas.

- Los contratos de utilidad compartida son mejores que los contratos "puros" vigentes (de servicios y de obras públicas) para fortalecer la capacidad de ejecución de proyectos. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que su administración es costosa, por lo cual la Nación no debería circunscribirse

sólo a éstos. Lo recomendable es tener un abanico más amplio de instrumentos jurídicos para que el Estado mexicano tenga flexibilidad contractual.

- Es importante que la legislación distinga con claridad los mandatos y las atribuciones del operador, del regulador y del representante de los intereses de la Nación.

- La desventaja de los contratos de utilidad compartida y de producción compartida es la cláusula de pago de costos e inversiones. El incentivo de las empresas es inflarlos, para evitarlo, el Estado tiene que establecer una infraestructura administrativa muy grande para contabilizarlos y controlarlos. Aun así, muchos de estos contratos terminan en tribunales. La contabilización de los costos también se presta a corrupción.

- Es importante que Pemex tenga flexibilidad en lo relativo al ejercicio de su presupuesto y contratación de deuda pública. Asimismo, que su régimen fiscal reconozca sus costos reales, sobre todo, los pasivos laborales.

- El régimen fiscal para la industria petrolera deberá diferenciar los distintos tipos de yacimientos, pues no se puede gravar igual un proyecto en aguas someras, que otro en lutitas o en aguas profundas. Asimismo, el régimen fiscal deberá ser flexible para distinguir entre el tipo de instrumento jurídico (permiso, concesión, contrato) a fin de que no desincentive la participación privada.

- La Secretaría de Energía, ayudado por los órganos reguladores del sector así como por Pemex, es la que debe tomar las decisiones fundamentales de

la industria. Por ejemplo: ¿hacia dónde deben ir los yacimientos en México?, ¿qué yacimientos deben concursarse?, ¿cómo deben asignarse?, ¿qué tipo de asignación?, ¿qué tipo de instrumento jurídico: concesión, contrato (producción compartida, utilidades, incentivados, puros) o permiso?

- El fortalecimiento de los órganos reguladores del sector no necesariamente se obtiene dándoles autonomía constitucional. Toda vez que éstos toman decisiones regulatorias y aplican derecho administrativo, lo que se esperaría es que éstos sigan estando en la esfera del Ejecutivo. Asimismo, la independencia de éstos reside esencialmente, en los mecanismos de nombramiento de los comisionados y de que los órganos cuenten con suficientes recursos técnicos, humanos y financieros para cumplir con su mandato.

- Parte de la renta petrolera que se obtenga por la explotación de los recursos no renovables debería destinarse a financiar la transición energética hacia fuentes renovables. Asimismo, a impulsar proyectos que induzcan a una mayor eficiencia energética en el consumo.

- Las energías renovables, en el estado tecnológico de desarrollo actual, son intermitentes y costosas. Por lo mismo, se requiere una política de promoción y subsidio para que incrementen su participación en el parque de generación. Asimismo, a los generadores de estas energías deberían tener facilidades para despacharla y/o venderla directamente a los consumidores. Respecto a la energía eólica, facilitar también la adquisición o la renta de la tierra.

- Convertir a Pemex en sociedad anónima y colocar una parte de su capital en la bolsa de valores. Asimismo, resolver sus pasivos laborales. El Sindicato no debería formar parte de su consejo de administración.

- Los hidrocarburos de lutitas son mejor explotados por empresas pequeñas. Además, deberá emitirse una regulación estricta para que la explotación no tenga consecuencias negativas sobre el medio ambiente.

- La producción de biocombustibles presenta más desventajas que ventajas. Su promoción y desarrollo no debería basarse en una política pública.

- Los impuestos a los combustibles y a las emisiones de bióxido y monóxido de carbono del transporte son una excelente herramienta para financiar la transición y eficiencia energéticas.

- Debido al calentamiento global, el uso de los combustibles fósiles tenderá a disminuir en los próximos 10 a 15 años. En consecuencia, México debe prepararse para dos cosas: la primera, para esperar una disminución en el precio del petróleo, y por ende, en los ingresos fiscales; y la segunda, para emprender acciones y políticas de reconversión de la planta productiva y del sector del transporte para que migren hacia otras tecnologías que no estén basadas en la quema de combustibles.

- Debido al bajo precio del gas natural que se va a mantener por un largo periodo de tiempo, el consumo del petróleo bajará porque la economía comenzará a sustituirlo.

- El subsidio a la electricidad que se le otorga a las tarifas residenciales no debería ser en efectivo, sino en especie: las familias deberían pagar la tarifa real, pero el subsidio gubernamental debería encaminarse a financiar (u otorgar) paneles solares y/o aerogeneradores para que sean instalados en las viviendas.

- Una parte de la renta petrolera debería destinarse a cubrir el pasivo de las pensiones. Esto garantizaría un beneficio intergeneracional.

- Revisar el modelo de franquicia para dar libertad a los franquiciatarios de innovar en el servicio que se ofrece al público.

- Si se lograra perforar 5,000 pozos en yacimientos de lutitas, lo cual demanda una inversión de 25,000 millones de dólares por año, se abatirían las importaciones de gas natural, se garantizaría el abasto de este combustible a la industria y se dotaría a la CFE de todo el gas que necesita permitiéndole transferir a los usuarios ahorros en las tarifas del 50% al 65%.

- Se espera que para el año 2020 o 2025 Estados Unidos sea autosuficiente en crudo. Eso pone en una tesitura especial a México como proveedor del hidrocarburo, y nos obliga a ir planeando nuevos mercados.

- Pemex no tiene capacidad para emprender un programa de perforación a gran escala de pozos para extraer gas shale. Además, debe tomarse en cuenta que es muy probable que también se encuentre aceite y otros líquidos, por lo cual, el sistema recaudatorio deberá contemplar esta eventualidad.

- Las universidades públicas y privadas no están preparadas para formar los ingenieros y técnicos que se necesitarían para apuntalar a la reforma energética. La oferta y la variedad de programas es limitada.

- Se debe contemplar la posibilidad de que se aproveche la capacidad ociosa de refinación que existe en Estados Unidos para que allá maquilen nuestro crudo, donde sea económicamente rentable.

E. CONSIDERACIONES DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS

E.1 Aspectos generales

Los términos de la reforma constitucional que aquí se propone se especifican más adelante, pero en el presente apartado se delinean las razones y justificaciones que la motivan.

Para las Comisiones Unidas del Senado de la República está claro que la reforma constitucional que aquí se dictamina constituye una pieza legislativa de la mayor relevancia, no sólo para el presente de México, sino sobre todo, para las futuras generaciones.

Las iniciativas que fueron expuestas con antelación, fueron asimismo objeto de diversos y amplios debates, intercambio de opiniones y puntos de vista como los que tuvieron lugar entre miembros de la sociedad civil, académicos, investigadores, dependencias de la Administración Pública Federal, organismos especializados y todos los interesados que participaron en los foros de consulta realizados por las Comisiones Dictaminadoras y que fueron plasmados de manera sucinta en el capítulo que antecede. En democracia, escuchar la opinión de todos los interesados constituye un pilar fundamental para el adecuado ejercicio de las funciones públicas que los órganos del Estado tienen encomendadas.

Así las cosas, estas Comisiones Dictaminadoras estimamos que en el momento que vive nuestro país y en el contexto internacional de los mercados energéticos, el esquema jurídico vigente en México necesita, en efecto, ser reformado, con el propósito de brindar un marco que permita un mejor aprovechamiento de la riqueza nacional, que potencialice la generación de empleos, el crecimiento económico y redunde en beneficios palpables para la economía de los mexicanos.

A fin de lograr lo anterior, estas Comisiones Unidas consideran indispensable reformar el marco constitucional que actualmente, tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, prohíbe el otorgamiento de concesiones y contratos.

Asimismo, en la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público, el texto constitucional vigente prohíbe el otorgamiento de concesiones a los particulares y establece que la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Está claro que el petróleo y los demás hidrocarburos constituyen una fuente de riqueza que debe beneficiar a los mexicanos. Nuestro país cuenta con recursos petroleros que deben servir como palanca para el crecimiento y desarrollo de nuestra Nación. De igual manera, contar con el servicio público de energía eléctrica es un elemento básico del bienestar social y un motor indispensable de la planta productiva nacional; los costos de su generación deben verse directamente beneficiados por la riqueza de recursos con que contamos los mexicanos para ello.

Para estas Comisiones Unidas, la idea central de que la propiedad de los energéticos ubicados en el subsuelo mexicano debe ser siempre de la Nación,

constituye un elemento fundamental, piedra de toque de la reforma constitucional que ahora se analiza.

Por lo anterior, un esquema de contratación para llevar a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, que siempre tenga presente que el petróleo es y será de la Nación, se estima óptimo e indispensable.

A diferencia de un régimen de contratación, en el que la propiedad de los hidrocarburos es siempre de la Nación mexicana, uno de concesiones se considera inadecuado y excesivo, pues es suficiente que el Estado mexicano pueda contratar las diversas actividades que involucra una adecuada extracción de hidrocarburos.

El reto consiste en encontrar mecanismos de contratación que, sin comprometer la propiedad nacional de los hidrocarburos en nuestro subsuelo, sí constituyan esquemas atractivos para que los capitales privados colaboren en la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos.

En el sector eléctrico, por su parte, se considera indispensable distinguir las distintas actividades involucradas en la prestación del servicio público, a fin de que la Nación lleve a cabo aquellas que verdaderamente resultan estratégicas, y abrir a la competencia las que naturalmente pueden realizarse de mejor manera cuando son ejecutadas por una multiplicidad de actores.

De esta forma, en el primer caso se encuentran la prestación del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; actividades que por involucrar la existencia de redes en la prestación del servicio, constituyen un monopolio natural que resulta conveniente conservar en dominio del Estado mexicano, si bien con la posibilidad de que la Nación pueda contratar con particulares, la forma en que

éstos podrán participar en tales actividades. Por la misma razón, la Nación conservará en exclusiva el control del Sistema Eléctrico Nacional.

Por motivos de planeación y operación, en el Sistema Eléctrico Nacional se divide al país en nueve áreas eléctricas de generación y transmisión, a saber: Noroeste, Norte, Noreste, Occidental, Central, Oriental, Peninsular, Baja California y Baja California Sur. Así, los sistemas eléctricos regionales comparten recursos de capacidad y un funcionamiento económico y confiable más eficiente en su conjunto. De esta manera, se logran enlaces del área Noroeste hasta el Norte y Occidente del país, sin embargo, las dos regiones de la península de Baja California, permanecen como sistemas aislados, ya que hasta el momento, su interconexión con el resto de la red nacional no se justifica desde el punto de vista técnico y económico.

En este sentido, la generación y comercialización de energía eléctrica serán abiertas a la participación de particulares, en un entorno de competencia, quienes harán uso de la red de transmisión y de las redes de distribución para comercializar la energía eléctrica que produzcan.

De esta forma, al igual que en materia de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, la reforma constitucional dispone que corresponde exclusivamente a la Nación el control del Sistema Eléctrico Nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y que en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que la Nación pueda

celebrar contratos con particulares en los términos que habrá de establecer la legislación secundaria.

Lo anterior en el entendido de que el operador estatal independiente será el responsable de la operación segura del sistema eléctrico, bajo criterios generales de seguridad y calidad, y tendrá las atribuciones y los recursos necesarios para garantizar el acceso abierto y equitativo efectivo a la red de transmisión y a las redes de distribución, permitiendo que la energía generada pueda ser suministrada por aquéllas, bajo los principios de transparencia, no discriminatorio, compartido y continuo.

Asimismo, tendrá a su cargo la planeación, diseño y ejecución de la construcción, así como el crecimiento de una robusta red nacional de transmisión y las redes generales de distribución.

Nuestra riqueza natural debe contribuir decididamente al desarrollo de México; no basta sabernos un país rico en diversidad y productos naturales, es menester que esa riqueza se traduzca en crecimiento económico, construcción de infraestructura, generación de empleos y producción de bienestar social. Al mismo tiempo, la explotación que como Nación hagamos de nuestras fuentes naturales, debe hacerse con plena conciencia, respetando siempre el indispensable equilibrio ecológico, buscando la equidad social, la productividad y la sustentabilidad del desarrollo nacional.

En este sentido, las Comisiones Unidas coinciden en la necesidad de incluir en el texto constitucional el concepto de sustentabilidad que debe acompañar a los criterios de equidad social y productividad con los que se apoyará, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 25 constitucional, a las empresas de los sectores social y privado de la economía, en beneficio general.

Desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, se planteó la integración entre el medio ambiente y el desarrollo económico, amalgamándose el concepto de "desarrollo sostenible" como la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. El desarrollo sostenible se forjó como un principio rector para alcanzar el progreso a largo plazo, a fin de lograr de manera equilibrada, el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente.

El cuidado del medio ambiente es hoy pues un imperativo impostergable en el debido desarrollo industrial de las naciones. No puede ni debe soslayarse el equilibrio medioambiental, en aras de impulsar un crecimiento, por lo demás deseable, de nuestra planta productiva.

Con relación a lo anterior, en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático celebrada el 16 de junio de 1972, se reconoció que "...la raza humana en este planeta se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras y en una escala sin precedentes, cuanto lo rodea. ... En los países en desarrollo, la mayoría de los problemas ambientales están motivados por el subdesarrollo. Millones de personas siguen viviendo muy por debajo de los niveles necesarios para una existencia humana decorosa, privadas de alimentación y vestido, de vivienda y educación, de sanidad e higiene adecuados. Por ello, los países en desarrollo deben dirigir sus esfuerzos hacia el desarrollo, teniendo presentes sus prioridades y la necesidad de salvaguardar y proteger el medio. Con el mismo fin, los países industrializados deben esforzarse por reducir la distancia que los separa de los países en desarrollo. En los países

industrializados, los problemas ambientales están generalmente relacionados con la industrialización y el desarrollo tecnológico."

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), define el "desarrollo sustentable" como "el manejo y la conservación de la base de recursos naturales, así como la orientación del cambio tecnológico e institucional de manera tal que se garantice de forma permanente la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras. Este tipo de desarrollo conserva la tierra, el agua, los recursos genéticos vegetales, es ambientalmente no degradante, técnicamente apropiado, económicamente viable y socialmente aceptable".

En términos generales, los conceptos "desarrollo sostenible" o "desarrollo sustentable", se utilizan como sinónimos en referencia al crecimiento económico y social con el menor grado posible de impacto al medio ambiente, de tal suerte que se pueden preservar las especies animales y vegetales de un ecosistema tanto para las generaciones coexistentes como para las futuras.

En otras palabras, lo que se pretende al introducir el concepto de "sustentabilidad" en el artículo 25 constitucional, es hacer énfasis en el vínculo necesario entre la política económica rectora del Estado en el desarrollo económico, industrial y de la competitividad, con un entorno ecológico sano, que genere beneficios para la sociedad a largo plazo. México debe seguir cumpliendo sus compromisos internacionales en materia de cambio climático, al implementar políticas apropiadas para controlar, limitar o prevenir actividades humanas que puedan tener efectos adversos en el medio ambiente.

Estos cambios fundamentales sentarán las bases constitucionales para que México alcance un escenario de mayor competitividad y prosperidad. Esta reforma

constitucional beneficiará a los mexicanos de hoy y, sin duda, a las próximas generaciones.

A este respecto, es preciso señalar que el pasado 2 de diciembre de 2012, el Gobierno Federal y las principales fuerzas políticas del país suscribieron el Pacto por México. Dicho Pacto es un instrumento democrático e incluyente, que reconoce la pluralidad de nuestro país, y que responde a la necesidad que los mexicanos han planteado a las fuerzas políticas de generar acuerdos en beneficio de México.

En materia energética, esto es tanto hidrocarburos como electricidad, el Pacto por México delinea una visión compartida de las acciones a tomar, destacando aspectos como el fomento a la competencia económica en el sector de energía (Acuerdo 2.1); un desarrollo sustentable que combata el cambio climático (Acuerdo 2.4) y una reforma energética que sea motor de inversión y desarrollo (Acuerdo 2.5). Respecto a este último punto, se establecen las premisas para llevar a cabo una serie de reformas en materia de petróleo y gas:

1. Los hidrocarburos seguirán siendo propiedad de la Nación, recibiendo ésta la totalidad de la producción.
2. Se transformará a Petróleos Mexicanos en una empresa pública de carácter productivo.
3. Se multiplicará la exploración y producción de hidrocarburos.
4. Se creará un entorno de competencia en refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos.
5. Se ampliarán las facultades y se fortalecerá a la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

6. Se convertirá a Petróleos Mexicanos en el motor de una cadena de proveedores nacionales.

7. Petróleos Mexicanos será uno de los ejes centrales en la lucha contra el cambio climático.

Por lo que toca al sector eléctrico, entre los ejes rectores del Pacto por México se incluye "la democratización de la economía y la política." Uno de los objetivos principales de la reforma en materia eléctrica es democratizar la oferta de energía, permitiendo que los productores ofrezcan su servicio a todos los usuarios del sistema al menor costo posible.

En el Acuerdo 4 del Pacto por México, "Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción," se señala que "la transparencia y la rendición de cuentas son dos herramientas de los Estados democráticos para elevar el nivel de confianza de los ciudadanos en su gobierno." Uno de los resultados más significativos de la reforma energética será un aumento importante en la transparencia de Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad, así como las industrias de hidrocarburos y electricidad en general.

Con estos aspectos en claro, a continuación se exponen las valoraciones y elementos que se tuvieron en cuenta para la elaboración del Decreto de reformas constitucionales materia del presente dictamen.

E.2 Petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos

Un primer elemento a considerar, es que en las reformas constitucionales que se dictaminan (artículos 27, párrafo séptimo y 28, párrafo cuarto) se incluyen los conceptos de **exploración y extracción** del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos en el subsuelo. Estas actividades son áreas

estratégicas que no constituyen monopolios, aún y cuando el Estado ejerza funciones sobre ellas, de manera exclusiva.

Esta modificación tiene el propósito de clarificar, en el artículo 27, que tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones.

Ahora bien, con el propósito de que la Nación obtenga ingresos que contribuyan a su desarrollo de largo plazo, ésta llevará a cabo la exploración y extracción de los productos referidos en el párrafo que antecede, mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva.

La reforma que se dictamina especifica que para cumplir con el objeto de las asignaciones o contratos aludidos, las empresas productivas del Estado podrán, a su vez, contratar con particulares.

Esto es, la Nación llevará a cabo las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, a través de asignaciones de determinada superficie de terreno que hará a favor de empresas productivas del Estado, en el entendido –como se verá más adelante- que Petróleos Mexicanos transitará al modelo de empresa pública productiva, para que éstas puedan a su vez realizar dichas actividades, o bien contratar con particulares la realización de las mismas.

Finalmente, el artículo 27 constitucional es puntual en señalar que: "En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación" y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.

La exploración (actividad que consiste fundamentalmente en llevar a cabo las actividades de búsqueda y localización de hidrocarburos) y la extracción (identificada con la acción de aprovechamiento de los mismos) constituyen las dos grandes actividades relacionadas con el petróleo y los demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos de este Decreto de reformas constitucionales.

Empresas Productivas del Estado

Un aspecto toral de la reforma constitucional que se dictamina, lo constituye la reforma al artículo 25, cuarto párrafo de la Constitución.

En este sentido, debe señalarse que el principio atinente a la exclusividad del sector público sobre las áreas estratégicas que señala la Constitución, permanece intocado. En efecto, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos en el subsuelo, así como el control del sistema eléctrico nacional y el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, se mantiene bajo la exclusividad del sector público.

El texto vigente del cuarto párrafo, del artículo 25 de la Constitución, dispone:

> "El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan."

La reforma constitucional que se dictamina incorpora el concepto de "empresas productivas del Estado" como otra posibilidad para que el sector público que tiene a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas de exploración y

extracción de petróleo y de los demás hidrocarburos en el subsuelo, pueda llevarlas a cabo.

De esta manera, se podrán crear empresas productivas cuya propiedad y control serán siempre del Gobierno Federal, a efecto de llevar a cabo las actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos en el subsuelo, que se incorporan como áreas estratégicas.

Transición de organismos a empresas productivas del Estado

El régimen transitorio del Decreto de reformas constitucionales, contempla una reserva de ley para que sea ahí donde se establezcan la forma y plazos para que los organismos descentralizados, Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad se conviertan en empresas productivas del Estado.

Se especifica que en tanto se lleva a cabo esta transición, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan facultados para recibir asignaciones y celebrar los contratos a que se refiere el propio Decreto, y sobre los que se abundará con posterioridad. La misma regla aplicará por cuanto hace a la Comisión Federal de Electricidad para la suscripción de contratos respecto de la transmisión, distribución y demás actividades de la industria eléctrica.

En el régimen transitorio se especifica que dentro del plazo de ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para regular a las empresas productivas, estableciendo al menos:

1. Que su objeto sea la creación de valor económico, con responsabilidad social y ambiental;

2. Que las remuneraciones para su personal se calculen de manera equivalente a las existentes en la industria o actividad de que se trate;
3. Que su organización, administración y estructura corporativa sean acordes con las mejores prácticas a nivel internacional, asegurando su autonomía técnica y de gestión, así como un régimen especial de contratación para la obtención de los mejores resultados de sus actividades, de forma que sus órganos de gobierno cuenten con las facultades necesarias para determinar su arreglo institucional;
4. Que sus órganos de gobierno se ajusten a lo que disponga la ley.

Estas empresas se coordinarán con el Ejecutivo Federal, a fin de que sus operaciones de financiamiento no conduzcan a un incremento en el costo de financiamiento del resto del sector púbico o bien, contribuyan a reducir las fuentes de financiamiento del mismo.

El régimen transitorio también determina que las empresas productivas del Estado con que cuente el sector público para llevar a cabo, de manera exclusiva, las distintas actividades en las áreas estratégicas en materia de energía ya referidas, contarán con un régimen particular en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, deuda pública, responsabilidades administrativas y demás que se requieran para la eficaz realización de su objeto.

Se precisa que una vez que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, así como la Comisión Federal de Electricidad, se conviertan en empresas productivas del Estado, no les serán aplicables las disposiciones relativas a la autonomía técnica y de gestión, sino hasta que conforme a las nuevas disposiciones legales que se expidan, se encuentren en funciones sus consejos de

administración y estén en operación los mecanismos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas.

Por último, se dispone que los consejeros profesionales de Petróleos Mexicanos en funciones a la entrada en vigor del Decreto que aquí se dictamina, permanecerán en sus cargos hasta la conclusión de los periodos por los cuales hayan sido nombrados, o bien hasta que el organismo descentralizado se convierta en empresa pública productiva y sea nombrado el nuevo Consejo de Administración. Se aclara que los actuales consejeros de Petróleos Mexicanos podrán ser considerados para formar parte del nuevo Consejo de Administración de la empresa pública productiva, conforme al procedimiento que al efecto establezca la ley.

Como puede apreciarse, este es un cambio trascendental para Petróleos Mexicanos, pues junto con otras modificaciones que se detallan adelante, se le dota de herramientas muy importantes que lo fortalecen y lo colocan en una situación favorable para que pueda consolidarse como un jugador central del sector petrolero de México.

Con el fortalecimiento de Petróleos Mexicanos y su transformación en empresa pública productiva, se toman pasos decididos hacia un rumbo de mayor transparencia, competencia y nuevas reglas del juego, diversificando el riesgo que hasta ahora sólo recae en ese organismo y, al mismo tiempo, abriendo opciones para un mejor aprovechamiento de la riqueza natural de nuestro país.

Estas Comisiones Unidas coinciden con lo expuesto por el Ejecutivo Federal en su iniciativa, al señalar que en las condiciones actuales no existen razones para impedir que el Estado mexicano comparta el riesgo de las enormes inversiones

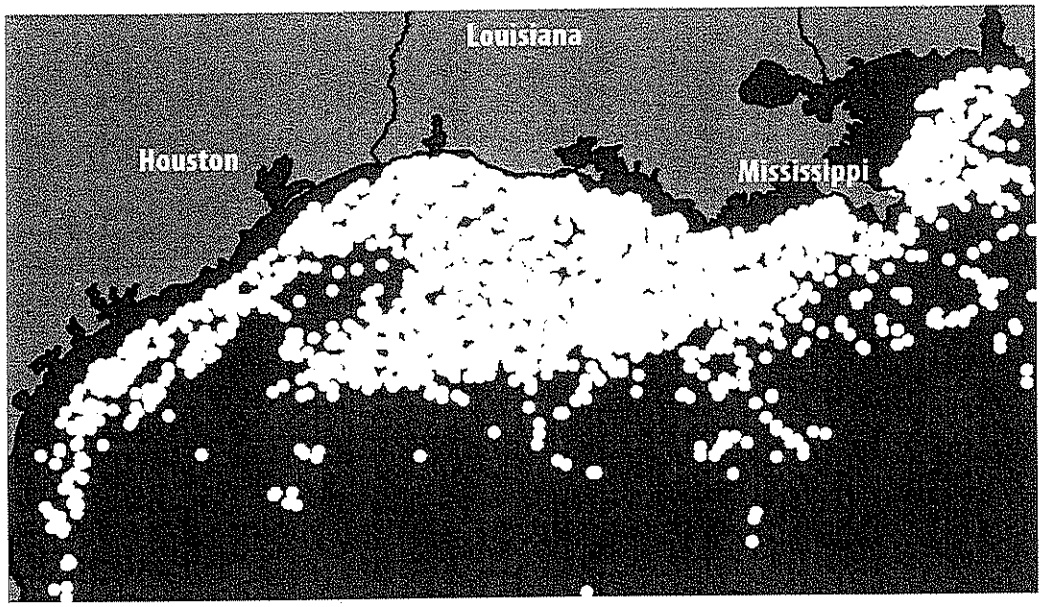
que se requieren para extraer recursos petroleros que se encuentran en aguas profundas. La riqueza natural de nuestro país es cada vez más difícil de extraer, pues el petróleo que se localiza en aguas someras es cada vez más escaso. Por ello, fortalecer a Petróleos Mexicanos se vuelve hoy un imperativo impostergable.

En efecto, la práctica internacional más común es que las empresas realicen operaciones en aguas profundas, bajo esquemas operativos de esfuerzos compartidos.

Sobre este particular, vale la pena reiterar que los costos de perforación en aguas profundas son aproximadamente diez veces mayores a los correspondientes en aguas someras y cien veces mayores a los de yacimientos terrestres, con probabilidades de éxito variables, dependientes de una multiplicidad de factores. Esta configuración difícilmente puede verse cubierta con la participación de un solo jugador en la industria petrolera de nuestro país.

A manera de ejemplo, durante el 2012, en los Estados Unidos de América se perforaron 137 pozos con profundidades superiores a 500 metros, mientras que en México esta cifra apenas ascendió a 6. En los Estados Unidos participan más de 70 empresas en estas actividades, mientras que en México el riesgo y la responsabilidad recaen sólo en una.

137 pozos en EUA vs. 6 en México



Fuente: SENER, 2013, Googlemaps.

En 2012 se otorgaron 9,100 permisos de perforación a 170 empresas en los Estados Unidos de América en yacimientos de petróleo y gas de lutitas, mientras que en nuestro país se perforaron sólo 3.

Desde 2010, en los Estados Unidos se han perforado anualmente 52 pozos en aguas ultra profundas, contra sólo 2 en nuestro país.

Así las cosas, la falta de un marco jurídico que responda a la realidad en esta materia, efectivamente ha llevado a una producción insuficiente de petróleo y demás hidrocarburos, lo que aunado al hecho de un constante incremento de las importaciones de gas natural, gasolinas y demás combustibles indispensables para la planta productiva nacional, constituye un riesgo importante para la seguridad energética de México.

Con relación a lo anterior y particularmente por lo que hace al gas natural, las importaciones en nuestro país han crecido considerablemente en los últimos 15 años; entre 1997 y 2012, las importaciones de gas natural subieron de 3% a 33% del consumo nacional.

Al 31 de diciembre de 2012, la infraestructura de gasoductos en México contaba con una longitud de 11,131 kilómetros y una capacidad para transportar aproximadamente 5,000 millones de pies cúbicos diarios. De 1995 a la fecha, la extensión de la red de gasoductos se ha incrementado sólo en 18.3% (1,789 km).

Esta infraestructura en gasoductos contrasta con la necesidad que tenemos en el país de incentivar un mayor crecimiento de la industria. El gas natural constituye un combustible indispensable para el adecuado funcionamiento de la planta productiva y, sin embargo, con una operación prácticamente al límite de su capacidad, el Sistema Nacional de Gasoductos se muestra cada vez de manera más clara, con mayores limitaciones para brindar el servicio que demanda la industria nacional, particularmente, la generación de energía eléctrica.

Prueba clara de lo anterior, es la presencia cada vez más determinante de las denominadas "alertas críticas" en el Sistema Nacional de Gasoductos. Estas alertas se presentan, fundamentalmente, porque la cantidad de gas natural que se extrae es mayor a la que se inyecta al Sistema, ocasionando un desbalance operativo que obliga a la restricción en el uso del combustible, con cuantiosas pérdidas para los usuarios.

En este sentido, durante el 2012, se presentaron 20 "alertas críticas" que implicaron una reducción promedio de entregas de gas natural por 240 millones de pies cúbicos diarios (mmpcd). Sólo durante el primer semestre de 2013, tuvieron lugar 15 "alertas críticas" con una reducción promedio de entregas del combustible

por 462 mmpcd; es de advertirse que si bien durante el segundo semestre del presente año, las "alertas críticas" se redujeron considerablemente, esto se debió a la adopción de medidas drásticas, que incluyeron la importación de Gas Natural Licuado y la reducción de consumo por parte de Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad.

En 2012, nuestro país contaba con una producción diaria de 2.5 millones de barriles de petróleo crudo y sólo se refinaron 1.2 millones de barriles al día, teniendo que importar aproximadamente la mitad de las gasolinas y una tercera parte del diésel que consumimos. Mientras que en 1997 las importaciones de gasolinas representaban el 25% del consumo nacional, para 2012 alcanzaron el 49%.

La evidencia referida es contundente, de seguir por el mismo camino, México llegaría pronto a un escenario insostenible, en el que tendríamos que importar los combustibles que alimentan nuestra industria; la paradoja no podría ser peor, considerando la riqueza energética natural con que contamos.

"... por más que México quiera seguir abstrayéndose del mundo en materia de hidrocarburos, está inmerso en un mercado complejo con nuevos productores y donde la explotación de reservas no convencionales, principalmente el petróleo de lutitas (shale oil) y el gas de lutitas (shale gas) por parte de Estados Unidos, ha venido a cambiar todo el panorama mundial. Hoy en día, la estabilidad económica de nuestro país depende de reconocer que los estadounidenses alcanzarán la autosuficiencia energética en los próximos años y con ello dejarán de importar petróleo crudo de nuestro país. Esta situación aumenta la probabilidad de que

México se convierta en un país con un déficit energético, pasando de ser un exportador a un importador neto de energía en los próximos 10 años".[5]

La oportunidad es histórica y el tiempo para tomar decisiones es ahora. Una reforma constitucional que posibilite al Estado mexicano compartir el riesgo que estas actividades involucran, al tiempo que se garanticen ingresos fundamentales para el desarrollo nacional, configuran la fórmula central que se persigue con esta modificación.

"Con el "descubrimiento" de las reservas no convencionales en Estados Unidos, se ha señalado la posibilidad de que México cuente con un volumen importante de reservas del mismo tipo por pertenecer a la misma cuenca geológica de Norteamérica. El Departamento de Energía de los Estados Unidos ha indicado que México ocupa el cuarto lugar a nivel mundial en términos de reservas potenciales de shale gas, con 681 billones de pies cúbicos técnicamente recuperables, cantidad 11 veces mayor a las reservas remanentes totales de gas natural del país".[6]

Con relación a lo anterior, un estudio denominado "México ante la Revolución Energética" elaborado en 2013 por el Grupo de Trabajo de Energía del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI), Asociación Civil sin fines de lucro, señala:

"De acuerdo a diversas prospectivas, se espera que la demanda energética global aumente más de un tercio de aquí al año 2040. Por ejemplo, la Agencia Internacional de Energía, organismo que forma parte de la OCDE, estima un

[5] "3 dilemas. Un diagnóstico para el futuro energético de México". Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C. CIDAC y Red Mexicana de Competencia y Regulación. P. 10.

[6] "3 dilemas. Un diagnóstico para el futuro energético de México". op. cit. P. 11.

crecimiento de un tercio en el período 2010-2035. El grueso del crecimiento se dará en mercados emergentes, como es nuestro caso, pero sobre todo, ocurrirá en China y la India. He aquí el primer dato para nuestro análisis: la demanda energética global está migrando de Norteamérica, en donde ha sido la clave de la pujanza estadounidense en el último siglo, rumbo a Asia Pacífico.

Pero al mismo tiempo que experimentamos una gran trasformación de la demanda energética, una revolución tecnológica está alterando profundamente los patrones globales de la oferta. Esta revolución tecnológica, fruto de la convergencia del aumento del conocimiento en las ciencias de la tierra, ingenierías de perforación y de yacimientos, y las tecnologías de la información y la robótica en este sector, está permitiendo explotar yacimientos de hidrocarburos antes inalcanzables. Más aún, la geofísica y las ingenierías de yacimientos y de perforación que se practican hoy en día no sólo son muy distintas, sino que incluso cuestionan muchos de los paradigmas que todavía se enseñan en muchas universidades. En ningún lugar está ocurriendo esto con mayor fuerza que en América del Norte. Es decir, el punto de la oferta, antes centrado en Medio Oriente, está encontrando un poderoso competidor en Estados Unidos y Canadá.

De lo anterior se desprende una primera conclusión. La demanda, antes claramente centrada en Norteamérica, y a donde México destina el grueso de nuestras exportaciones de petróleo crudo, está gravitando rumbo al Pacífico. Al mismo tiempo, nuestros socios del Norte, Estados Unidos y Canadá, se están volviendo superavitarios en productos energéticos. Según The Economist Intelligence Unit, la dependencia de Estados Unidos sobre el "petróleo extranjero" desciende. Para nuestro país, esto representa un primer gran reto, pues nuestras exportaciones de petróleo crudo, la clave de nuestra estabilidad macroeconómica, posiblemente deberán encontrar nuevos mercados.

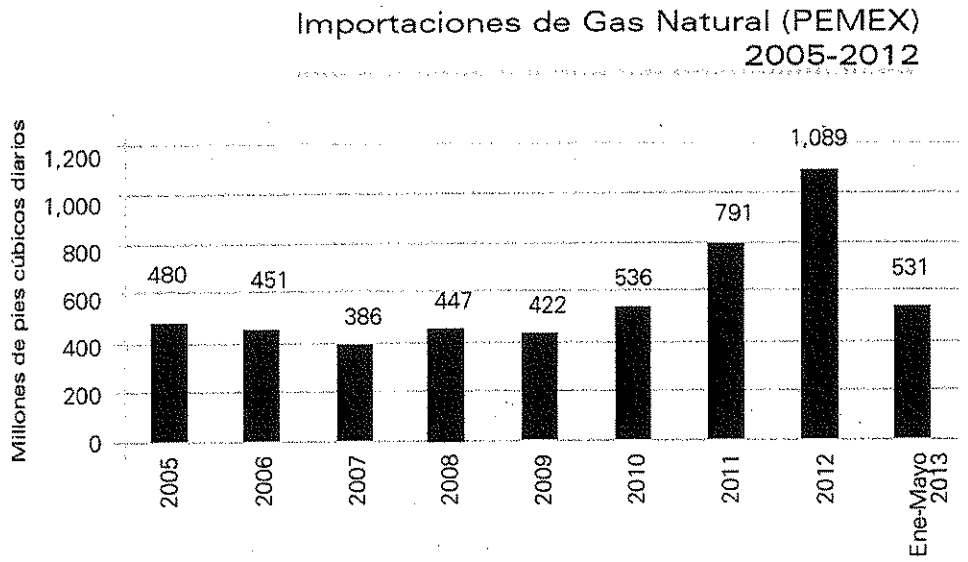
Crear mercados nuevos es mucho más complejo de lo que se puede creer. Si bien Asia evidentemente necesitará cada vez más hidrocarburos, la realidad es que exportadores mucho más poderosos que nosotros las naciones de Medio Oriente o Venezuela pueden ofrecer volúmenes mucho mayores, dada la reciente declinación de Cantarell y nuestra creciente demanda interna. En pocas palabras, a menos de que México se convierta nuevamente en un productor importante de hidrocarburos, es muy probable que tengamos muchos problemas para posicionar nuestras exportaciones. Es posible incrementar nuestra producción, pero depende en gran medida de aumentar nuestra capacidad de ejecución y acceso a tecnologías de vanguardia para desarrollar el potencial de aguas profundas y lutitas (shale) que tiene nuestro país. Así, nuestro primer gran reto es continuar siendo un jugador relevante en los mercados petroleros mundiales. A menos que incrementemos significativamente nuestra capacidad exportadora algo imaginable sólo si aumenta nuestra capacidad de ejecución y nos incorporamos a la revolución energética perderemos un pilar de nuestra soberanía: el petróleo como herramienta de influencia internacional, ancla de nuestras finanzas públicas, y principal recurso de la política social.

Al mismo tiempo, no debemos perder de vista que hoy en día nos es imposible cubrir nuestra demanda de gas natural, combustibles y productos petroquímicos sin recurrir a nuestros socios en Norteamérica. Por ejemplo, según datos del Sistema de Información Energética de la Secretaría de Energía de 2005 a 2012, la importación de gas natural, por parte de Petróleos Mexicanos pasó de 480 a 1,089 millones de pies cúbicos diarios (gráfica 1), si contabilizamos las importaciones de la Comisión Federal de Electricidad y otros usuarios privados, las importaciones alcanzan más de 2,100 millones de pies cúbicos diarios[7]; los productos petrolíferos

[7] EIA, "Record Mexican Natural Gas Imports", http://www.eia.gov/todayinenergy/ detail.cfm?id=11291, 16 de mayo de 2013.

se incrementaron de 334 mil a 669 mil barriles diarios; mientras que las exportaciones de petroquímicos disminuyeron de 867 a 602 millones de toneladas[8]. Hacia el futuro, nuestra demanda crecerá aún más, mientras que la creciente producción de petróleo crudo y gas natural en Estados Unidos y Canadá los hará aún más competitivos en gas natural, combustibles y petroquímicos, que son la base de todos nuestros procesos industriales.

GRÁFICA 1
FUENTE: SENER, SIE



La importación creciente de gas natural para la competitividad de la industria es positiva pero claramente insuficiente. Si aumentamos las interconexiones, México podrá contar con gas a precios similares a los de Estados Unidos hoy entre los más bajos del mundo pagando sólo el diferencial del transporte. Es decir, si en Texas el gas natural se encuentra por debajo de los cuatro dólares el millón de

[8] SENER, Sistema de Información Energética, "Comercio exterior de gas natural" y "Volumen de importación de petrolíferos" http://sie.energia.gob.mx/bdiController.do?action=cuadro&subAction=applyOptions.SENER, "Prospectiva de petrolíferos 2012-2026", http://www.sener.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/2012/PP_2012_2026.pdf, 2012, p.137 y 140.

BTUs[9], en México costará los mismos cuatro dólares más el transporte. Además, estas interconexiones nos permitirán mantener una oferta confiable y así evitar las constantes alertas críticas (cortes en el suministro de gas) que impactan a la industria mexicana. No obstante, en el mediano plazo acabaremos pagando precios más altos que los que existen en el resto de Norteamérica. Esto debido a los incentivos que tienen los Estados Unidos y Canadá para construir terminales de exportación, adquiriendo con ello la capacidad de enviar su petróleo, gas, combustibles y petroquímicos a cualquier mercado del planeta, de preferencia a donde obtengan el mejor precio (Asia, lo más probable).

Un impacto negativo en los precios de los mercados de gas natural, combustibles y petroquímicos, afectará sensiblemente nuestra productividad y competitividad internacional, en particular de la industria de exportación y nivel de vida. Hoy en día esto ya nos cuesta muy caro, pero puede ser aún peor con graves consecuencias para la economía y bienestar como sociedad.

Existe una solución: que aumentemos significativamente nuestra capacidad de producción de petróleo y gas natural, así como la habilidad para transformarlo en electricidad, combustibles y petroquímicos, y que además expandamos otras alternativas (solar, eólica, nuclear) y nos volvamos más eficientes en nuestros procesos de consumo para paliar el impacto ambiental y de costos de nuestro crecimiento. Sólo así tendremos la fortaleza para abrir nuevos mercados, y la capacidad de arbitraje para garantizar precios competitivos para nuestra economía.

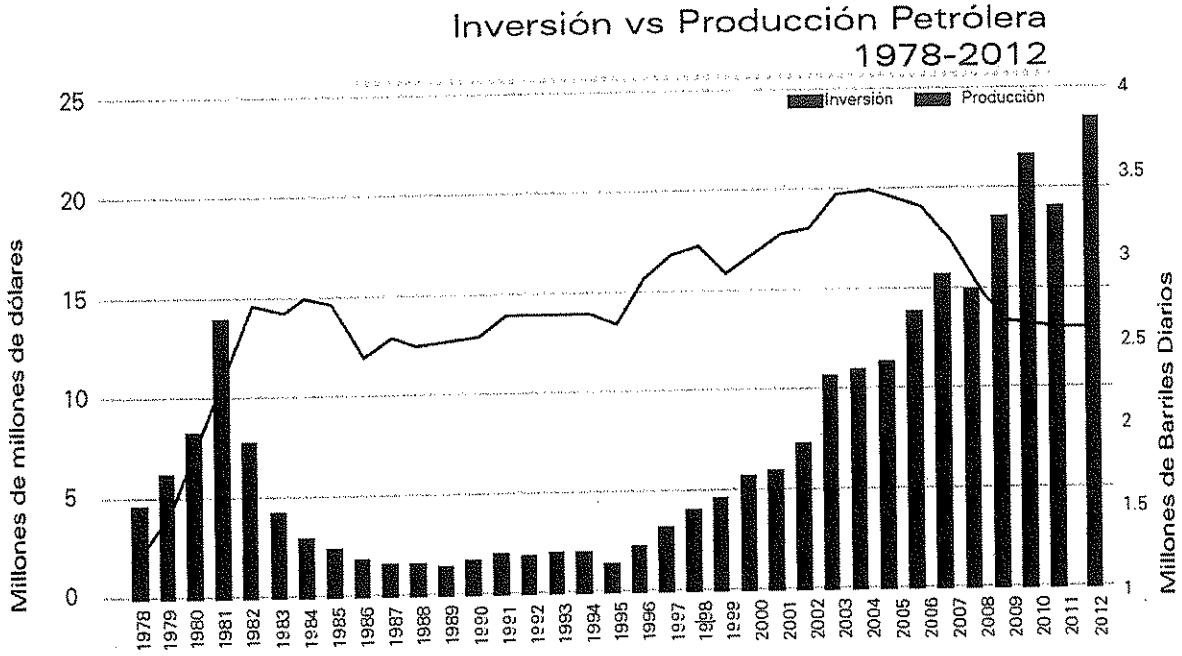
Esto significa aumentar todavía más nuestra capacidad de inversión en energía. Contrario a lo que a veces se piensa, esto no es un tema exclusivamente de

[9] Departamento de Energía de los Estados Unidos, EIA, "Henry Hub Cost Natural Gas Spot Price", http://www.eia.gov/dnav/ng/hist/rngwhhdm.htm, julio 2013. Un BTU es una unidad termal británica, equivalente a la cantidad de energía que se necesita para enfriar o calentar una libra de agua en un grado Fahrenheit.

dinero, sino de incorporación de tecnologías, de aumentar nuestra capacidad de ejecución como Nación, y que ésta nos aumente y desarrolle la experiencia en la administración y conocimiento de campos complejos (aguas profundas, lutitas, *tight oil,* etc.). Pero vale la pena ser claros, sólo fomentando la competencia y diversificando el universo de actores en el sector energético e incrementando el número de jugadores en el sector, es que se aumentaría significativamente la inversión, la incorporación de tecnología y la capacidad de ejecución del país. No olvidemos que en los últimos 12 años el presupuesto de Petróleos Mexicanos se cuadruplicó (gráfica 2)[10], y hoy en día tiene niveles similares a los de otras compañías petroleras de gran tamaño. Sin embargo, lo que no ha aumentado sustancialmente es la incorporación de tecnología ni la capacidad de ejecución; mientras aquí opera una empresa, en el resto del mundo operan decenas.

Mientras aquí sólo una empresa genera conocimiento y patentes, en otras latitudes son centenas de empresas que generan conocimiento aplicado a las necesidades de cada país. Es precisamente esta situación la que nos está sacando del mercado. Dicho de otra manera, el resto de las naciones ha descubierto que dos cabezas piensan mejor que una y cuatro brazos ejecutan más rápido que dos. Una prueba de que la producción no sólo depende de la inversión económica es la caída de 25% en la producción de Petróleos Mexicanos registrada a partir de 2004 (de 3.4 a 2.5 mmbd) aún con sus altos niveles de inversión. Esto generó una reducción en las exportaciones del 32% (de 1.9 a 1.3 mmbd), que implicó una pérdida acumulada de ingresos en este mismo período de más de $100 mil millones de dólares, a los precios de exportación reportados.

[10] PEMEX, Informes financieros y Reporte F20, http://www.ri.pemex.com/index.cfm, varios años.



GRÁFICA 2
FUENTE: PEMEX

Pocas veces se dice, pero no hay tiempo que perder. La revolución energética nació en Norteamérica en las aguas profundas del Golfo de México del lado americano, y ahora se ha expandido a los llamados yacimientos de lutitas, de aceites pesados y extrapesados, a las técnicas de recuperación mejorada, a las arenas bituminosas, y comienza a llegar al Círculo Polar Ártico. No sólo eso, se expande a otras latitudes: Sudamérica, África Occidental y recientemente Oriental, el Sudeste Asiático, el Mar Negro y el Mediterráneo Oriental ya están desarrollando sus aguas profundas. Mientras que Argentina, Colombia, China, Polonia y Hungría avanzan rápidamente en el desarrollo de sus yacimientos de lutitas, Rusia y Noruega se aventuran en el Ártico.

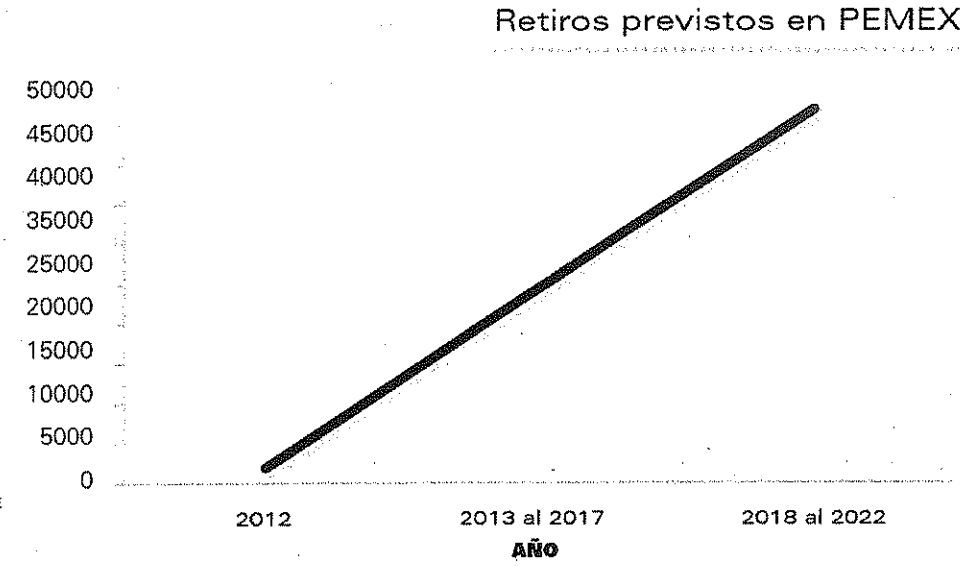
La velocidad de su desarrollo se explica en gran medida gracias a la incorporación de múltiples jugadores, públicos y privados, que proveen las tecnologías, el talento y la experiencia. En contraste, en México estamos tratando de hacer cada vez más con sólo un jugador, y paradójicamente, acabamos haciendo cada vez

menos, pues le exigimos a Petróleos Mexicanos más allá de lo que puede hacer con las reglas actuales. Los operadores energéticos absorben todo el riesgo, que es muy grande, de explorar por hidrocarburos e incorporar estas tecnologías, mientras que en México todo este riesgo y responsabilidad recae sobre el organismo Petróleos Mexicanos, el Estado y, a la postre, sobre los contribuyentes.

La encrucijada en que nos encontramos tiene otro nivel de complejidad. Será difícil enfrentar los retos de demanda, oferta, curvas tecnológicas y eficiencias energéticas que se avecinan sin una fuerza laboral altamente calificada. Sin embargo, el mundo en que nos encontramos se caracteriza por una creciente escasez de recursos humanos calificados. Todos los países y todas las empresas enfrentan este problema, y Petróleos Mexicanos no es la excepción. La razón es muy sencilla, la fuerza laboral de la industria está correlacionada con los vaivenes de precios, por lo que las curvas demográficas de la industria se caracterizan por un grupo grande de ingenieros y geólogos con gran experiencia al borde del retiro.

Si consideramos que este talento no se crea de la noche a la mañana, sino que requiere de un par de décadas, entre estudios y experiencia, para poder tomar decisiones, queda claro que la competencia en los próximos años será por atraer, retener y generar talento. Los países y las empresas que lo hagan mejor, serán los grandes beneficiarios de la revolución energética. De hecho, naciones como Colombia, han puesto esta consideración al centro de su toma de decisiones. Ellos buscan no sólo fortalecer el talento de su empresa estatal, sino además garantizar que los otros operadores y participantes de la industria lo hagan, ya sea desarrollando talento local, o además atrayendo talento extranjero para transferirlo a su gente. Para México, mientras sólo cuente con Petróleos Mexicanos para atraer, generar y retener talento, ésta será una situación crecientemente compleja,

como se desprende de la siguiente gráfica, en que vemos los retiros previstos en la entidad paraestatal para los próximos años (gráfica 3)[11].



GRÁFICA 3
FUENTE: ENERGÍA A DEBATE

Así, ante una coyuntura energética clave para nuestra seguridad y prosperidad, mientras otras naciones pueden contar con una multitud de operadores que absorben los riesgos y costos, e incorporan lo último en tecnología y atraen talento científico, en México lo hacemos con una sola empresa, absorbemos todos los costos y riesgos, y nos mantenemos a la zaga en tecnología.

De hecho, un análisis de los diversos mecanismos de explotación de hidrocarburos nos demuestra que no contamos con las mismas herramientas que los demás. Mientras que en México el Estado absorbe todo el riesgo al no volver a Petróleos Mexicanos una verdadera empresa y no permitir mecanismos de participación privada que no sean los contratos de servicio, el resto de los países transfiere ese riesgo y costos a las empresas, ya sean éstas públicas o privadas, sin afectar en ningún momento su potestad sobre el recurso. Estos países lo

[11] Rangel, Edgar, "Pemex: ¿cambio generacional?", Energía a Debate, Edición no. 50. Mayo, 2012.

hacen a través de los contratos de riesgo, llamados así por ser un mecanismo mediante el cual el dueño del recurso transfiere los riesgos de su explotación económica a un tercero, sin menoscabo de su propiedad. El tercero, llamado generalmente operador o contratista, recibe una compensación atada a su éxito, mientras que el dueño recibe el grueso de los beneficios.

Para darnos una idea del tamaño de ese riesgo, es menester recordar que hoy en día pesan sobre Petróleos Mexicanos, es decir sobre nosotros, un endeudamiento de unos 140 mil millones de dólares[12], si contamos el pasivo laboral. Es decir, aproximadamente un 10% del Producto Interno Bruto (PIB), o más o menos el tamaño del PIB de Hungría o Vietnam[13]. Ese es un ejemplo del tamaño de los riesgos que estamos enfrentando, en lugar de transferirlos a terceros, como hacen casi todas las naciones.

En el mapa 1 se ven los únicos tres países en el mundo –México, Ecuador y Kuwait– que cuentan exclusivamente con contratos de servicios, mientras que el resto cuentan además con contratos de riesgo, ya sean concesiones o contratos de producción compartida.

Éste es el mecanismo que usan otras naciones para aumentar significativamente su capacidad de gestión, aumentar su tasa de incorporación de tecnología, a la vez que reducen o eliminan sus riesgos.

---

[12] PEMEX, "Reporte de resultados al 31 de diciembre de 2012", http://www.ri.pemex.com/files/content/Reporte_2012D_e_130503.pdf, p.27, 2 de mayo de 2013.

[13] Banco Mundial, "GDP US Current", http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD,2012.

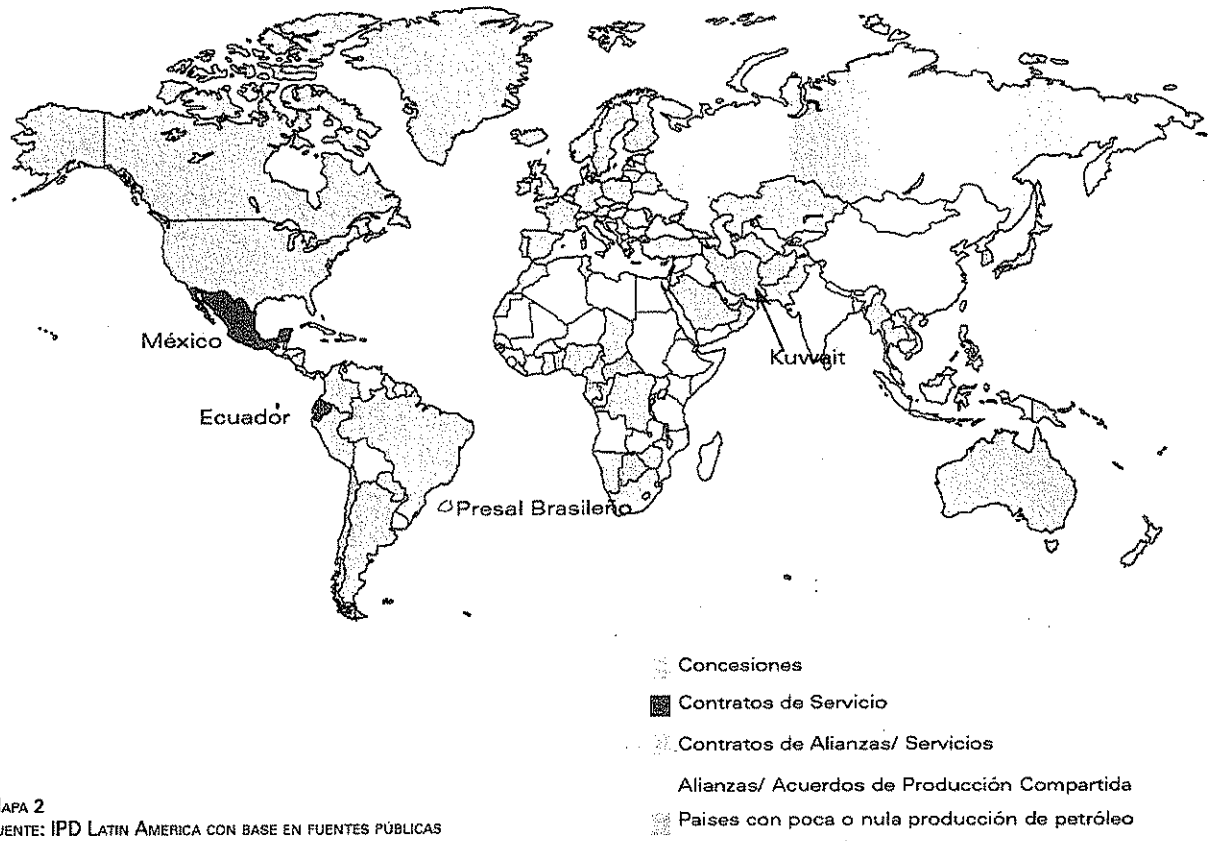
Sólo tres países usan únicamente contratos de servicios

MAPA 1
FUENTE: IPD LATIN AMERICA CON BASE EN FUENTES PÚBLICAS

En contraste, en el mapa 2 se ve cómo prácticamente todo el mundo ha adoptado el contrato de riesgo como estándar, por ser el mecanismo a través del cual el dueño del recurso –la nación– transfiere a un tercero el riesgo de desarrollar sus recursos, a cambio de una compensación determinada por su éxito, sin por ello afectar sus derechos. Es decir, la nación nunca pierde su propiedad o potestad sobre sus recursos, pero tampoco corre el riesgo de desarrollarlos, el cual es adoptado por un tercero al que se le compensa sólo si tiene éxito. Esta transferencia del riesgo no implica la transferencia de la renta petrolera, como en ocasiones se quiere confundir. El dueño, es decir la nación, captura la renta, a través de impuestos, regalías y derechos, mientras que la compensación al

operador que asumió el riesgo se da con base en su éxito. Es decir, sólo gana dinero si aumenta las reservas y la renta petrolera del Estado.

Contratos de riesgo, el estándar global



MAPA 2
FUENTE: IPD LATIN AMERICA CON BASE EN FUENTES PÚBLICAS

En nuestro hemisferio todas las naciones, desde nuestros socios Estados Unidos y Canadá, hasta países con visiones distintas de su desarrollo económico, como Cuba y Venezuela, han adoptado estos mecanismos de contratación, en particular las concesiones. Este mecanismo también es favorecido por las naciones de la OCDE y la mayoría de nuestros socios comerciales, pero no es el único. Muchas otras naciones han adoptado los llamados contratos de producción o ganancias compartidas, que les dan mayor control sobre los recursos.

Como crecimiento y consumo energético van de la mano, en la medida que nos transformábamos en una potencia exportadora y aumentaba la capacidad de consumo de nuestra sociedad, nuestras necesidades energéticas comenzaron a sobrepasar nuestra plataforma de refinación. En los últimos años, como atestiguan, por ejemplo, las frecuentes alertas críticas, nuestra economía lleva años creciendo más rápido que su sector energético. Es decir, si queremos resolver muchos de nuestros cuellos de botella y crecer más, debemos encontrar la manera de que nuestra industria energética avance por lo menos a la misma velocidad que el resto de nuestra economía. La expansión demográfica que estamos viviendo llevará a un aumento sustantivo de la demanda energética del país. De acuerdo a la Prospectiva de Petrolíferos 2012-2026, en los próximos 12 años, el número de coches aumentará de 25 a 63 millones[14], y pasaremos de contar con 384 ciudades a 489. A menos que aumentemos sustancialmente la producción de energéticos, hidrocarburos, renovables, etc., México estará compitiendo por conseguir hidrocarburos a precios competitivos con otras economías dispuestas a pagar precios más altos, porque no tienen otra opción más que importarlos. Esto nos ocurrió recientemente, cuando la Comisión Federal Electricidad tuvo que aceptar contratos de compra de gas natural a precios Japón-Corea, en lugar de precios basados en Henry Hub, es decir, de referencia de Norteamérica.

Esta es la encrucijada en la que nos encontramos. La combinación de la creciente demanda asiática, la nueva producción norteamericana, la revolución energética, nuestro propio crecimiento, así como las presiones demográficas, están generando una situación en donde, si tomamos las decisiones correctas podremos beneficiarnos significativamente –quizá incluso repetir el éxito reciente de nuestros

[14] SENER, "Prospectiva de petrolíferos 2012-2026", http://www.sener.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/2012/PP_2012_2026.pdf, 2012, p.140.

socios norteamericanos– pero si tomamos las decisiones equivocadas, muchas de las ventajas competitivas desarrolladas en los últimos años se pueden erosionar".

A mayor abundamiento, estas Comisiones Dictaminadoras, tomando como base sendos estudios elaborados por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM); y el *Wilson Center Mexico Institute*, denominado "**Un nuevo comienzo para el petróleo mexicano: principios y recomendaciones para una reforma a favor del interés nacional,** noviembre 2012" así como por el Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., (IMCO) y la Universidad Nacional Autónoma de México, en octubre 2013, denominado "**La reforma energética: evidencias para el debate"** son conscientes de que en el mundo existen ejemplos de éxito.

ALGUNOS MODELOS PARA EL MANEJO DE HIDROCARBUROS

Alrededor del mundo, los gobiernos nacionales han adaptado la organización de sus industrias de petróleo y gas para afrontar los retos conjuntos de seguridad energética y competitividad económica. Los casos de Noruega, Colombia y Brasil resaltan la necesidad de innovar y ajustar la organización del sector de hidrocarburos a la medida del interés nacional. En cada uno de estos países ha sido adoptado un enfoque pragmático y flexible que busca maximizar la utilidad que deriva la nación del sector de hidrocarburos. En estos países, la propiedad de los hidrocarburos en el subsuelo permanece en manos de la Nación, pero se permite su operación por parte de múltiples actores: públicos y privados, nacionales y extranjeros. En cada uno de estos países, la compañía nacional petrolera ha sido reformada para poder maximizar su capacidad de extraer las reservas existentes y asegurar nuevas reservas para el futuro. Esto ha sido alcanzado permitiendo a la firma aplicar principios de negocio a su estrategia corporativa, en vez de obligarla a obedecer una lógica política. Esto incluye permitir a la firma quedarse con una proporción más alta de sus ganancias para reinvertirla en proyectos productivos y en el desarrollo de nuevas tecnologías;

firmar acuerdos de producción compartida con empresas privadas (nacionales y extranjeras) y operar fuera del territorio nacional para incentivar la experiencia internacional, la obtención de nuevas reservas y la formación de alianzas a largo plazo con socios extranjeros. Son modelos "de tercera vía", entre el estatismo y el mercado puro.

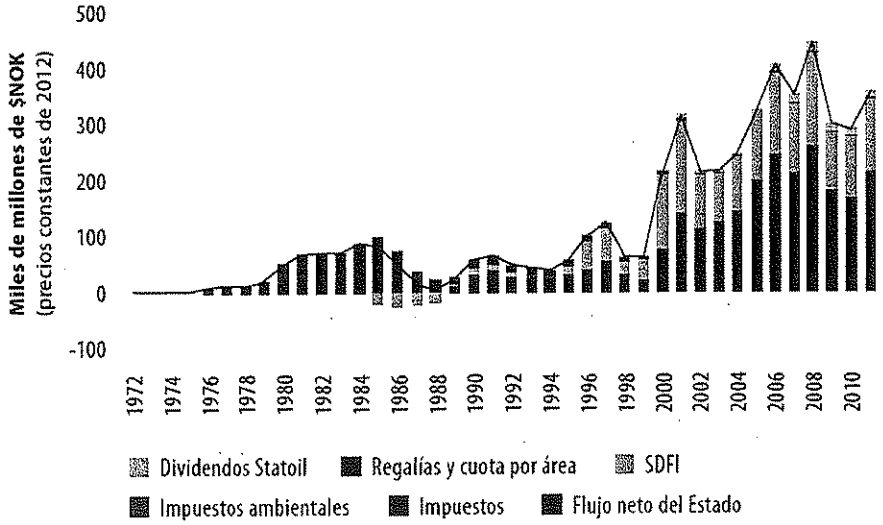
El modelo noruego, además de ser el origen de todos los modelos de tercera vía e inspiración del modelo brasileño y el colombiano, es único, pues se basa en la maximización de la utilidad de la Nación. Esto ha resultado en la creación de una compañía nacional petrolera (Statoil) altamente rentable, así como de un fondo de riqueza soberano (el Fondo Gubernamental de Pensiones) que ha acumulado activos alrededor del mundo, con inversiones que alcanzan el 1% de los mercados globales de capital; es decir, es el inversionista más grande del mundo. El enorme tamaño del fondo significa que cualquier ciudadano noruego cuenta con el equivalente a US$140,000 para su retiro. Esto ha sido alcanzado a través de la inversión de la renta de la industria petrolera noruega, incluyendo impuestos, licencias de E&P (exploración y producción), así como los dividendos de Statoil, tanto nacionales como globales. Dicha inversión en el futuro de los noruegos significa que, a medida que la producción de hidrocarburos nacionales llegue a sus límites naturales, una parte de la riqueza habrá sido preservada para las futuras generaciones. Al mismo tiempo, el fondo soberano de riqueza le ha dado a Noruega considerable influencia global, además de que el modelo es fuente de enorme prestigio internacional para la pequeña nación escandinava.

La inversión de las rentas petroleras nacionales es el elemento mejor conocido de la historia noruega de éxito, pero hay otros dos elementos que deben ser enfatizados. Primero, la compañía nacional petrolera, Statoil, pertenece mayoritariamente al Estado noruego, dueño del 67% de las acciones, pero se beneficia sustancialmente de la capitalización por parte de inversiones

provenientes de actores privados. La firma es reconocida como líder global en proyectos de E&P alrededor del mundo, habiendo desarrollado el conocimiento, la experiencia y las tecnologías que se requieren para descubrir y extraer, de manera exitosa, petróleo y gas en algunas de las regiones más complejas del mundo, incluyendo el Mar del Norte, el Golfo de México, Argelia, Angola, Azerbaiyán, Brasil, Canadá, China, Libia, Nigeria, Rusia y Venezuela. Esto le ha permitido a la compañía asegurar contratos para desarrollar reservas que durarán por mucho más que aquéllas encontradas en las aguas territoriales de Noruega. En segundo lugar, el modelo ha permitido el desarrollo de una industria proveedora nacional especializada para cumplir con los retos involucrados en la exploración y producción en el Mar del Norte. Compañías de ingeniería y construcción, así como navieras y compañías de perforación mar adentro fueron creadas con el propósito de desarrollar los hidrocarburos nacionales, pero hoy en día son reconocidas como líderes mundiales en sus áreas.

Noruega

Recaudo gubernamental de actividades petroleras



Principales cambios en el modelo:

- Hasta antes de 1993 Statoil tenía el 50% de participación en todos los proyectos
- A partir de 1993 la participación de Statoil se decide caso por caso

Fuente: Norwegian Petroleum Directorate, The Norwegian Petroleum Sector Facts 2013
*SDFI: State's Direct Financial Interest (por concepto de la propiedad estatal de parte de los campos y de ductos e instalaciones terrestres)

En resumen, el éxito del experimento noruego se debe a:

- Los beneficios de una política generalmente consistente y explícita enfocada en la administración de la riqueza a largo plazo;
- Poca interferencia no-comercial en la política operativa de Statoil;
- La competencia es una fuerza de valor añadido en la política del petróleo y gas, y

- La aplicación de una actitud evolutiva hacia Statoil y otras compañías noruegas operando en el sector de E&P, reconociendo la naturaleza cambiante de la industria y la necesidad de internacionalización.

La historia de éxito de Colombia en el sector de los hidrocarburos es más reciente y ha conllevado espectaculares descubrimientos e incrementos en la producción, debido a que el país ha utilizado la flexibilidad como base de su modelo nacional de gas y petróleo.

En 1999, al enfrentarse a un pico de producción y reservas decrecientes, el gobierno colombiano tomó una serie de acciones para hacer al sector petrolero más atractivo para la inversión extranjera y liberar de restricciones a la compañía nacional petrolera, Ecopetrol. A finales de 2003, a medida que empeoraba el panorama y emergía el prospecto real de tener que importar petróleo para satisfacer la demanda nacional, el gobierno se comprometió con una revisión integral de la regulación del sector de hidrocarburos. Primero, con la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) se estableció un nuevo marco regulatorio que ofrece un ambiente altamente competitivo para compañías petroleras nacionales y extranjeras. Esto también ha ayudado a definir de forma más clara el rol del gobierno y el de la compañía nacional petrolera.

Además de este cambio positivo en la regulación, las condiciones para la E&P mejoraron con la baja en las regalías, ofreciendo uno de los regímenes impositivos más atractivos de América Latina, en particular para recursos no convencionales, lo que le permite atraer inversiones que de otra manera irían a países con mayores recursos.

El gobierno ha ofrecido nuevas concesiones, generando gran interés de compañías privadas en un momento en el que las mayores corporaciones buscan asegurar y desarrollar nuevas reservas. Bajo los nuevos términos, las compañías

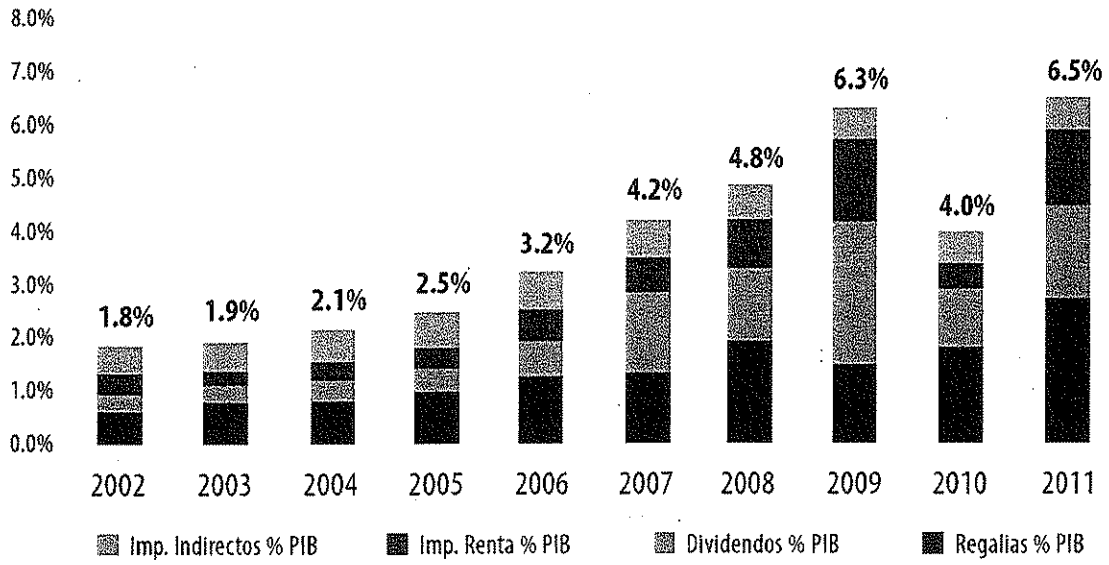
petroleras internacionales ya no necesitan estar asociadas con Ecopetrol, lo que les permite tener control absoluto sobre sus operaciones; sin embargo, como se ve ronda tras ronda, los actores privados prefieren asociarse con Ecopetrol.

Colombia

En 2003 se reestructura el sector petrolero colombiano: Se crea la Agencia Nacional de Hidrocarburos

(organismo rector y ente regulador)

Contribución de Ecopetrol al Estado colombiano - %PIB



Fuente: Ministerio de Minas y Energía

Como consecuencia de este nuevo ambiente competitivo, Ecopetrol se ha convertido en una compañía petrolera mucho más eficiente y efectiva, y ha visto su producción duplicarse entre 2008 y 2012. La compañía se ha convertido en un socio digno de confianza para las firmas extranjeras, y ha sido alentada por el gobierno a expandir sus actividades, invirtiendo en E&P en Perú, Brasil y el lado estadounidense del Golfo de México. No sólo eso, Colombia también es sede de la compañía petrolera privada más grande de América Latina, Pacific Rubiales,

creada hace apenas cinco años para explotar campos marginales y maduros, y que también comienza a internacionalizarse.

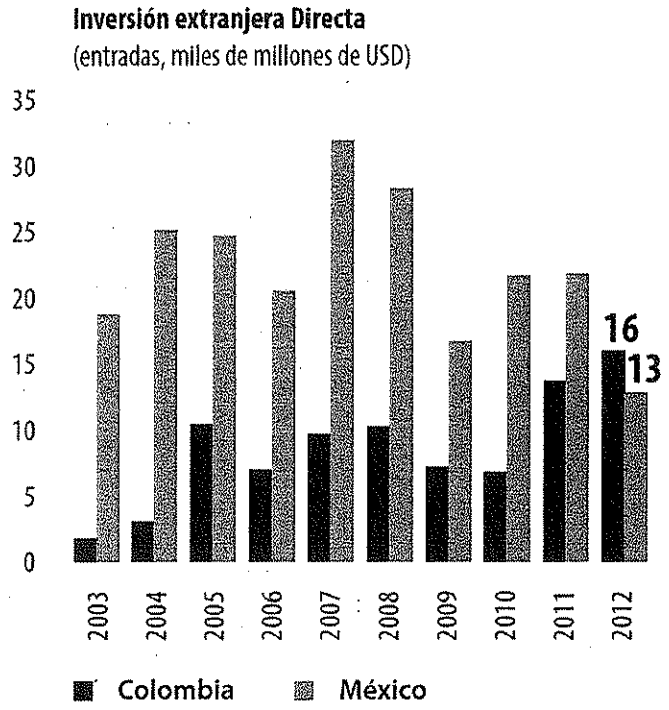
A pesar de que Colombia tiene una economía mucho menor, **su IED es 25% mayor**

México (2012)

- El PIB representa **1.64%** del total mundial
- PIB per cápita → **$9,747** USD
- IED → **$12,659** millones de USD

Colombia (2012)

- El PIB representa **0.51%** del total mundial
- PIB per cápita → **$7,752** USD
- IED → **$15,822** millones de USD



Fuente: Banco Mundial

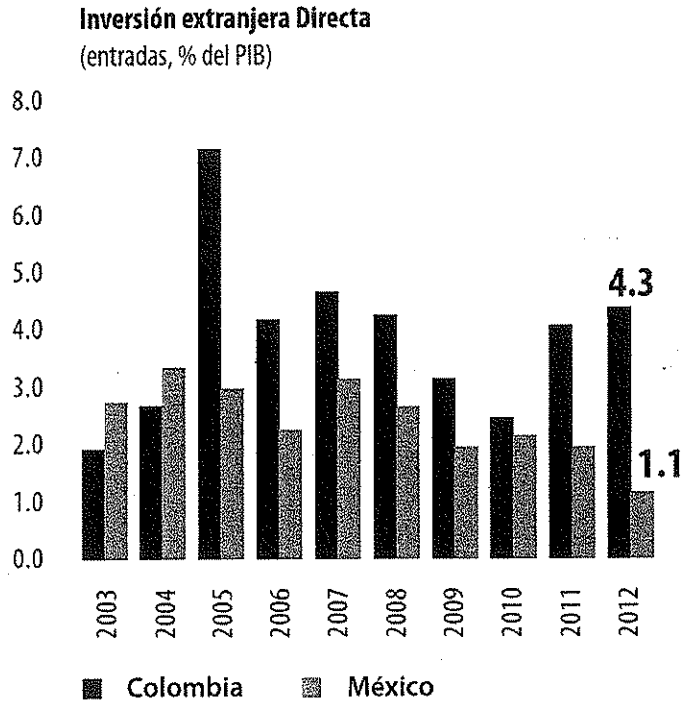
A pesar de que Colombia tiene una economía mucho menor, **su IED es 25% mayor**

México (2012)

- El PIB representa **1.64%** del total mundial
- PIB per cápita → **$9,747** USD
- IED → **$12,659** millones de USD

Colombia (2012)

- El PIB representa **0.51%** del total mundial
- PIB per cápita → **$7,752** USD
- IED → **$15,822** millones de USD



Fuente: Banco Mundial

El reciente éxito colombiano se explica por:

- La adopción de un enfoque pragmático en el manejo de las reservas de gas y petróleo;
- Un ambiente abierto y competitivo que ha incentivado mayor eficiencia de parte de las compañías que operan en el sector;
- Un ambiente contractual competitivo para las empresas privadas y extranjeras que ha alentado grandes inversiones;
- La creación de un marco regulatorio para recursos no convencionales, el primero en América Latina, además de un marco regulatorio de vanguardia

para recursos convencionales, lo que le permite controlar y gestionar con éxito sus recursos, a la vez que atrae cada vez más interés en un país cuyas reservas son menores; y

- La reestructuración de la compañía nacional petrolera, Ecopetrol, que mantiene participación mayoritaria en manos del Estado colombiano, pero le permite operar de acuerdo a principios de negocios.

El último caso examinado por este grupo de trabajo fue el de Brasil, un modelo de hidrocarburos basado en el pragmatismo, la flexibilidad y el desarrollo de la capacidad nacional. Brasil se ha convertido en la historia de éxito más conocida de los últimos años a medida que su compañía nacional petrolera, Petrobras, ha incrementado dramáticamente su producción, rentabilidad y capitalización en el mercado de valores. Al mismo tiempo, Brasil ha visto sus reservas multiplicarse y el país ha alcanzado autosuficiencia petrolera, igualando la oferta y la demanda nacional por primera vez en su historia. En años recientes, Brasil también ha sido muestra de los errores de intervención estatal excesiva y la velocidad con que ellos inciden negativamente en el desarrollo nacional.

Desde 1970, cuando era un gran importador de petróleo y se vio severamente afectado por la crisis internacional ocasionada por la OPEP, Brasil comenzó una progresiva reorganización de su industria petrolera y del gas. Los cambios más importantes vinieron en 1997, cuando el Congreso aprobó la Ley de Inversión en Petróleo, creando un nuevo marco legal y agencias reguladoras autónomas, al tiempo que liberalizaba el sector para crear fuerzas competitivas. Mientras el monopolio estatal de la producción de petróleo y gas llegaba a su fin, Petrobras fue reformada para permitirle operar de la misma manera que una compañía privada, pero con propiedad estatal mayoritaria. La autonomía operativa de la compañía, a través de la cual se le autoriza e incluso incentiva a asociarse con

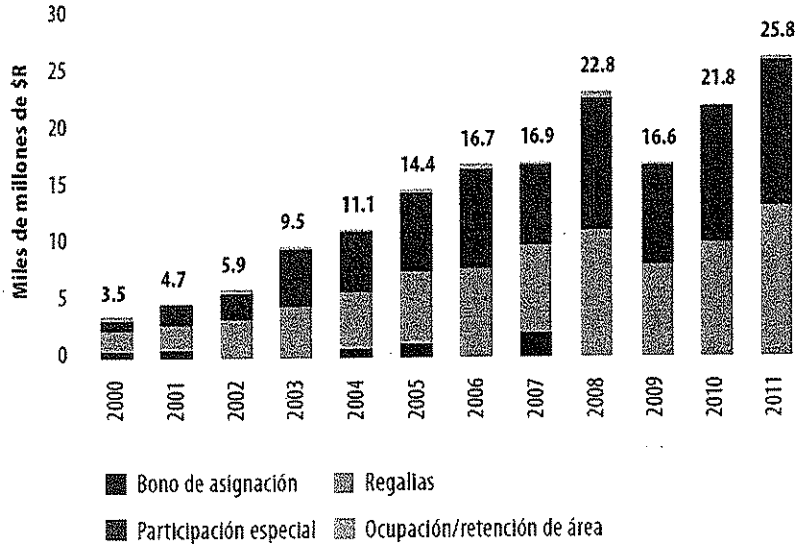
firmas privadas y extranjeras, combinada con la capacidad de reinvertir sus ganancias en proyectos de E&P y el desarrollo de capacidades técnicas y tecnológicas, ha permitido a Petrobras convertirse en un líder mundial en proyectos de aguas profundas. La colaboración con el sector privado ha sido clave, tanto para desarrollar estas nuevas capacidades como para compartir los enormes riesgos financieros asociados a este tipo de proyectos y realizar los descubrimientos en el Pre Sal, que pusieron a Brasil en el mapa.

Petrobras resalta la importancia de distinguir el potencial de inversión privada en la compañía nacional petrolera con la cuestión del control. Mientras que la compañía se ha beneficiado enormemente de la inyección de capital privado, tanto en Brasil como en el extranjero, el Estado mantiene el control mayoritario de los votos en la compañía. Esto le permite al gobierno seguir beneficiándose de la renta derivada del éxito de la compañía y utilizarla como herramienta de desarrollo. Sin embargo, aun cuando mantiene el control mayoritario, el Estado ha concedido gran autonomía operativa a Petrobras y rara vez interviene en sus decisiones de negocio. Esta autonomía operativa y financiera es uno de los factores principales que explican el éxito de la compañía al determinar su propio futuro y maximizar su impacto positivo en la economía nacional.

Brasil

Participaciones gubernamentales

(ingresos petroleros no tributarios)



Principales hitos:

- En 1997 se acaba el monopolio de Petrobras y se permite la entrada de privados a actividades de E&P
- Se crea la Agencia Nacional del Petróleo, encargada de la regulación, las concesiones y la fiscalización

Fuente: ANP – Relación de gestión de ejercicio de 2011

Desafortunadamente, en los últimos dos años, las autoridades brasileñas han tomado un rol más intervencionista, determinando que sólo Petrobras puede ser operador en el Pre Sal, y creando una serie de mecanismos para intervenir en las decisiones técnicas y operativas. Más aún, han frenado la velocidad de la industria con demandas sobreprotectoras de contenido nacional, lentitud regulatoria y posponiendo licitaciones. Los resultados no se han hecho esperar: los inversionistas han perdido interés, algunos incluso no encuentran compradores para activos de clase mundial, Petrobras ha fallado en lograr sus metas los últimos tres años, y ha comenzado a reportar pérdidas, y la industria acusa una seria espiral inflacionaria de costos y servicios. Es decir, esta reforma del Presidente Lula da Silva, al fomentar un modelo de operador único, ha desarticulado el éxito

de los últimos años. Casi se podría decir que mientras nosotros hemos considerado adoptar elementos del modelo brasileño anterior a Lula, en Brasil se ha adoptado el modelo Pemex de operador único y han comenzado a exhibir los mismos problemas que nos aquejan.

En resumen, el éxito del modelo brasileño es resultado de:

- La voluntad de cambiar la Constitución para poder satisfacer las necesidades energéticas del Brasil moderno, que ha llevado a la autosuficiencia petrolera;

- Un enfoque pragmático hacia la producción compartida y las alianzas estratégicas, a través de múltiples operadores;

- Gran inversión en la compañía nacional petrolera, Petrobras, que le ha permitido convertirse en líder mundial de tecnologías de aguas profundas; y

- La inyección de capital privado en la compañía, sin perder el control Estatal sobre la misma, así como el fomento de la participación de capital privado internacional y del desarrollo de empresas privadas nacionales".

El diagnóstico se estima claramente determinado, ahora es tiempo de tomar decisiones, teniendo siempre en mente el beneficio que la Nación y los mexicanos habrán de tener, haciendo uso de los recursos naturales con que contamos.

A fin de entrar directamente al tema, se estima valioso dar un breve repaso a los distintos esquemas jurídicos que, en la materia, han existido en nuestro país, a fin de tener una visión más completa del escenario actual y, por ende, del propósito de la reforma constitucional que nos atañe.

Resulta necesario conocer el origen de las disposiciones constitucionales que ahora se reforman, para tener claridad en sus términos, de manera que se tengan también claras las motivaciones que impulsan sus modificaciones.

E.2.1 Antecedentes jurídicos

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 facultaba al gobierno federal para otorgar concesiones a los particulares y a sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas. Este esquema era retomado por la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo (publicada en el Diario Oficial de la Federación -DOF- el 31 de diciembre de 1925) misma que establecía que la industria petrolera comprendía el descubrimiento, la captación, la conducción por oleoductos y la refinación del petróleo.

El 18 de marzo de 1938 se publicó en el DOF el "Decreto que expropia a favor del patrimonio de la Nación, los bienes muebles e inmuebles pertenecientes a las compañías petroleras que se negaron a acatar el laudo de 18 de diciembre de 1937 del Grupo Número 7 de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje". Por medio de este instrumento se expropiaron los bienes de las diecisiete compañías petroleras y navieras que operaban en el país. Vale la pena apuntar que no fue sino hasta 1940, dos años más tarde, cuando se estableció la reserva del Estado mexicano respecto a la actividad petrolera.

Con relación a lo anterior, mediante Decreto publicado en el DOF el 20 de julio de 1938 se creó Petróleos Mexicanos, cuyo objeto consistía en "encargarse del manejo de los bienes muebles e inmuebles que por Decreto del 18 de marzo último, se expropiaron a diversas empresas petroleras. Al efecto, gozará de las atribuciones necesarias para llevar adelante su objeto, pudiendo efectuar todas las operaciones relacionadas con la industria petrolera, como exploración,

explotación, refinación y almacenamiento. Podrá también efectuar las operaciones de distribución de los productos relativos, salvo lo que establezcan las disposiciones que sobre el particular se dicten, y tendrá facultades para celebrar los contratos y actos jurídicos que se requieran en el cumplimiento de sus fines".

Como se apuntó anteriormente, no fue sino hasta 1940 que, a través de una reforma a la Constitución, publicada en el medio de difusión oficial del Estado el 9 de noviembre de dicho año, se estableció que tratándose de petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirían concesiones y la explotación de estos productos sería llevada a cabo por la Nación en la forma que determinase la Ley.

En este orden de ideas, la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia del Petróleo de 1940 (publicada en la misma fecha que la reforma constitucional aludida en el párrafo que antecede) preveía en su artículo 7°, en relación con el 6°, fracción I, que el petróleo podría ser explorado y explotado por la Nación, mediante contratos con los particulares, a fin de que éstos llevaran a cabo, por cuenta del gobierno federal, los trabajos de exploración y explotación, ya fuera mediante compensaciones en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los productos que se obtuvieran.

Esta Ley, al igual que la de 1925, establecía que la industria petrolera comprendía el descubrimiento, la captación, la conducción por oleoductos y la refinación del petróleo.

El 18 de junio de 1941 se publicó en el DOF la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, que tenía entre otros objetivos: "introducir en el sistema de la ley ciertas modificaciones que, sin apartarse de su inspiración y tendencia, le presten la amplitud y flexibilidad requeridas para el mejor estímulo

de la iniciativa privada, en cuyas energías vitales -lo tenemos dicho- ciframos principalmente nuestra seguridad en la expansión económica del país".

Esta ley de 1941 amplió el concepto de industria petrolera y en él incluyó, además de los previstos en la ley de 1940, a la distribución del petróleo y la elaboración y distribución del gas artificial. En este ordenamiento legal se preveía igualmente la posibilidad de que la exploración y explotación del petróleo, pudieran llevarse a cabo mediante contratos con particulares o sociedades.

La Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, vigente hasta nuestros días, fue publicada en el DOF el 29 de noviembre de 1958. En ella, dentro del mismo marco constitucional en el que se expidieron las leyes de 1940 y 1941, se confiere el monopolio de la industria petrolera a Petróleos Mexicanos; se elimina la posibilidad de explotar el petróleo a través de contratos, quedando éstos reservados únicamente para obras y servicios, y se prohíbe que en los contratos se concedan porcentajes de los productos.

En la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Presidente Adolfo Ruíz Cortines, se justificó esta circunstancia aduciendo que hasta entonces, el gobierno mexicano sólo había celebrado un contrato de explotación de petróleo, en el año de 1946, con un particular mexicano; contrato que no llegó a operar y que finalmente fue cancelado. Se dijo entonces que la iniciativa privada, no obstante que la ley en vigor no condicionaba la contratación a una licitación previa, sino que expresamente confería derecho a los particulares para proponer al gobierno, en cualquier tiempo, la contratación de un fundo petrolero, se había abstenido de hacer uso de ese derecho.

De lo hasta aquí expuesto, puede apreciarse con claridad que, en realidad, ni el texto original de la Constitución, ni el marco legal que de ella se desprendió, prohibían, en un primer momento, el otorgamiento de concesiones o la suscripción

de contratos a favor de los particulares, para llevar a cabo las actividades de exploración y explotación del petróleo y demás carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Fue hasta la Administración del Presidente Adolfo López Mateos (20 de enero de 1960) que el texto constitucional fue reformado por segunda ocasión (la primera reforma tuvo lugar en el año de 1940) esta vez para especificar, con toda puntualidad, que *"tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva."*

Este es el texto que después de más de medio siglo sigue rigiendo nuestras actividades dentro de la industria petrolera. Es claro que los avances tecnológicos con que contamos en la actualidad y los múltiples usos y beneficios que pueden aportar el petróleo y demás carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, constituyen hoy un área de oportunidad que, en aras de ser aprovechada en su máxima potencialidad, requiere que el Estado mexicano se encuentre en condiciones de poder compartir el riesgo que la extracción de estos productos implica.

Siguiendo con el recorrido jurídico-constitucional en materia de petróleo, el 6 de febrero de 1971 se publicó en el DOF la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, por la que se constituye a la entidad como un organismo público descentralizado del gobierno federal, de carácter técnico, industrial y comercial, cuyo objeto sería la exploración, explotación, refinación, transporte, almacenamiento, distribución y ventas de primera mano del petróleo, gas natural, gas artificial y, en general, de todos aquellos derivados del petróleo susceptibles de servir como materias primas industriales básicas.

Se facultó a Petróleos Mexicanos para celebrar toda clase de actos, convenios y contratos, especificando que "en ningún caso Petróleos Mexicanos concederá regalías, porcentajes o participaciones en el petróleo, el gas natural o en sus derivados, ni en los resultados de la explotación de los mismos". El régimen transitorio de esta Ley, abrogó el Decreto de creación originario de la entidad del año 1938.

El 3 de febrero de 1983 se publicó en el DOF una reforma al artículo 28 constitucional por la que se establecieron las actividades consideradas estratégicas, a cargo de la Nación, entre ellas las relacionadas con el petróleo y demás hidrocarburos, y se previó la existencia de organismos y empresas para el manejo, tanto de dichas áreas estratégicas, como de las prioritarias.

El 16 de julio de 1992 se expidió la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios por la que se dio origen a cuatro organismos descentralizados de carácter técnico, industrial y comercial, subsidiarios de Petróleos Mexicanos: Pemex-Exploración y Producción; Pemex-Refinación; Pemex-Gas y Petroquímica Básica y Pemex-Petroquímica, diversificando hasta nuestros días, las actividades de la cadena productiva en materia de hidrocarburos.

En este ordenamiento legal se facultó a Petróleos Mexicanos y a sus organismos subsidiarios para celebrar toda clase de actos, convenios y contratos, manteniendo en exclusiva la propiedad y el control del Estado Mexicano sobre los hidrocarburos, con sujeción a las disposiciones legales aplicables.

En 1995 tiene lugar una importante reforma, entre otras, a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo (publicada en el DOF 11 de mayo) por medio de la cual se eliminaron del catálogo de actividades que comprende la industria petrolera: el transporte, el almacenamiento y la distribución

de gas, quedando dichas actividades como estratégicas, únicamente cuando sean necesarias para interconectar su explotación y elaboración.

Como consecuencia de lo anterior, el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas dejan de ser actividades que sólo Petróleos Mexicanos puede llevar a cabo y ahora, previo permiso, pueden ser ejecutadas también por los sectores social y privado.

Mención especial merece la reforma en materia energética del 2008, en esa ocasión las distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión aprobaron un conjunto de iniciativas de Ley y reformas a diversos ordenamientos, lo que constituyó una primera revisión de fondo del marco normativo de este importante sector.

El análisis arduo e incluyente de este tema logró materializar diversas reformas legales, entre otros aspectos, la reforma de 2008:

a) Significó un esfuerzo para fortalecer a Petróleos Mexicanos, dotándole de un mandato fundamental de creación de valor económico. De esta manera, por primera vez se reconoció su carácter de organismo con fines productivos. Asimismo, conforme a las mejores prácticas internacionales, se le otorgó un régimen especial de contratación, un nuevo gobierno corporativo con consejeros profesionales y esquemas para propiciar una mayor transparencia y rendición de cuentas en su administración, y

b) Respetó y ratificó la rectoría del Estado en materia de hidrocarburos, dando paso a la creación de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la incorporación de nuevas facultades a la Secretaría de Energía, y la creación de órganos de planeación con la participación de los distintos poderes y niveles de gobierno.

Luego de lo hasta aquí señalado, queda claro que no solamente en su origen la Constitución permitía tanto el otorgamiento de concesiones como de contratos a favor de particulares para que éstos llevaran a cabo las actividades propias de la industria petrolera, sino que dicha industria se ha acotado considerablemente, abriéndose en la actualidad al sector privado.

Teniendo presentes las reformas legales de 2008 y la amplia discusión que se ha dado desde entonces, nuestro país se encuentra en una posición idónea para consolidar una gran alianza encaminada a aprovechar su inmenso potencial energético.

No se debe obviar la situación existente en el sector petrolero en la comunidad internacional, diversos países como Noruega, Colombia y Brasil, de los que nos ocupamos líneas arriba del presente dictamen, así como Arabia Saudita e incluso Cuba, tienen esquemas en los que se permite la participación del sector privado en los diversos procesos de su industria petrolera, lo cual ha sido un elemento importante para detonar su competitividad.

La reforma constitucional que se dictamina, sienta las bases que permitirán a México acelerar su crecimiento y aprovechar al máximo sus recursos.

La reforma podría incrementar la producción de petróleo en cerca de 1.5 millones de barriles de petróleo crudo diarios adicionales para 2025, lo que representa un aumento de 60% respecto de la producción actual. En el caso del gas natural, la producción podría aumentar para ese mismo año, aproximadamente a 7.3 miles de millones de pies cúbicos diarios, más del doble de la producción actual.

El incremento en la inversión podría generar un impacto positivo en el crecimiento del Producto Interno Bruto de alrededor del 1% anual en 2018 y hasta 1.6% anual antes de 2025.

Parte fundamental de la reforma constitucional que se analiza, es su régimen transitorio, en él se plasman una serie de acciones por parte de diversas instancias que deben llevar a cabo determinadas acciones, a fin de garantizar la adecuada implementación del nuevo marco constitucional.

Si bien el Decreto entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, a continuación se detallan y analizan los aspectos fundamentales de su régimen transitorio, mismo que permitirá la plena vigencia del esquema constitucional planteado:

E.3 Derechos laborales

El Decreto de reformas constitucionales prevé en su régimen transitorio que las leyes respetarán en todo momento los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en los organismos, dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dedicadas a las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, así como en las distintas actividades a cargo de la Comisión Federal de Electricidad.

Esta reserva de ley tiene el claro objetivo de evitar afectar a los trabajadores que actualmente prestan sus servicios tanto en Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, como en la Comisión Federal de Electricidad; ello con miras a sentar las bases de una adecuada interrelación entre dichos organismos (que habrán de transformarse en empresas productivas) y las empresas privadas que, a partir de la entrada en vigor del Decreto, podrán participar en la ejecución de las actividades ya referidas.

E.4 Coexistencia de las actividades estratégicas de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, con otras que lleven a cabo el Estado o los particulares.

Según el régimen transitorio del Decreto, la Ley deberá contemplar que, cuando ello sea técnicamente viable, existan mecanismos que faciliten la coexistencia de las actividades realizadas al amparo de los contratos que el Estado mexicano podrá celebrar para la exploración y la extracción del petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos (cuyas características más importantes son objeto de análisis en el apartado siguiente) con otras, tales como las actividades propias que sustenta una concesión minera, por ejemplo.

En este caso, deberá tenerse presente que las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, tienen carácter estratégico y se consideran de interés social y orden público, por lo que son preferentes sobre cualquiera otra que implique el aprovechamiento de la superficie y el subsuelo donde aquéllas se lleven a cabo.

De esta manera, se sientan las bases constitucionales para que, en aquellos casos en que sea posible, se facilite la coexistencia de títulos jurídicos que permitan llevar a cabo actividades de naturaleza extractiva diferente, con lo que se evita afectar derechos de terceros.

En este sentido, lo que no debe perderse de vista, es que la exploración y la extracción del petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, constituyen por su naturaleza y potenciales beneficios, actividades que deberán tener preferencia sobre cualquier otra, en la medida en que la coexistencia sea viable y, además, se prevé en el régimen transitorio que los títulos de concesiones mineras que se encuentren vigentes a la entrada en vigor del Decreto y aquéllos que se otorguen con posterioridad, no conferirán derechos para la exploración y extracción del petróleo y los demás hidrocarburos, ni para el gas asociado a los

yacimientos de carbón. En este sentido, se dispone que los concesionarios deberán permitir la realización de estas actividades.

Es importante precisar que en el Decreto que se dictamina, se especifica que la ley preverá los términos y las condiciones generales de la contraprestación que se deberá cubrir por la ocupación o afectación superficial o, en su caso, la indemnización respectiva.

E.5 Obligaciones específicas para el Congreso de la Unión

El Decreto de reformas constitucionales establece ciertas obligaciones para el Poder Legislativo Federal. A continuación se exponen las características más importantes que deben prever las leyes que al efecto se emitan y los distintos plazos que se contemplan al efecto, en su régimen transitorio.

a) Dentro de un plazo de ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto de reformas constitucionales, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones al marco jurídico a fin de hacer efectivas las disposiciones del propio Decreto, entre ellas se deberán regular los siguientes aspectos:

i) Las distintas modalidades de contratación para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, incluyendo las que puedan realizar las empresas productivas del Estado con particulares, en términos de lo dispuesto por el artículo 27, párrafo séptimo, de la Constitución, teniendo en cuenta que las contraprestaciones que el Estado pagará a dichos organismos o a los particulares deberán ser:

- En efectivo;

- Con un porcentaje de la utilidad o de la producción obtenida;

- Con la transmisión onerosa de la propiedad de los hidrocarburos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo, o

- Cualquier combinación de las anteriores.

En la práctica internacional se distinguen dos grandes clasificaciones de contratación: los contratos de servicios y los de riesgo.

En la actualidad, el marco legal vigente permite a Petróleos Mexicanos la celebración de los denominados "contratos de servicios puros"; el artículo 6o, primer párrafo de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, dispone:

> **"Artículo 6o.-** Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere. Las remuneraciones que en dichos contratos se establezcan serán siempre en efectivo y en ningún caso se concederán por los servicios que se presten y las obras que se ejecuten propiedad sobre los hidrocarburos, ni se podrán suscribir contratos de producción compartida o contrato alguno que comprometa porcentajes de la producción o del valor de las ventas de los hidrocarburos ni de sus derivados, ni de las utilidades de la entidad contratante.

Por su parte, el artículo 5o de la Ley de Petróleos Mexicanos, señala.

> **Artículo 5o.-** Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, de acuerdo con sus respectivos objetos, podrán celebrar con personas físicas o morales toda clase de actos, convenios, contratos y suscribir títulos de crédito, manteniendo en exclusiva la propiedad y el control del Estado Mexicano sobre los hidrocarburos, con sujeción a las disposiciones legales aplicables.

La nota distintiva de este tipo de contratos de servicios es que la propiedad de los hidrocarburos es en todo momento del Estado, sin que pueda comprometerse un porcentaje de la producción obtenida.

Bajo este esquema, la empresa petrolera del Estado establece un mecanismo de selección, normalmente a través de un proceso de licitación, asignando el contrato respectivo a la empresa que ofrezca el menor cobro por el servicio.

La empresa seleccionada tiene un margen de decisión reducido respecto a los servicios a desarrollar; sólo recibe la recuperación de sus costos, según lo pactado y no hay pagos en función del éxito obtenido, por tal razón, los incentivos para el sector privado son en realidad muy reducidos.

Otra forma de esta clasificación de contratos de servicios la constituyen los "contratos de desempeño", en los que al igual que en los contratos de servicios puros, la propiedad de los hidrocarburos es siempre del Estado que contrata, no se compromete un porcentaje de la producción obtenida, pero en la selección del contratista, la variable de decisión más importante en la selección, es la tarifa por barril que oferten los participantes.

De esta manera, la inversión que realiza el contratista tiene la posibilidad de ser recuperada mediante el pago que el Estado realiza por barril producido. Así, el contratista no sólo recibe la recuperación de sus costos, sino que obtiene una rentabilidad razonable.

En los contratos de servicios, las empresas contratistas no pueden incluir en sus registros contables ni reservas, ni derechos económicos

derivados de las mismas, pues éstas son propiedad exclusiva del Estado con quien contratan.

A diferencia de esta primera forma de contratación, en la reforma constitucional se prevé la posibilidad para el Estado mexicano de celebrar los denominados contratos de riesgo, ya sea de "utilidad compartida" o de "producción compartida".

En los contratos de utilidad compartida la propiedad de los hidrocarburos también es del Estado, pero se compromete un porcentaje de la monetización de la producción como retribución.

El proceso de selección del contratista tiene lugar, normalmente, a través de una licitación pública en la que la variable de decisión es el porcentaje de utilidades que recibirá el contratista. La inversión de los trabajos corre por cuenta del contratista bajo su propio riesgo y el Estado tiene la opción de incorporarse al proyecto desde su inicio, o bien en los casos en que las actividades de exploración hayan resultado exitosas.

Las ganancias del contratista dependen de las condiciones de mercado (precio del producto y costo de su extracción) y del desempeño que éste haya tenido en las actividades de extracción.

Los costos del proyecto se cubren con los ingresos que se obtienen del mismo y normalmente se establece un límite anual al flujo de efectivo destinado a la recuperación de costos. Los ingresos remanentes se dividen entre el Estado y la empresa contratista, en los porcentajes que se hayan pactado con antelación.

En este tipo de contratos, las empresas sí pueden registrar contablemente el derecho económico derivado del proyecto de extracción de hidrocarburos.

El otro tipo de contrato de riesgo que, a raíz de la reforma constitucional que nos ocupa podría ser suscrito por el Estado mexicano, serían los contratos de producción compartida. En este tipo de instrumentos, si bien se mantiene en manos del Estado la propiedad de los hidrocarburos, se compromete un porcentaje de la producción obtenida como retribución.

En la licitación que tiene lugar para seleccionar al contratista, la variable de decisión puede ser la proporción de producción requerida para el pago. El riesgo de la inversión corre por cuenta del contratista y el Estado, al igual que en los contratos de utilidad compartida, tiene la opción de incorporarse al proyecto desde su inicio, o bien cuando los trabajos de exploración hayan tenido éxito.

Las ganancias del contratista dependerán de las condiciones de mercado y de su desempeño y los costos del proyecto estarán sujetos a las mismas reglas que las establecidas para los contratos de utilidad compartida.

En los contratos de producción compartida, las empresas pueden registrar como activos para efectos contables, las reservas de crudo.

Finalmente, el régimen transitorio del Decreto que aquí se dictamina también contempla la posibilidad de celebrar contratos en los que el Estado pagaría como contraprestación a sus empresas productivas o a los particulares, la transmisión onerosa de la propiedad de los hidrocarburos, una vez que hayan sido extraídos del subsuelo.

Sobre este particular, vale la pena destacar la experiencia que han tenido Perú y Colombia, con la celebración de este tipo de instrumentos. En Perú, las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos se realizan bajo la forma de contratos de licencia así como de contratos de servicios u otra modalidades de contratación que se rigen por el derecho privado y que una vez aprobados y suscritos, sólo pueden ser modificados por acuerdo escrito entre las partes, debiendo las modificaciones ser aprobadas por decreto del Poder Ejecutivo.

Los contratos de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos, celebrados entre PERUPETRO y el contratista, tienen las siguientes características centrales.

Costos y riesgos

Durante la etapa de exploración el contratista está obligado a realizar un mínimo de inversiones, cumpliendo con ciertas unidades de trabajo exploratorio. Una vez realizado el descubrimiento, el contratista elabora un plan de desarrollo y es el que proporciona y es responsable de todos los recursos técnicos y económicos financieros que se requieran para la ejecución de las operaciones.

Propiedad

Los hidrocarburos "in situ" son de propiedad del Estado. El derecho de propiedad sobre los hidrocarburos extraídos es transferido por PERUPETRO al contratista, quien se obliga a pagar al Estado, a través

de PERUPETRO, la regalía en efectivo. Respecto de los criterios utilizados para calcular las regalías y participaciones en el *upstream* del sector petrolero/gasífero del Perú, el contratista puede elegir entre dos metodologías, por escala de producción o por resultado económico.

Duración

El plazo para la etapa de exploración es de siete años y para la etapa de explotación de petróleo es el que reste hasta cumplir, conjuntamente con la etapa de exploración, los 30 años; por otra parte, para la explotación de gas natural no asociado y de gas natural no asociado y condensados, será hasta completar los 40 años.

En el caso de Colombia, la ley establece la necesidad de obtener una licencia ambiental para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales que el proyecto, obra o actividad requiere para su ejecución. Para el desarrollo de obras y actividades relacionadas con los proyectos de hidrocarburos, la autoridad ambiental competente otorga una licencia ambiental de carácter global, que abarca toda el área de explotación que se solicite.

Se utiliza el proceso de otorgamiento de dicha licencia para la planeación y administración de proyectos que asegura que las actividades humanas y económicas se ajusten a las restricciones ecológicas y de recursos y de esta forma se constituye en un mecanismo clave para promover el desarrollo sostenible.

Hasta aquí con las diversas modalidades de contratación que se prevén en el régimen transitorio del Decreto de reformas a la Constitución que aquí se dictamina. Todas estas características que, desde luego se señalan en términos generales, podrán convenirse y pactarse en la forma que más convenga al Estado mexicano, velando siempre por obtener en el tiempo, ingresos que contribuyan a un desarrollo de largo plazo.

Con estas formas de contratación, el Estado mexicano contará con las herramientas necesarias para atraer la inversión privada, al tiempo que se garantiza que los recursos naturales de la Nación, siempre serán propiedad de ésta y, en esa virtud, es que se podrá disponer de ellos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo.

ii) La ley también especificará las contraprestaciones y contribuciones que las empresas productivas del Estado o los particulares que celebren con éste los contratos a que se refiere el inciso anterior, deberán cubrir por llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos.

Sobre el particular, es importante precisar que las empresas productivas organismos del Estado que cuenten con alguna asignación o que tengan suscrito un contrato con el Estado mexicano, podrán a su vez contratar con particulares para llevar a cabo las actividades propias de la exploración o extracción del petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos.

Adicionalmente, la Nación deberá escoger la modalidad de contraprestación que le brinde el mayor beneficio para su desarrollo de largo plazo. Como se señaló con antelación, uno de los propósitos centrales de la reforma constitucional en materia energética, es que con

la apertura del sector petrolero de México, se logren atraer un número importante de recursos que posibiliten incidir, de manera efectiva, no sólo en el bienestar de los mexicanos de hoy, sino también en el de las generaciones por venir.

iii) Los contratos que se suscriban entre el Estado con sus empresas pública productivas, o entre aquél con particulares serán otorgados a través de mecanismos que garanticen la máxima transparencia, por lo que la ley deberá prever que las bases y reglas de los procedimientos que se establezcan al efecto, sean debidamente difundidas y consultables por cualquier persona. En este sentido, la ley deberá prever:

- Que los contratos cuenten con cláusulas de transparencia, que posibiliten la consulta de los mismos por parte de cualquier persona interesada;

- Un sistema de auditorías externas que permita supervisar la efectiva recuperación, en su caso, de los costos incurridos y demás contabilidad involucrada en la operación de los contratos, y

- La divulgación de las contraprestaciones, contribuciones y pagos que se prevean en los mismos.

La intención y el interés en este tema en particular, es que tratándose de las actividades propias de la industria petrolera, prive el principio de máxima publicidad y transparencia en el manejo de los ingresos que la Nación habrá de obtener. Sobre este tema, de suma trascendencia, se profundizará cuando se hable de la creación y propósitos del Fondo Mexicano del Petróleo (Fondo Petrolero) fideicomiso público creado por virtud de la reforma constitucional que nos ocupa.

iv) Otro aspecto que se deberá prever en las adecuaciones al marco legal que el Congreso de la Unión deberá realizar dentro del plazo de ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto de reformas constitucionales, es el relativo a las distintas atribuciones con que contarán las autoridades gubernamentales en materia energética. De este modo, las leyes deberán contemplar:

- Para la Secretaría del ramo en materia de Energía, entre otras, las atribuciones relacionadas, con establecer, conducir y coordinar la política energética; la adjudicación de asignaciones y la selección de las áreas que podrán ser objeto de los contratos para la exploración y extracción de petróleo demás hidrocarburos, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos; el diseño técnico de dichos contratos y los lineamientos técnicos que deberán observarse en el proceso de licitación, y el otorgamiento de permisos para el tratamiento y refinación del petróleo, y procesamiento de gas natural.

  En materia de electricidad, establecerá los términos de estricta separación legal que se requieran para fomentar el acceso abierto y la operación eficiente del sector eléctrico y será la responsable de vigilar su cumplimiento.

- Para la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, entre otras, las atribuciones para establecer las condiciones económicas de las licitaciones y los contratos para llevar a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, que permitan a la Nación obtener en el tiempo ingresos que contribuyan a su desarrollo de largo plazo.

Estas Comisiones Dictaminadoras consideran que por tratarse de cuestiones que afectan de forma fundamental las finanzas públicas, la recaudación y por tanto los ingresos del Estado, se debe facultar a la Secretaría del ramo en materia de Hacienda para ser la encargada de establecer las condiciones fiscales y las contraprestaciones asociadas a las licitaciones y los contratos que el Estado suscriba con sus organismos o con particulares para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos. Lo anterior, sin menoscabo de las facultades para el diseño de las licitaciones y contratos en materia técnica que correspondan, entre otros, a la Secretaría del ramo en materia de Energía y a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

- Para la Comisión Nacional de Hidrocarburos, atribuciones tales como la prestación de asesoría técnica a la Secretaría del ramo en materia de Energía; la recopilación de información geológica y operativa; la autorización de servicios de reconocimiento y exploración superficial; la realización de las licitaciones, asignación de ganadores y suscripción de los contratos para las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos; la administración en materia técnica de asignaciones y contratos; la supervisión de los planes de extracción que maximicen la productividad del campo en el tiempo, y la regulación en materia de exploración y extracción de hidrocarburos.

- Para la Comisión Reguladora de Energía, la ley deberá prever como parte de sus atribuciones, entre otras, la regulación y el otorgamiento

de permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas natural, gas natural comercial, productos petrolíferos, así como de etano, propano, butano y naftas; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y el almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos.

De esta manera, en acatamiento de la reforma constitucional, el marco legal aplicable brindará las herramientas necesarias para una adecuada y efectiva aplicación de los principios que alimentan el texto de nuestro máximo ordenamiento jurídico, haciendo una clara distinción entre las diversas autoridades que participan en las actividades propias del sector y distribuyendo entre ellas las atribuciones con que cada una contará.

v) Por otra parte, el marco legal que habrá de expedir el Congreso de la Unión, deberá permitir a la Comisión Nacional de Hidrocarburos y a la Comisión Reguladora de Energía, administrar los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que se establezcan por sus servicios en la emisión y administración de permisos, autorizaciones, asignaciones y contratos, para lo cual se deberá contemplar al menos:

- Que si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes, la Comisión de que se trate, instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido para cada uno de ellas por la Secretaría del ramo en materia de Energía, en el que una institución de banca de desarrollo operará como fiduciario;

- Que las Comisiones Nacional de Hidrocarburos y Reguladora de Energía instruirán al fiduciario la aplicación de los recursos de esos fideicomisos a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con

sus funciones en posteriores ejercicios, respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 constitucional (los recursos se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados) y estando sujetos, desde luego, a la evaluación y control de los entes fiscalizadores del Estado.

- En el caso particular de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, el régimen transitorio de la reforma constitucional prevé que se dará prioridad al desarrollo y mantenimiento del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, mismo que contendrá, entre otra, la información de los estudios sísmicos, así como los núcleos de roca, obtenidos de los trabajos de exploración y extracción de hidrocarburos del país.

- Los fideicomisos aludidos no podrán acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la comisión de que se trate, tomando como referencia el presupuesto aprobado para el último ejercicio fiscal. En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

- Estos fideicomisos estarán sujetos a las obligaciones en materia de transparencia derivadas de la ley y demás disposiciones que resulten aplicables.
- Finalmente, la ley contemplará que estas comisiones deberán publicar en su portal electrónico, por lo menos de forma trimestral, los recursos depositados en el fideicomiso respectivo, así como el uso y destino de los mismos.

Si bien como consecuencia de esta reforma constitucional los órganos reguladores del sector se fortalecen, al igual que con las reglas aplicables al Fondo Petrolero, en este caso se trata de dotarles de mayores responsabilidades y recursos, pero garantizando al mismo tiempo, la mayor transparencia en el manejo de sus recursos.

Sobre este aspecto, es menester apuntar que aunque se conserva la naturaleza jurídica de ambas comisiones como órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría del ramo en materia de Energía, se les dota de personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión, características que les permitirán ejercer sus atribuciones de forma más eficiente, pues al contar con más recursos económicos, podrán fortalecer sus respectivas estructuras administrativas.

Por lo que hace específicamente a la Comisión Reguladora de Energía, debe tenerse en cuenta que su ley de creación (expedida en el marco de la reforma energética de 1995 antes aludida, y reformada mediante decreto publicado en el DOF el 28 de noviembre de 2008) dotó a dicho órgano administrativo desconcentrado de autonomía técnica, operativa, de gestión y de decisión; en este sentido, con el propósito de complementar y fortalecer esa autonomía, se dispone que tanto este órgano administrativo desconcentrado, como la Comisión Nacional de Hidrocarburos, gozarán también de personalidad jurídica propia, lo que les permitirá hacer uso de su presupuesto, en la forma antes expuesta. Esta condición se considera fundamental para contar con una auténtica libertad para tomar las determinaciones que técnicamente tendrán encomendadas.

Sobre el particular, vale la pena apuntar que el Decreto que aquí se dictamina, también prevé que el marco legal deberá contemplar que los comisionados actuales tanto de la Comisión Nacional de Hidrocarburos como de la Comisión Reguladora de Energía, sólo podrán ser removidos de su encargo por las causas graves que se establezcan al efecto; que podrán ser designados, nuevamente, por única ocasión para cubrir un segundo periodo, y que su renovación tendrá lugar de manera escalonada, a fin de asegurar el debido ejercicio de sus atribuciones.

De esta manera se asegura no sólo la autonomía en la toma de las decisiones por parte de los órganos desconcentrados que aquí se comentan, aspecto que por la especificidad del sector y la especialidad de los conocimientos en él involucrados, resulta fundamental, sino que se garantiza también que los Comisionados que actualmente conforman a estos órganos habrán de irse designando de manera tal que no se vea afectado el adecuado ejercicio de las distintas atribuciones que el marco jurídico les confiere.

Para el caso de las designaciones de los nuevos comisionados que habrán de ocupar las vacantes que se generen tanto en la Comisión Nacional de Hidrocarburos como en la Comisión Reguladora de Energía, se prevé que el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al comisionado que deberá cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República, someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Presidente de la República.

Se nombrarán dos nuevos comisionados por cada Comisión, de manera escalonada, en los términos de los dos párrafos anteriores.

De esta forma, se establecen reglas claras de interacción entre distintos poderes del Estado, en atención a la importante labor que estos órganos tendrán conferidos.

vi) Dentro del plazo de ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto de reformas constitucionales, el Congreso de la Unión deberá, asimismo, emitir una ley que tenga por objeto regular el reconocimiento, la exploración y la explotación de recursos geotérmicos para el aprovechamiento de la energía del subsuelo dentro de los límites del territorio nacional, con el fin de generar energía eléctrica o destinarla a usos diversos.

vii) Por otro lado, el Decreto de reformas constitucionales establece que dentro del mismo plazo de ciento veinte días naturales siguientes a su entrada en vigor, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para crear la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de

Medio Ambiente, con autonomía técnica y de gestión, que disponga de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios para financiar un presupuesto total que le permita cumplir con sus atribuciones.

La Agencia tendrá dentro de sus atribuciones regular y supervisar, en materia de seguridad operativa y protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos, incluyendo las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones. En la organización, funcionamiento y facultades de la Agencia, se deberá prever al menos:

- Que si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes, la Agencia instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido por la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente, donde una institución de la banca de desarrollo operará como fiduciario.

- Que la Agencia instruirá al fiduciario la aplicación de los recursos de este fideicomiso a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de esta Constitución y estando sujeta a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.

- El fideicomiso no podrá acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Agencia, tomando como referencia el presupuesto aprobado para el último ejercicio fiscal. En

caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

Este fideicomiso estará sujeto a las obligaciones en materia de transparencia derivadas de la Ley. Asimismo, la Agencia deberá publicar en su sitio electrónico, por lo menos de manera trimestral, los recursos depositados en el fideicomiso, así como el uso y destino de dichos recursos.

b) Hasta aquí las obligaciones del Congreso de la Unión a cubrirse dentro del plazo de ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto. Ahora bien, dentro de un plazo de trescientos sesenta y cinco días naturales siguientes a la entrada en vigor del mismo, el Congreso de la Unión deberá además:

Realizar las adecuaciones al marco jurídico, para establecer las bases en las que el Estado mexicano procurará, en todos los procesos relacionados con la materia del Decreto en los que intervengan empresas productivas del Estado, los particulares o ambos, la protección y cuidado del medio ambiente, mediante la incorporación de criterios y mejores prácticas en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones, así como la menor huella de carbono en todos sus procesos.

En materia de electricidad, la ley deberá asimismo establecer a los participantes de la industria eléctrica, obligaciones de energías limpias y reducción de emisiones contaminantes.

Nuestro país es un actor muy importante en el plano internacional en materia de cuidado al medio ambiente; la aceleración del cambio climático ha sido un planteamiento constante en los foros de los organismos internacionales de los que México es parte, a fin de abrir una brecha multinacional para hacer frente a este problema mundial.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha adoptado diversos documentos para combatir el cambio climático y lograr la sustentabilidad ambiental, por mencionar algunos de los más importantes, señalaremos: el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (1985); el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono (1987); la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y el Desarrollo (1989); la Declaración Ministerial de la Segunda Conferencia Mundial sobre el Clima (1990); la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992); Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), y el Protocolo de Kyoto a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (1997).

El Estado mexicano, observando en todo tiempo el principio de la soberanía de los Estados en la cooperación internacional, ha adoptado compromisos para hacer frente al cambio climático sin menoscabar el desarrollo tecnológico e industrial desde la esfera nacional. Así, se obligó, entre otras cosas, a cumplir lo siguiente:

- Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (1985)

  Adoptar las medidas legislativas o administrativas adecuadas y cooperar en la coordinación de las políticas apropiadas para controlar, limitar, reducir o prevenir las actividades humanas bajo su jurisdicción o control en el caso de que se compruebe que estas actividades tienen o pueden

tener efectos adversos como resultado de la modificación o probable modificación de la capa de ozono.

- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992)

  Promover y apoyar con su cooperación el desarrollo, la aplicación y la difusión, incluida la transferencia de tecnologías, prácticas y procesos que controlen, reduzcan o prevengan las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero, entre ellos la energía, el transporte, la industria, la agricultura, la silvicultura y la gestión de desechos.

- Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992)

  Reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas. (Principio 8).

  Cooperar en el fortalecimiento de su propia capacidad de lograr el desarrollo sostenible, aumentando el saber científico mediante el intercambio de conocimientos científicos y tecnológicos, e intensificando el desarrollo, la adaptación, la difusión y la transferencia de tecnologías, entre estas, tecnologías nuevas e innovadoras. (Principio 9).

  Promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo. (Principio 11).

- Protocolo de Kyoto a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (1997)

Aplicar y/o seguir elaborando políticas y medidas de conformidad con sus circunstancias nacionales para el fomento de la eficiencia energética en los sectores pertinentes de la economía nacional; la protección y mejora de los sumideros y depósitos de los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, teniendo en cuenta sus compromisos en virtud de los acuerdos internacionales pertinentes sobre el medio ambiente; promoción de prácticas sostenibles de gestión forestal, la forestación y la reforestación; la promoción de modalidades agrícolas sostenibles a la luz de las consideraciones del cambio climático; la investigación, promoción, desarrollo y aumento del uso de formas nuevas y renovables de energía, de tecnologías de secuestro del dióxido de carbono y de tecnologías avanzadas y novedosas que sean ecológicamente racionales; la reducción progresiva o eliminación gradual de las deficiencias del mercado; el fomento de reformas apropiadas en los sectores pertinentes con el fin de promover unas políticas y medidas que limiten o reduzcan las emisiones de los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal; las medidas para limitar y/o reducir las emisiones de los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal en el sector del transporte; la limitación y/o reducción de las emisiones de metano mediante su recuperación y utilización en la gestión de los desechos así como en la producción, el transporte y la distribución de energía.

E.6 Reportes contables

El Decreto de reformas constitucionales establece en su régimen transitorio que las empresas productivas del Estado que cuenten con una asignación o suscriban un contrato para realizar actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, así como los particulares que

suscriban un contrato con el mismo fin, podrán reportar para efectos contables y financieros la asignación o contrato correspondiente y sus beneficios esperados, siempre y cuando se afirme en las asignaciones o contratos que el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, que se encuentren en el subsuelo, son propiedad de la Nación.

En efecto, como se dijo en el apartado E.1 "aspectos generales" de esta sección, una de las ideas centrales de la reforma constitucional que nos ocupa, es que los hidrocarburos que se localizan en el subsuelo nacional son y serán siempre propiedad de la Nación, en consecuencia, ningún participante de la industria petrolera podrá reportar como activos las reservas de estos productos. Con esta precisión categórica no se deja lugar a dudas acerca de la propiedad de la riqueza natural, que es de todos los mexicanos.

E.7 Ronda cero

Un elemento toral de la reforma constitucional, lo constituye lo que se denomina "ronda cero"; esto es la primera asignación que el Estado mexicano hará en favor de Petróleos Mexicanos, sobre campos específicos en los que habrán de tener lugar las actividades de exploración y, en su caso, extracción de petróleo y demás hidrocarburos.

La intención y el texto constitucional son claros en señalar que Petróleos Mexicanos deberá someter a consideración de la Secretaría del ramo en materia de Energía, la adjudicación de las áreas en exploración y los campos que estén en producción que esté en capacidad de operar, a través de asignaciones, para lo cual deberá acreditar que cuenta con las capacidades técnicas, financieras y de ejecución, necesarias para explorar y extraer los hidrocarburos de forma eficiente y competitiva.

La Secretaría referida, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, resolverá al respecto, tomando en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

a) **Para asignaciones de exploración de hidrocarburos:** en las áreas en las que a la fecha en que entre en vigor el Decreto de reformas constitucionales, Petróleos Mexicanos haya realizado descubrimientos comerciales o inversiones en exploración, será posible que, con base en su capacidad de inversión y sujeto a un plan claramente establecido de exploración de cada área asignada, continúe con los trabajos en un plazo de tres años, prorrogables por un periodo máximo de dos años en función de las características técnicas del campo de que se trate y del cumplimiento del referido plan de exploración, y en caso de éxito, continúe con las actividades de extracción. De no cumplirse con el plan de exploración, el área en cuestión deberá revertirse al Estado.

b) **Para asignaciones de extracción de hidrocarburos:** Petróleos Mexicanos mantendrá sus derechos en cada uno de los campos que se encuentren en producción a la fecha de entrada en vigor del Decreto de reformas constitucionales. Al igual que para las asignaciones de exploración, en este caso se contempla que Petróleos Mexicanos deberá presentar un plan de desarrollo de los campos en cuestión, que incluya descripciones de los trabajos e inversiones a realizar, justificando su adecuado aprovechamiento y una producción eficiente y competitiva.

En el régimen transitorio del Decreto de reformas constitucionales se establece que para la determinación de las características establecidas en cada asignación de extracción de hidrocarburos, se considerará la coexistencia de distintos campos en un área determinada y, con base en lo anterior, se podrá establecer la

profundidad en cada asignación, de forma que las actividades extractivas puedan ser realizadas, por separado, en aquellos campos que se ubiquen en una misma área pero a diferente profundidad, con el fin de maximizar el desarrollo de los recursos prospectivos en beneficio de la Nación.

En caso de que, como resultado del proceso de adjudicación de asignaciones para llevar a cabo las actividades de exploración y extracción de petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos se llegaren a afectar inversiones de Petróleos Mexicanos, éstas serán reconocidas en su justo valor económico, en los términos que al efecto determine la Secretaría del ramo en materia de Energía. Asimismo, se prevé la posibilidad de que el Estado determine una contraprestación al realizar una asignación y éstas no podrán transferirse sin la aprobación de la dependencia referida.

Se trata no sólo de evitar algún daño o perjuicio para Petróleos Mexicanos, sino en reconocimiento a su capacidad técnica, brindarle elementos que le permitan continuar llevando a cabo sus tareas, sin perjuicio de que el aprovechamiento de los recursos naturales localizados en el subsuelo mexicano se abra a la competencia en beneficio de todos.

En este sentido, se contempla que Petróleos Mexicanos podrá proponer a la Secretaría del ramo en materia de Energía, la migración de sus asignaciones vigentes a los contratos para llevar a cabo las actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, cuando elija contratar con particulares. En estos casos, con el propósito de determinar al particular contratista, el régimen transitorio del Decreto de reformas constitucionales, dispone que la Comisión Nacional de Hidrocarburos llevará a cabo la licitación, en los términos que al efecto disponga la ley; la administración

del contrato estará sujeta a las mismas autoridades y mecanismos de control que aplicarán para todos los contratos suscritos por el Estado.

Con estos elementos se brindan a Petróleos Mexicanos las herramientas necesarias que le permitirán colocarse en una situación que no dañe su posición competitiva frente a las empresas privadas que habrán de participar en el sector petrolero de nuestro país.

E.8 Contenido Nacional

El régimen transitorio del Decreto de reformas constitucionales que se dictamina, prevé que la ley deberá establecer las bases para fomentar el contenido nacional en las actividades siguientes:

- La exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, que se lleven a cabo por cuenta de la Nación;
- El tratamiento y la refinación de petróleo y procesamiento de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos;
- El transporte, almacenamiento, distribución y, en su caso, expendio al público, de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos o sus derivados;
- La generación de electricidad, y
- Así como en la prestación del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, para lo cual las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares.

Estas Comisiones Dictaminadoras estiman que es fundamental detonar la participación del sector privado nacional por medio de estas reglas de contenido nacional.

Es de destacarse, que en esta materia se especifica que las reglas sobre contenido nacional deberán ajustarse a lo dispuesto en los tratados internacionales y acuerdos comerciales suscritos por México.

E.9 Fondo Mexicano del Petróleo

Así como una idea central de la reforma constitucional que ahora se dictamina es que los hidrocarburos que se localizan en el subsuelo son y serán siempre de la Nación mexicana, otro de sus pilares fundamentales es que los ingresos que el Estado mexicano obtenga como consecuencia de las actividades propias de la exploración y extracción del petróleo y demás carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, deberán servir para el fortalecimiento de las finanzas nacionales, con visión de largo plazo, en beneficio de todos los mexicanos.

Así las cosas, la reforma constitucional prevé la creación de un fideicomiso público, en el que el Banco de México fungirá como fiduciario, en el que habrán de concentrarse todos los ingresos, con excepción de las contribuciones que correspondan al Estado mexicano, derivados de los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 constitucional.

Este fideicomiso se denominará Fondo Mexicano del Petróleo (Fondo Petrolero) y será responsable de administrar y realizar los pagos que se establezcan en los contratos referidos en el párrafo que antecede y las transferencias que se especifiquen en la ley.

Los fondos soberanos son herramientas ampliamente empleadas por diversas naciones alrededor del mundo para administrar los recursos derivados de la explotación de recursos naturales no renovables, en particular las actividades extractivas de recursos naturales. Un caso emblemático, si bien no el único, es el del Fondo Global de Pensiones de Noruega. Este Fondo recibe y administra los ingresos petroleros de dicho país, y los invierte siguiendo políticas muy estrictas de transparencia, rendición de cuentas y ética corporativa, en distintos activos. El objetivo de éste es la administración a través del tiempo de la riqueza petrolera, para el beneficio de largo plazo de todos los noruegos. En otras latitudes, es posible identificar instrumentos de esta naturaleza, diseñados para capturar la extraordinaria riqueza generada por la explotación de recursos naturales no renovables, cuyos recursos se emplean tanto para complementar los ingresos de los estados, como elemento para estabilizar las necesidades de gasto e inversión o para el ahorro de largo plazo.

Nombre del Fondo	País	Fuentes de financiamiento
Government Pension Fund Global	Noruega	Petróleo y gas
Abu Dhabi Investment Authority	Emiratos Árabes Unidos	Petróleo y gas
Abu Dhabi Investment Council	Emiratos Árabes Unidos	Petróleo y gas
International Petroleum Investment Company	Emiratos Árabes Unidos	Petróleo y gas
Kuwait Investment Authority	Kuwait	Petróleo y gas
Qatar Investment Authority	Catar	Petróleo y gas

Libyan Investment Authority	Libia	Petróleo y gas
Alaska Permanent Fund Corporation	Estados Unidos	Petróleo y gas
Brunei Investment Agency	Brunei	Petróleo y gas
State Oil Fund of the Republic of Azerbaijan	Azerbaiyán	Petróleo y gas
Petroleum Fund of Timor-Leste	Timor Oriental	Petróleo y gas
State General Reserve Fund of the Sultanate of Oman	Omán	Petróleo y gas
Bahrain Mumtalakat Holding Company	Bahréin	Petróleo y gas
Oman Investment Fund	Omán	Petróleo y gas
Nigeria Sovereign Investment Authority	Nigeria	Petróleo y gas
Fondo de Reservas de Pensiones (FRP) y Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES)	Chile	Cobre
Western Australia Future Fund	Australia	Ingresos del carbón, hierro y petróleo

Fuente: http://www.sovereignwealthcenter.com/fund-profiles.html

En el caso particular del Fondo Petrolero que se contempla en la reforma constitucional, materia de este dictamen, se prevé que la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, una vez que se expidan las normas a que se refiere el transitorio Cuarto del Decreto, realizará las acciones que resulten necesarias para la constitución y funcionamiento del Fondo.

En términos generales, el Fondo Petrolero funcionará de la siguiente manera:

a) El Fondo concentrará todos los ingresos, salvo las contribuciones, que el Estado mexicano reciba con motivo de la suscripción de los contratos para llevar a cabo la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, previstos en el párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución. Asimismo, será el responsable de administrar y realizar los pagos establecidos en dichos contratos.

b) Con los ingresos del Estado mexicano que deriven de los contratos relativos a exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, el Fondo deberá realizar los pagos establecidos en dichos contratos y las transferencias que se especifiquen en la ley.

c) Los ingresos del Estado mexicano que en cada ejercicio sean recibidos como proporción del valor bruto de los hidrocarburos extraídos (regalías) serán destinados por el Fondo, a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas, de acuerdo a lo que establezca la ley

d) Con los ingresos que reciba el Fondo, deberá asimismo realizar las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera, así como los demás destinos específicos que se determinen en la ley.

e) Una vez cubiertas las erogaciones a que se refieren los incisos b) a d) anteriores, el Fondo destinará los ingresos remanentes en el siguiente orden:

i) Serán transferidos a la Tesorería de la Federación, los recursos necesarios para asegurar que los ingresos petroleros del Gobierno

Federal que se destinan a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, se mantengan en la misma proporción respecto del PIB que la proporción correspondiente a dichos ingresos en el año 2013, en términos de lo que disponga la ley. Se prevé que en caso necesario, se podrán emplear para ello, recursos provenientes del ahorro de largo plazo.

Los ingresos petroleros referidos, incluyen el monto que se destina a cubrir las participaciones y aportaciones a entidades federativas y municipios correspondientes y son netos de las transferencias a los fondos de estabilización y de los destinos específicos que se determinen en la ley.

Con esta disposición se obliga a mantener siempre una base sólida de recursos para el Estado, de manera que éstos no sólo se puedan utilizar en el corto plazo; la visión y el objetivo, como se dijo con antelación, es garantizar que los recursos que obtendrá el Estado mexicano al abrir el sector petrolero a la participación privada, se vea reflejado en beneficios palpables no sólo en el corto y mediano plazos, sino también en mejoras a la calidad de vida de las generaciones del futuro de nuestro país.

ii) Una vez cubierto lo establecido en el inciso que antecede, los flujos anuales que reciba el Fondo Petrolero se destinarán a ahorro de largo plazo, incluyendo inversión en activos financieros, la reducción de pasivos financieros vinculados a los Requerimientos Financieros del Sector Público del año previo de que se trate y la amortización de manera anticipada de la deuda pública.

Sólo cuando el saldo de las inversiones en ahorro público de largo plazo, referido anteriormente, sea igual o mayor al 3% del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, el Comité Técnico del Fondo Petrolero podrá destinar recursos del saldo acumulado para lo siguiente:

- Hasta por un monto equivalente al 0.15% del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, a financiar los pasivos adicionales derivados de la transición a sistemas de pensiones de contribuciones definidas e incrementos en la cobertura de los sistemas de pensiones públicos;

- Hasta por un monto equivalente al 0.15% del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, para financiar proyectos de inversión en ciencia y tecnología, y en energías renovables, y

- Hasta por un monto equivalente al 0.15% del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, para fondear un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros, sectorizado en la Secretaría del ramo en materia de Energía; en becas para la formación de capital humano; en proyectos de mejora a la conectividad; así como para el desarrollo regional de la industria. Con excepción del programa de becas, no podrán emplearse recursos para gasto corriente.

La asignación de recursos a los destinos antes señalados no deberá llevar a que el saldo destinado a ahorro de largo plazo se reduzca por debajo del 3% del Producto Interno Bruto del año anterior, y tampoco podrá exceder el flujo anual de recursos que se espere recibir. Sujeto a lo anterior y con la aprobación de las dos terceras partes de los legisladores

presentes, la Cámara de Diputados podrá modificar los límites y los posibles destinos que se mencionan con anterioridad.

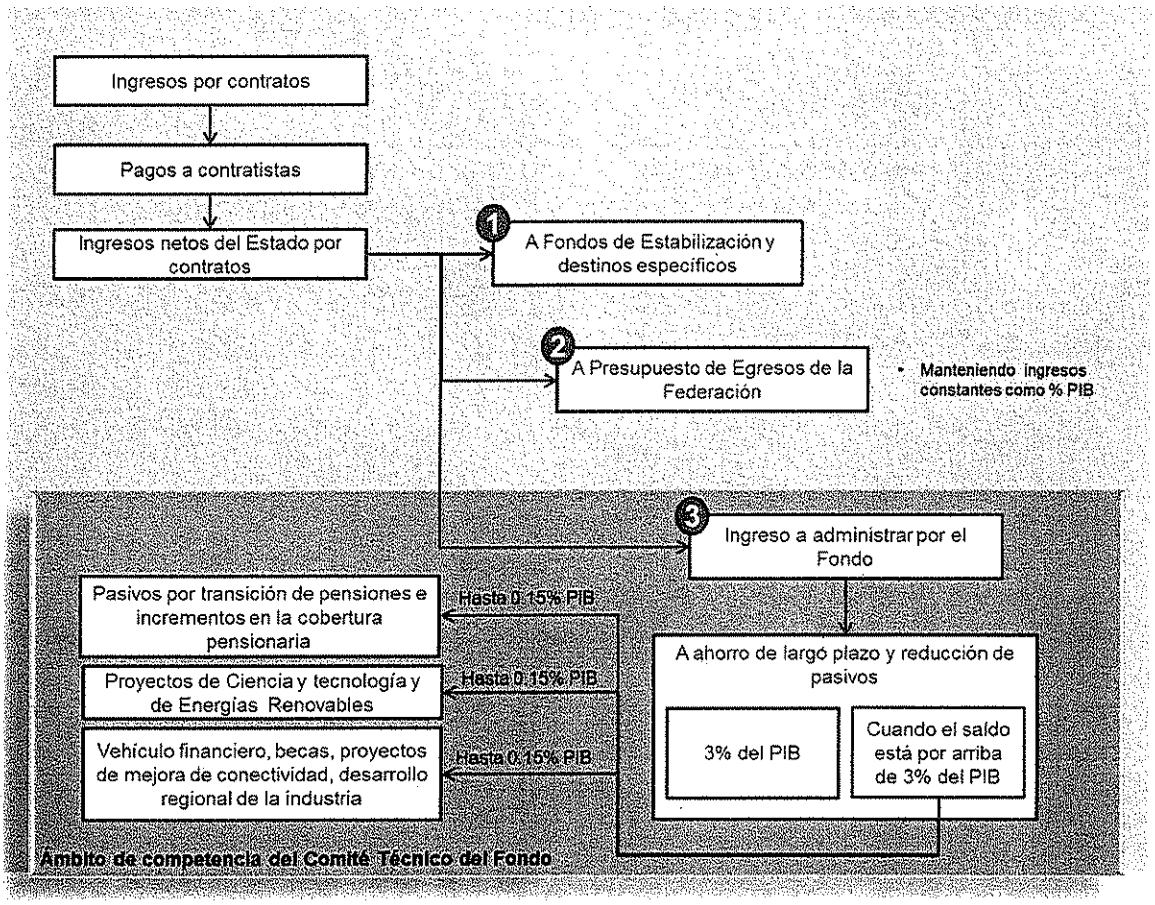
iii) La reforma constitucional también dispone que en tanto el saldo acumulado del ahorro público de largo plazo sea equivalente o superior al 10% del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, los rendimientos financieros reales anuales asociados a los recursos del Fondo Petrolero destinados al ahorro de largo plazo, serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

Bajo condiciones excepcionales, con la aprobación de las dos terceras partes de los legisladores presentes, la Cámara de Diputados podrá aprobar la integración de recursos de ahorro público de largo plazo al Presupuesto de Egresos de la Federación, aun cuando el saldo de ahorro de largo plazo se redujera por debajo de 3 por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. Los recursos transferidos por estos conceptos, así como los que en su caso se transfieran de conformidad con el inciso ii) anterior serán adicionales a las transferencias que se realicen de acuerdo al inciso i) que antecede.

f) El régimen transitorio del Decreto de reformas constitucionales, establece que el Fondo Mexicano del Petróleo estará sujeto a las obligaciones en materia de transparencia de conformidad con la ley. Asimismo, deberá publicar por medios electrónicos y por lo menos de manera trimestral, la información que permita dar seguimiento a los resultados financieros de los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución, así como el destino de los ingresos del Estado mexicano conforme a los párrafos anteriores.

El Fondo Mexicano del Petróleo se constituirá durante 2014 y comenzará sus operaciones en el 2015.

Funcionamiento del Fondo Mexicano del Petróleo



El Decreto de reformas constitucionales también contempla la existencia de un Comité Técnico del Fondo Petrolero, integrado por tres miembros representantes del Estado y dos independientes.

Los representantes estatales serán los titulares de las Secretarías de los ramos en materia de Hacienda y Energía, así como el Gobernador del Banco de México. Los

independientes serán nombrados por el Ejecutivo Federal, con aprobación del Senado de la República.

Estas Comisiones Unidas han considerado que la Presidencia del Comité Técnico debe recaer en el titular de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda debido a que la función primordial del Fondo es la administración patrimonial de recursos públicos, y cuyo manejo debe considerar el desempeño de la economía y ser consistente con las políticas públicas en materia hacendaria que se implementen, incluyendo el asegurar la estabilidad macroeconómica.

El Comité Técnico del Fondo Petrolero tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

1. Determinar la política de inversiones para los recursos de ahorro de largo plazo y el destino de los recursos del Fondo, de conformidad con lo establecido en la fracción ii) del inciso e) anterior y realizar las transferencias a la Tesorería de la Federación;

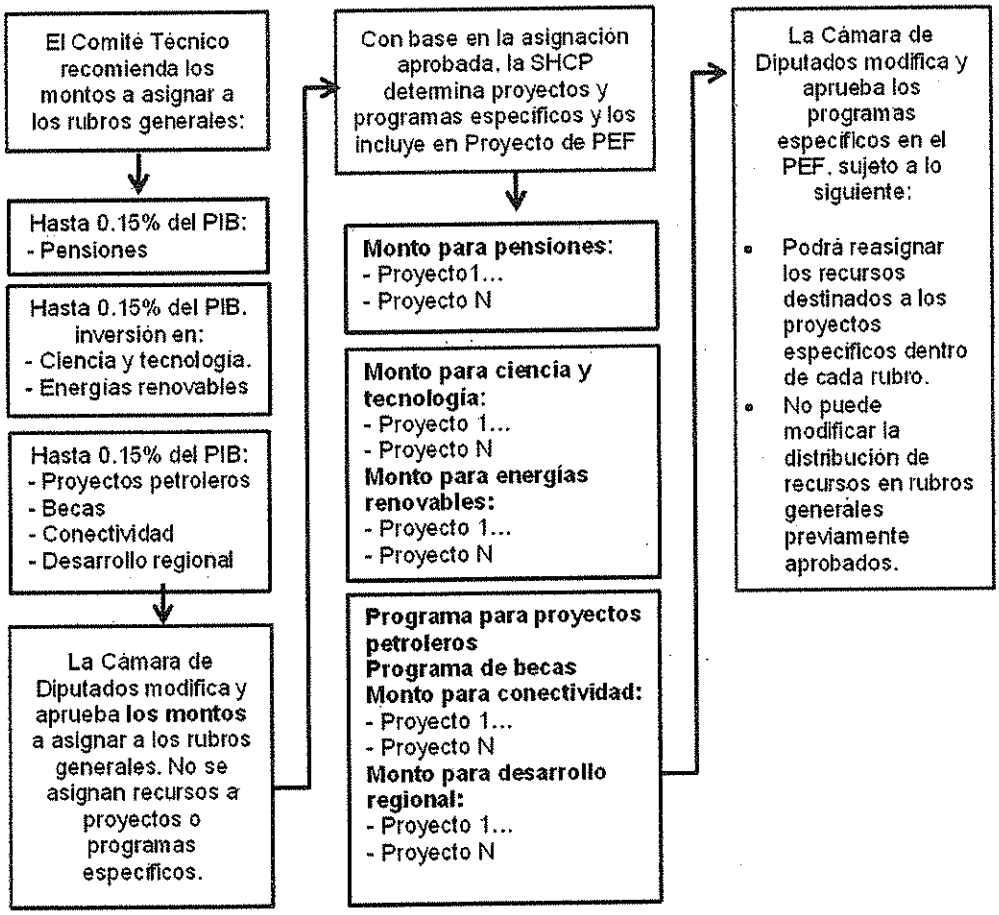
2. Recomendar a la Cámara de Diputados la asignación de los montos correspondientes a los rubros generales establecidos en el inciso e), fracción ii) anterior. Dicha recomendación no podrá incluir la asignación de recursos a proyectos o programas específicos. La Cámara de Diputados aprobará, con las modificaciones que estime convenientes, la asignación antes mencionada. En este proceso, la Cámara de Diputados no podrá asignar recursos a proyectos o programas específicos. En caso de que la Cámara de Diputados no se pronuncie acerca de la recomendación del Comité Técnico dentro de los siguientes 15 días naturales a que fuera recibida, se considerará aprobada. Con base en la asignación aprobada por la Cámara de Diputados, la Secretaría del ramo en materia de Hacienda determinará los

proyectos y programas específicos a los que se asignarán los recursos en cada rubro, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año de que se trate. En el proceso de aprobación de dicho Proyecto, la Cámara de Diputados podrá reasignar los recursos destinados a los proyectos específicos dentro de cada rubro, respetando la distribución de recursos en rubros generales que ya se hayan aprobado.

Lo anterior sin perjuicio de otros recursos que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación para proyectos y programas de inversión.

Con estas reglas se establece una coordinación y colaboración claras entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión para que, dentro del ámbito competencial de cada uno de ellos, se logren implementar acciones que redunden en un adecuado ejercicio del gasto público.

Ilustración del proceso para determinar el uso de los recursos excedentes del Fondo



E.10 Obligaciones específicas para el Poder Ejecutivo Federal

a) Dentro del plazo de doce meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, el Ejecutivo Federal deberá proveer la creación del organismo público descentralizado denominado Centro Nacional de Control del Gas Natural, encargado de la operación del sistema nacional de ductos de transporte y del almacenamiento.

En el diseño industrial vigente de la cadena de suministro del gas natural, Petróleos Mexicanos juega un papel fundamental en diversos eslabones de dicha cadena. Así, la entidad paraestatal es, a través de su organismo descentralizado PEMEX-Gas y Petroquímica Básica, permisionario de transporte de gas natural y a la vez, es también el comercializador de la molécula, encargado en exclusiva de llevar a cabo las ventas de primera mano del energético.

Este doble papel repercute en el desarrollo eficiente de la actividad, pues como transportista se encuentra sujeto a la regulación que el Estado impone por conducto de la Comisión Reguladora de Energía, pero como entidad paraestatal de carácter productivo, se encuentra obligada a maximizar sus ingresos, lo que coloca a Petróleos Mexicanos en un escenario complejo.

A manera de ejemplo, sucede que el organismo paraestatal acapara, en perjuicio de una sana competencia, actividades que tienen una naturaleza eminentemente competitiva, tales como el transporte y el almacenamiento de gas natural (abiertos en nuestro país a los sectores social y privado desde el

año 1995) pues en su condición de comercializador y operador del Sistema Nacional de Gasoductos, se constituye como un jugador dominante de toda la cadena, en perjuicio de la sana competencia que debería existir en determinadas actividades del sector.

A nivel internacional, las mejores prácticas dictan que, a fin de garantizar un adecuado desarrollo de las distintas actividades de la cadena productiva del gas natural, lo conveniente es que exista una separación real y efectiva, una separación vertical entre la infraestructura de carácter monopólico (transporte y almacenamiento) y la comercialización del energético.

Lo anterior, con miras a evitar que el monopolio natural consolide un poder de mercado en la comercialización que afecte o mine actividades con vocación de competencia.

Bajo esta lógica, el Decreto de reformas constitucionales impone al Ejecutivo Federal la obligación de prever la creación del Centro Nacional de Control del Gas Natural, que será el organismo público descentralizado encargado de la operación del Sistema Nacional de Gasoductos, así como del almacenamiento de gas natural.

Así las cosas, a partir de los plazos previstos en el régimen transitorio de la reforma constitucional que aquí se dictamina, será una entidad paraestatal con personalidad jurídica y patrimonio propio, la responsable de operar para todos los actores del sector, el adecuado funcionamiento del sistema de transporte y almacenamiento de gas natural; esta separación garantiza que todos los participantes en el mercado del gas natural cuenten con elementos que les permitan una mejor actuación, pues tendrán más opciones para la

comercialización del hidrocarburo, lo que en última instancia repercute positivamente en los usuarios finales.

Como se señaló líneas arriba, actualmente Petróleos Mexicanos, por conducto de su organismo descentralizado PEMEX-Gas y Petroquímica Básica, es el responsable del funcionamiento del Sistema Nacional de Gasoductos, por esta razón, en el Decreto de reformas constitucionales se establece que el Ejecutivo Federal proveerá lo necesario para que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios transfieran los necesarios para que esta nueva entidad que se crea (Centro Nacional de Control del Gas Natural) adquiera y administre la infraestructura para el transporte por ducto y almacenamiento de gas natural que tengan en propiedad para dar el servicio a los usuarios que correspondan.

En este sentido, el Decreto de reformas constitucionales que se dictamina dispone que el Ejecutivo Federal deberá proveer lo necesario para que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios transfieran de manera inmediata al Centro Nacional de Control del Gas Natural, los contratos que tengan suscritos, a efecto de que el Centro sea quien los administre.

Adicionalmente, se establece que el Centro Nacional de Control de Gas Natural dará a Petróleos Mexicanos el apoyo necesario, hasta por doce meses posteriores a su creación, para que continúe operando la infraestructura para el transporte por ducto y almacenamiento de gas natural que le brinde servicio en condiciones de continuidad, eficiencia y seguridad.

Con estas medidas se ordena la implementación de las acciones necesarias para permitir a la nueva entidad llevar a cabo sus atribuciones, mismas que,

como se explicó, actualmente son desarrolladas por uno de los organismos subsidiarios de Petróleos Mexicanos.

b) Por otra parte, el Decreto de reformas constitucionales impone al Ejecutivo Federal la obligación de que dentro de un plazo de trescientos sesenta y cinco días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del Decreto, por conducto de la Secretaría del ramo en materia de Energía, se incluya en el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, una estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios.

La comunidad internacional ha reconocido que todos los países, especialmente aquellos en desarrollo, necesitan acceso a los recursos necesarios para lograr un desarrollo económico y social sostenible, para lo cual necesitan aumentar su consumo de energía considerando las posibilidades de lograr una mayor eficiencia energética, así como controlar las emisiones de gases de efecto invernadero; todo ello, mediante la aplicación de nuevas tecnologías en condiciones que hagan que esa aplicación sea económica y socialmente beneficiosa.

Diversos estudios económico-ambientales han demostrado que es posible un crecimiento económico utilizando recursos ambientales que generen menor grado de contaminación, por ejemplo, el reemplazo del uso de carbono y petróleo por energías renovables como la solar, eólica, hidráulica, mareomotriz y geotérmica y, en general, el uso de los recursos naturales o de energía en forma ambientalmente más eficiente que conduzca a promover el crecimiento económico sin retardarlo.

Una meta intrínseca al desarrollo sostenible y/o sustentable, es el beneficio a los menos favorecidos sin postergar las necesidades futuras. Bajo ese

esquema, las industrias y empresas, cualquiera que fuera, deben aprovechar al máximo las energías limpias en sus procesos de producción, a fin de causar en menor impacto al medio ambiente. En otras palabras, tanto lo forma de producir, como los productos que se ofrezcan al mercado, deben generar una tendencia al equilibrio ecológico.

c) El Decreto también impone al Ejecutivo Federal la obligación de crear, dentro de un plazo de ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto de reformas constitucionales, la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.

Esta Agencia será un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente y tendrá como funciones sustantivas la regulación y supervisión, en materia de seguridad operativa y protección al medio ambiente, de las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos, incluyendo, entre otras, el desmantelamiento y abandono de dichas instalaciones.

En línea con lo antes expuesto, en atención a las características, condiciones y complejidades técnicas que la industria del petróleo y de los demás carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos puede representar, se requiere contar con organismos especializados que vigilen y regulen los aspectos de seguridad operativa, así como la protección al medio ambiente.

En el caso del Decreto de reformas, se instruye al Ejecutivo Federal para que este organismo especializado, se constituya como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente y al Congreso de la Unión, se ordena proveer de recursos presupuestales a la Agencia Nacional, con el fin de que pueda llevar a cabo su importante cometido.

En el régimen transitorio del Decreto de reformas constitucionales que se dictamina, se prevé que el presupuesto aprobado deberá cubrir los capítulos de servicios personales, materiales y suministros, así como de servicios generales, necesarios para cumplir con sus funciones.

d) Finalmente, el Decreto de reformas constitucionales que se dictamina establece como obligación del Ejecutivo Federal, proponerle al Congreso de la Unión un programa de substitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos. Lo anterior con objeto de promover el aprovechamiento sustentable de la energía y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano, así como el uso eficiente de los recursos.

E.11 Industria Eléctrica

E.11.1 Antecedentes jurídicos

Por lo que hace a la industria eléctrica, es preciso tener presente que ésta experimentó un cambio importante a partir de 1992, pues entonces se efectuaron diversas reformas y adiciones a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, en la que se definieron determinadas modalidades de generación que no se consideran servicio público: autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción; la producción independiente de energía para venta a la CFE; la exportación, derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción, y la importación destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios.

Este marco legal trajo consigo ajustes en el Reglamento de dicha ley, y así, en 1993, con objeto de regular las nuevas modalidades de generación, se estableció

que éstas podían ser realizadas por particulares, siempre y cuando la venta de energía eléctrica fuera exclusiva para la CFE; se satisficieran las necesidades de energía eléctrica de una persona física o moral, de copropietarios de instalaciones eléctricas o una sociedad de autoabastecimiento; o se tratara de exportación o importación de energía.

Por su parte, el marco regulatorio vigente cuenta con instrumentos mediante los cuales los permisionarios pueden solicitar la interconexión al Sistema Eléctrico Nacional y se consideran tanto fuentes de energía firme como renovable.

En otro orden de ideas, el Sistema Eléctrico Mexicano ha sido objeto de diversos cambios en su estructura, a lo largo de su desarrollo se pueden identificar diversas etapas:

Una primera etapa, comprende desde las inversiones originarias en electricidad en el último cuarto del siglo XIX hasta la creación de la CFE en 1937. La segunda etapa corresponde a la expansión de la entidad paraestatal, que incluye su nacionalización en 1960 y la unificación e interconexión del sistema en 1976 hasta conformar un sector integrado, en ella se observa la presencia de un modelo monopólico integrado verticalmente. La tercera etapa inicia a partir de las modificaciones al marco jurídico de 1992, ya apuntados, con la apertura a la participación privada en la generación de electricidad hasta la extinción de Luz y Fuerza del Centro.

En la primera etapa, alrededor de 1930, se reconoce la existencia de un modelo de libre competencia en el que comienzan a instalarse las primeras empresas privadas, extranjeras principalmente, y que llegaron a conformar el 70 por ciento de la capacidad instalada del país. No obstante, algunas deficiencias como la escasa cobertura del servicio, así como las diferencias entre voltajes y frecuencia

derivó en baja calidad del servicio y altas tarifas, lo que ocasionó la nacionalización de la industria eléctrica.

Es durante la segunda etapa de desarrollo aquí identificada, que se consolida un sistema eléctrico. Inicialmente y debido a las características físicas de la industria eléctrica, el modelo de monopolio se adopta en la mayoría de los países, creándose empresas que conforman monopolios regionales, principalmente propiedad del Estado. No obstante, este tipo de estructura de monopolio natural permitió el desarrollo de la infraestructura necesaria para la integración, expansión y operación de la industria eléctrica, garantizando con ello una cobertura a nivel nacional, que requería de inversiones elevadas con periodos de maduración de largo plazo que difícilmente hubiese podido efectuar la iniciativa privada en ese momento.

Una vez nacionalizada la industria eléctrica en 1960, se adoptó una estructura monopólica, donde la prestación del servicio público de energía eléctrica fue una actividad exclusiva del Estado, actividad que se desarrollaba a través de CFE y Luz y Fuerza del Centro. En esta etapa, CFE se consolida como una empresa única, que lleva a cabo todas las etapas del proceso de los sistemas eléctricos: generación, despacho eléctrico, transmisión y distribución de electricidad, integrándose, de ese modo de manera vertical, operando típicamente como un monopolio natural.

Con la modificación al marco jurídico de 1992 se permite la participación del sector privado en la generación de electricidad, con la condición de que la energía generada por este sector se destine al autoconsumo, a la exportación, o bien para vender el excedente de energía a CFE, en otras palabras, cumplir con la condición de que el destino de la energía generada por particulares no sea el servicio público de energía eléctrica; de esta forma, CFE continúa siendo el organismo

paraestatal responsable de la totalidad de la prestación del servicio público de energía eléctrica.

Con relación a lo anterior, de conformidad con un estudio realizado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados15, en el que se analiza la situación actual del Sistema Eléctrico Nacional en comparación con otros países, se destaca que los más desarrollados consumen una cantidad de electricidad mayor debido a que tienen un aparato industrial más grande y su población cuenta con una serie de satisfactores y utensilios domésticos que requieren de electricidad para funcionar.

Al respecto, de conformidad con datos del Banco Mundial, los Estados Unidos de América, por ejemplo, presentaron en 2011 un consumo anual per cápita de electricidad de 13 mil 246 kilowatts hora (kWh) mientras que países como España y el Reino Unido mantienen consumos de 5 mil 598 y 5 mil 516 kWh per cápita, respectivamente. Por su parte, los países menos desarrollados presentan un menor consumo de electricidad, en América Latina, particularmente Chile, presenta un consumo per cápita de 3 mil 568 kWh, mientras que el mismo indicador para el caso de nuestro país es de 2 mil 092 kWh.

[15]Estudio realizado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas CEFP, 2009, consultable en la página de Internet de dicho centro: www.cefp.gob.mx

2013 States and Markets

5.11 World Development Indicators: Power and communications

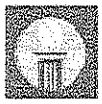
Electric power

	Consumption per capita	Transmission and distribution losses
	kWh	% of output
	2011	2011
United States	13,246	6
Spain	5,598	9
United Kingdom	5,516	8
Chile	3,568	7
Mexico	2,092	15

2013 World Development Indicators

Fuente: Banco Mundial

Otra de las características de los sistemas eléctricos en los países desarrollados es su eficiencia. En 2011, mientras en América Latina economías como la brasileña o la mexicana presentaron pérdidas en transmisión y distribución de electricidad de alrededor de 16 y 15 por ciento, respectivamente, países como Estados Unidos de América y Francia presentaron pérdidas por apenas el 6 y 5 por ciento, respectivamente, de su producción.



2013
States and Markets

5.11 World Development Indicators: Power and communications

	Electric power	
	Consumption per capita	Transmission and distribution losses
	kWh	% of output
	2011	2011
Brazil	2,438	16
Mexico	2,092	15
United States	13,246	6
France	7,269	5

2013 World Development Indicators

Fuente: Banco Mundial

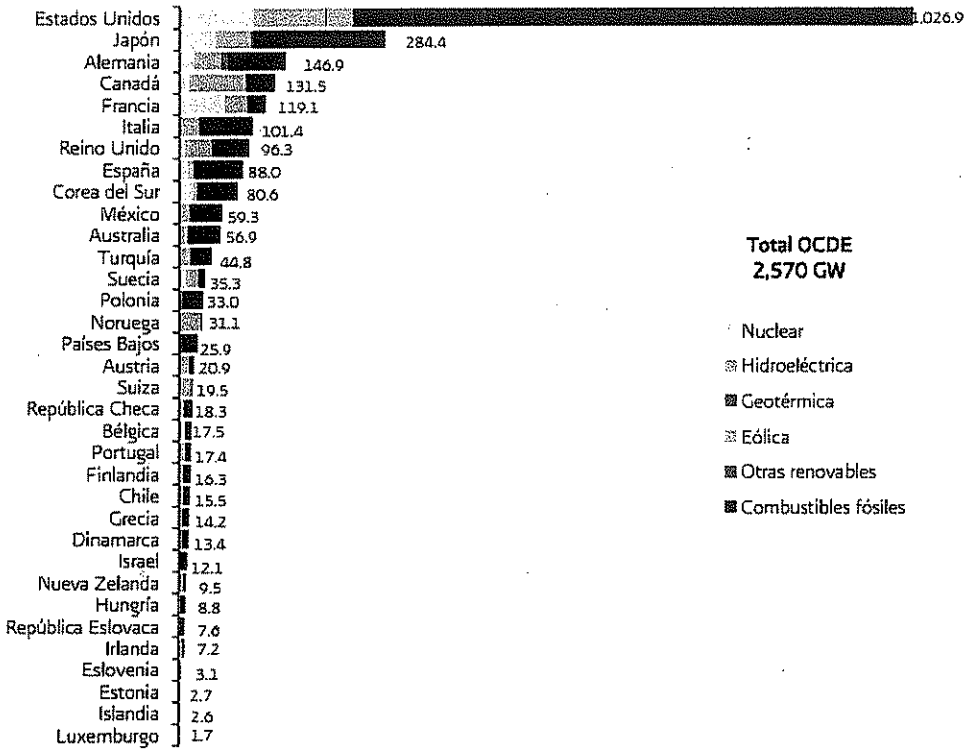
Según el estudio referido, la existencia y la calidad de la infraestructura de la economía es un elemento importante en la toma de decisiones de inversión. La producción y el consumo de electricidad son indicadores básicos del tamaño y el nivel de desarrollo de una economía; por lo que el incremento en su producción para satisfacer una demanda de zonas urbanas cada vez más grandes y del sector industrial sin incrementar los costos sociales, económicos y ambientales es uno de los retos más importantes para las economías en desarrollo.

En 2009, la capacidad instalada para generación de energía eléctrica en países miembros de la OCDE se ubicó en 2.6 Terawatts (TW). Norteamérica concentró 47.4% de dicha capacidad. Estados Unidos de América registró una capacidad

instalada de 1.0 TW, lo que representó 84.3% del total en Norteamérica y 40% del total de países OCDE. Por su parte, Canadá y México participaron con 10.8% y 4.9% de la capacidad de Norteamérica, respectivamente.

En el caso de los países europeos miembros de la OCDE destacan Alemania, Francia, Italia, el Reino Unido y España, que en conjunto aportaron 21.5% de la capacidad instalada en los países de la OCDE. Asimismo, la capacidad total de Europa y Eurasia representó 34.6% del total de la OCDE; el resto correspondió a países de Asia (Japón y Corea del Sur, 14.2%), Oceanía (Australia y Nueva Zelanda, 2.6%), Israel en Medio Oriente (0.5%) y Chile en Sudamérica (0.6%).

Gráfica 6
Capacidad de generación de energía eléctrica en países miembros de la OCDE, 2009[1]
(GW)

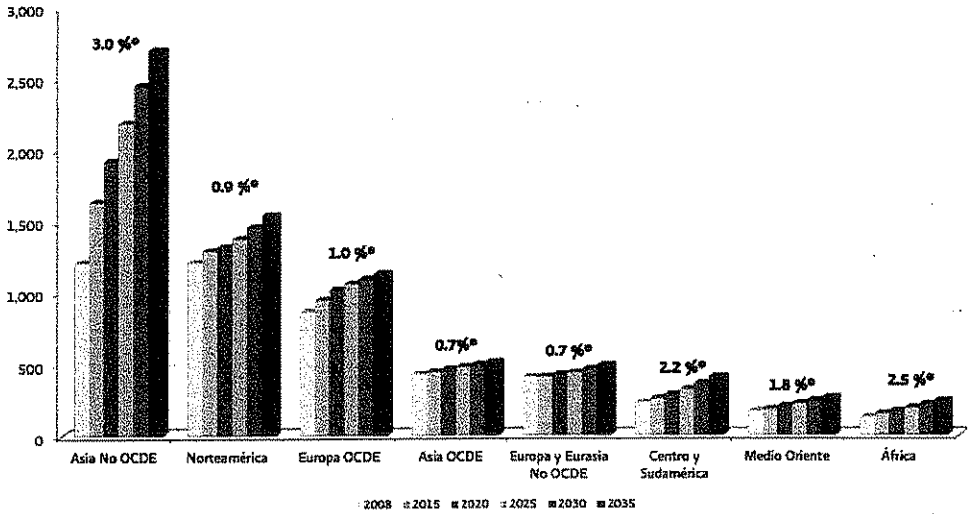


[1] Incluye generación centralizada y autogeneración de energía eléctrica.
Fuente: *Electricity Information 2011*, International Energy Agency.

Ante ello, existen enormes retos en materia eléctrica a nivel nacional, como son: un importante crecimiento de la demanda en los próximos años. De acuerdo con estimaciones realizadas por el Departamento de Energía de los Estados Unidos de América, la capacidad de generación de electricidad seguirá creciendo a nivel mundial, con una tasa de 1.7% anual durante el periodo 2008-2035. Esta tendencia se presentará en los países en desarrollo no miembros de la OCDE, los cuales aumentarán su capacidad instalada en 1,963 GW durante dicho periodo.

En 2035, las mayores adiciones en la capacidad de generación de energía eléctrica en el mundo provendrán de países asiáticos, principalmente en China e India. Estas dos economías han mostrado una importante expansión económica durante los últimos años y se espera que su capacidad de generación para el periodo 2008-2035 alcance tasas de crecimiento anual de 3.1% y 3.2%, respectivamente. Asimismo, se espera un crecimiento de 2.5% promedio anual en África y de 1.8% en Medio Oriente para el periodo 2008-2035.

Capacidad mundial de generación de energía eléctrica por región, 2008-2035 (GW)



* Tasa media de crecimiento anual 2008-2035.
Fuente: *International Energy Outlook 2011*, Energy Information Administration, U.S.

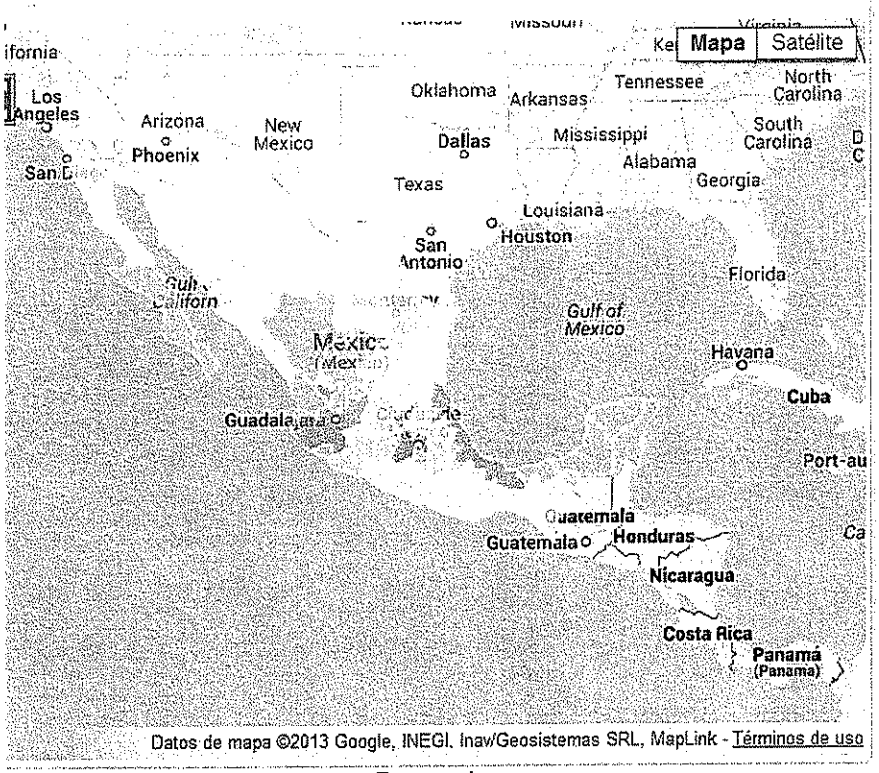
En cuanto a la generación mundial de energía eléctrica, se estima que ésta crecerá 2.3% anual de 2008 a 2035, alcanzando 35,175 TWh en el último año. La región de Asia No OCDE aportará 40.7% de dicha generación. La generación total en dicha región pasará de 4,900 TWh en 2008 a 14,300 TWh en 2035. China e India impulsarán este aumento. Se estima que las tasas de crecimiento de generación de energía eléctrica en estos dos países serán las mayores a nivel mundial, con 4.1% y 3.9%, respectivamente.

No obstante los enormes retos en materia eléctrica a nivel nacional, derivado del crecimiento importante en la demanda en los próximos años, existen diversas distorsiones que afectan el mercado nacional como el grave deterioro financiero de la CFE, los altos costos administrativos y las barreras de entrada para nuevas inversiones.

Por otra parte, la evolución de la capacidad instalada del sector eléctrico a nivel nacional ha respondido al crecimiento de la demanda de energía eléctrica. Entre 1980 y 1990, registró un incremento promedio anual de 5.3 por ciento, disminuyendo su ritmo de crecimiento a 3.7 por ciento a tasa promedio anual en la década de 1990 a 2000 y en el periodo 2000-2008 se observó una tasa media de crecimiento anual de 4.9 por ciento.

En México mientras que las poblaciones de más de 100 mil habitantes registran una electrificación superior al 99%, en las localidades más pequeñas y marginadas de menos de 2,500 habitantes esta cifra es de 93.5%. Actualmente, se tienen pendientes por electrificar a cerca de 43,000 localidades, lo que representa a más de 2 millones 200 mil mexicanos.

Usuarios de energía eléctrica, Nacional



Frecuencia

2*	más de 2,414,578 a 3,524,114
2	más de 1,720,828 a 2,414,578
4	más de 1,283,499 a 1,720,828
11	más de 645,817 a 1,283,499
13	más de 232,236 a 645,817

* Unidades geográficas con valores que se alejan del resto. Ver más

Total nacional: 2010
Fuente: CFE. Comisión Federal de Electricidad.

Estados Unidos Mexicanos
34,218,683.00000

Entidades
Orden:Alfabético / Valor

Aguascalientes
388,478.00000

Baja California
1,068,414.00000

Baja California Sur
232,236.00000

Campeche 240,451.00000

Coahuila de Zaragoza
858,773.00000

Colima 253,896.00000

Chiapas 1,283,499.00000

Chihuahua 1,133,674.00000

Distrito Federal
2,771,278.00000

Durango 476,017.00000

Guanajuato
1,693,312.00000

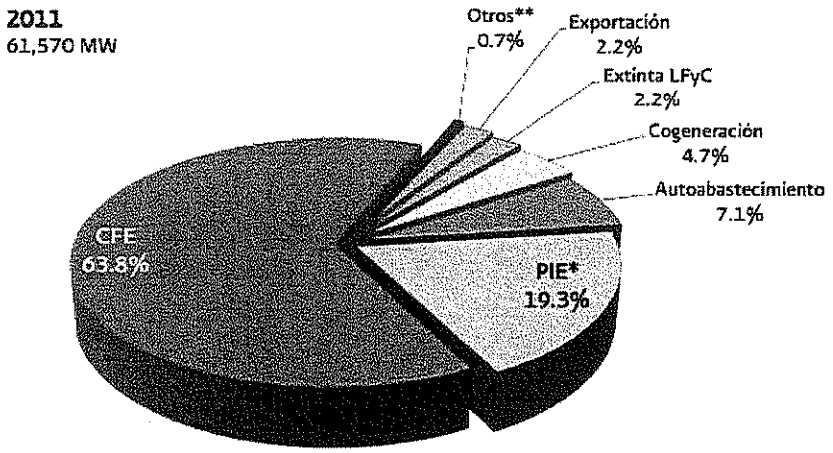
En el año 2012, la CFE presentó un déficit financiero de 77 mil millones de pesos. Si bien una parte del déficit se subsanó al acreditarlo contra el pago del aprovechamiento por el uso de patrimonio del Estado, la CFE tuvo que absorber 33.4 mil millones de pesos de ese déficit mediante decrementos de su patrimonio. Estos resultados se van agravando: en los primeros seis meses de 2013, el patrimonio de la empresa disminuyó en 35 mil millones de pesos; cifra superior a la registrada en todo el año anterior. De acuerdo con estimaciones de la propia

CFE, de continuar las tendencias actuales, el patrimonio neto de la empresa será negativo al cierre de 2014 y presentará un déficit de 308.89 mil millones de pesos al cierre de 2018.

Las tarifas eléctricas en México son 25% superiores a las de los Estados Unidos de América, con diferencias mayores en segmentos clave de la industria y el comercio. Respecto de las tarifas residenciales en el primer trimestre de 2013, las tarifas de la CFE fueron 14% menores a las equivalentes en Estados Unidos de América. Esta cifra comprende la tarifa Doméstica de Alto Consumo, que no cuenta con apoyo y es 149% mayor a la tarifa residencial promedio de ese país, así como las tarifas domésticas con apoyos, que son 24% menores al equivalente en Estados Unidos de América, resultado que se logra con un enorme sacrificio de las finanzas públicas: el monto del apoyo asignado, de 57 mil millones de pesos en el primer semestre de 2013, fue de aproximadamente 0.75 por ciento del Producto Interno Bruto en el mismo periodo.

Al cierre de 2011 México contaba con una capacidad instalada efectiva de 61 Gigawatts, 1.1% inferior a la registrada en 2010. De dicha capacidad, cerca del 64% es operada por la CFE, y el 36% restante por terceros bajo los esquemas de Productor Independiente de Energía Eléctrica (PIE), autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, exportación y usos propios.

Capacidad efectiva instalada nacional
(Participación porcentual)



* Considera la capacidad efectiva demostrada contratada por CFE.
** Incluye usos propios y pequeña producción
Fuente: CFE y CRE.

En 2012 el 20.7% de la generación para el servicio público se basó en tecnología convencional que consume combustóleo o diésel, que son de cuatro a seis veces más caros que el gas natural y tienen mayor impacto ambiental.

En los últimos tiempos, el desabasto de gas natural que ha sufrido el mercado interno ha obligado a la CFE a sustituir gas natural por combustóleo lo que ha tenido un impacto financiero de 18.9 miles de millones de pesos en 2012 y de 8.4 miles de millones de pesos en el primer cuatrimestre de 2013.

En 2012, China, Estados Unidos de América y la India contaban con una capacidad instalada de generación a base de energías renovables, sin incluir hidroeléctricas, de 90, 86 y 24 Gigawatts, respectivamente, mientras que México alcanzó apenas 2.4 Gigawatts. A pesar de los esfuerzos, en 2012, la participación de energías no-fósiles en el Sistema Eléctrico Nacional fue apenas de 18.3% de la energía generada, siendo que la meta a alcanzar al 2024 es de 35%. Cabe

destacar que en otros países el impulso a las energías renovables se ha visto acompañado por una importante generación de empleos. Entre 2009 y 2012, la creación de "empleos limpios" directos e indirectos sumó 1.7 millones en China, 611 mil en Estados Unidos de América y 350 mil en la India. A nivel mundial, se calcula que de 2006 a 2012 los empleos en la industria de energías renovables, excluyendo a los biocombustibles, pasaron de 1.3 a 4.4 millones.

Actualmente, el 47% de las líneas de transmisión de la CFE tiene más de 30 años de antigüedad. En los últimos 5 años, se ha construido únicamente el 8% de las líneas de transmisión existentes. La CFE tiene programada una expansión del 16.7% de la red de transmisión, entre 2013 y 2026, periodo en el cual se pronostica un crecimiento de 75.4% de la demanda máxima. Este programa de expansión requerirá una inversión del orden de 244 mil millones de pesos, sin embargo no es suficiente para atender la demanda esperada eficientemente.

En 1992, las pérdidas de distribución de la CFE eran de 10%, elevándose a 15.3% a finales de 2012. La cifra correspondiente a los países industrializados se ubicaba en un rango de 3% a 8% en el año 2010. Por lo tanto, se estima que una reorientación del segmento de distribución, con un enfoque en la reducción de pérdidas, podría resultar en ahorros cercanos al 10% en los costos de generación de la CFE hacia finales de la presente década.

Con el cambio de visión propuesto en el Decreto de reformas constitucionales, sería posible acelerar la sustitución de combustóleo y diésel, que actualmente representa el 20.7% de la generación para el servicio público y más del 21% de la generación del Sistema Eléctrico Nacional, por generación limpia y de gas natural, lo que permitirá reducir costos.

Como se puede apreciar, el reto no es menor y el tiempo para tomar decisiones fundamentales ya está aquí; México cuenta con los recursos naturales, lo que se

busca con la reforma constitucional, al igual que en el sector de los hidrocarburos, es sentar las bases constitucionales para que las leyes y el resto del marco jurídico aplicable a la industria eléctrica posibilite una mayor participación del sector privado, conservando la Nación el control de las actividades que por ser monopolio natural, conviene mantener dentro del control estatal.

Para lograr lo anterior, es indispensable alcanzar la desintegración horizontal de los procesos de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, en la que el Estado se deberá convertir en el operador del Sistema Eléctrico Nacional que, a través del Ejecutivo Federal, dictará las políticas en materia energética. Se reservará exclusivamente para el Estado las materias relativas a la operación del sistema y la transmisión y distribución de la energía eléctrica, pudiendo al efecto contratar con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que habrán de determinar la forma en que éstos podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica, y se abrirán a la competencia la generación y la comercialización.

El Decreto de reformas constitucionales que se dictamina, al igual que en tratándose del petróleo y demás carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, contempla obligaciones puntuales tanto para el Congreso de la Unión como para el Ejecutivo Federal, a fin de sentar las bases constitucionales para un adecuado y decidido apoyo a la industria eléctrica.

E.12 Obligaciones específicas para el Congreso de la Unión

El Decreto de reformas constitucionales establece ciertas obligaciones para el Poder Legislativo Federal. Específicamente dentro de un plazo de ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto aludido, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de establecer en las leyes, las distintas competencias tanto de la

Secretaría del ramo en materia de Energía como de la CRE, en materia de electricidad.

Por otra parte, dentro del plazo antes señalado, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones al marco jurídico, a fin de regular las modalidades de contratación para que los particulares, por cuenta de la Nación, lleven a cabo, entre otros, el financiamiento, instalación, mantenimiento, gestión, operación y ampliación de la infraestructura necesaria para prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, en términos de lo dispuesto en el Decreto que aquí se dictamina.

E.13 Obligaciones específicas para el Poder Ejecutivo Federal

Al igual que tratándose del petróleo y demás carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, el Decreto de reformas constitucionales impone al Presidente de la República determinadas obligaciones en materia de energía eléctrica, dichas obligaciones son:

- Dentro del plazo de doce meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria de la industria eléctrica, el Ejecutivo Federal deberá proveer la creación del organismo público descentralizado denominado Centro Nacional de Control de Energía, encargado del control operativo del Sistema Eléctrico Nacional; de operar el mercado eléctrico mayorista, y del acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución.

  El Ejecutivo Federal deberá proveer lo conducente para que la CFE transfiera los recursos materiales y humanos que el Centro Nacional de Control de Energía requiera para el cumplimiento de sus facultades.

Lo anterior, en virtud de que al abrir plenamente el sector eléctrico a la competencia en las actividades de generación y comercialización de energía eléctrica, se espera la concurrencia de una pluralidad de participantes que invertirán en infraestructura de generación y que requerirán que la energía que produzcan llegue a los consumidores a través de la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución cuyo control mantendrá el Estado. En virtud de que el Estado seguirá generando energía eléctrica, se creará un organismo público descentralizado a fin de garantizar que la operación del Sistema Eléctrico Nacional se lleve a cabo con imparcialidad permitiendo el acceso abierto y no discriminatorio a las redes eléctricas.

Es importante que el control del Sistema Eléctrico Nacional se ejerza por un operador neutral respecto de los participantes del mercado eléctrico para asegurar su imparcialidad. Esta separación garantiza que la coordinación de las centrales eléctricas se realice bajo criterios de mínimo costo para el Sistema erradicando los conflictos de interés y evitando favorecer indebidamente a una empresa de generación específica.

Por lo anterior, el Centro Nacional de Control de Energía ejercerá el control operativo del sistema, para lo cual determinará las centrales eléctricas que operarán en cada momento y los niveles de producción, e instruirá las operaciones necesarias en las redes de transmisión y distribución para mantener la seguridad, confiabilidad, calidad y continuidad, así como la eficiencia de la producción.

Corresponderá al Centro la operación del mercado eléctrico mayorista, en el que las empresas públicas y privadas de generación de electricidad colocarán su producción haciendo ofertas a precios competitivos; a este mercado también acudirán los comercializadores de electricidad para satisfacer la demanda. Para

este fin, el organismo público descentralizado aplicará las reglas de mercado bajo las cuales se elegirán las ofertas que serán usadas para satisfacer la demanda al menor costo posible.

Asimismo, el mencionado operador neutral llevará a cabo la planeación de la expansión de las redes para optimizar la instalación de infraestructura en beneficio de todos los usuarios y permitirá que las interconexiones se realicen con transparencia y bajo condiciones no discriminatorias.

E.14 Medidas anticorrupción

El Decreto de reformas prevé que dentro del plazo de ciento veinte días naturales siguientes a su entrada en vigor el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer los mecanismos legales suficientes para prevenir, identificar y sancionar severamente a los asignatarios, contratistas, permisionarios, servidores públicos, así como a toda persona física o moral, pública o privada, nacional o extrajera, que participen en el sector energético, cuando realicen actos u omisiones que tengan como objeto o consecuencia directa o indirecta influir en la toma de decisión de un servidor público o de los consejeros independientes de las empresas productivas del Estado para obtener un beneficio económico personal directo o indirecto.

Bajo el nuevo régimen constitucional que se plantea y el diseño institucional que habrá de adoptarse, contar con medidas que combatan eficazmente cualquier acción ilícita que tenga como propósito obtener un beneficio económico, resulta fundamental, por ello, el Decreto contiene una reserva de ley por virtud de la cual el Congreso de la Unión deberá tomar las medidas legislativas que permitan contar con un marco legal que contribuya a brindar certeza y seguridad jurídica a los participantes en el sector.

F. PROYECTO DE DECRETO Y RÉGIMEN TRANSITORIO

Por las consideraciones anteriormente expuestas y fundadas, estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Energía, y de Estudios Legislativos, Primera, acordamos que las Iniciativas con Proyecto de Decreto objeto de estudio y análisis del presente dictamen han sido atendidas; y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 86, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 188, 212 y 224 del Reglamento para el Senado de la República, someten a la aprobación de la Honorable Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA ENERGÉTICA.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se **REFORMAN** los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 25; el párrafo sexto del artículo 27; los párrafos cuarto y sexto del artículo 28; y se **ADICIONA** un párrafo séptimo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 27, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 25. ...

...

...

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y

empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. **Tratándose de las actividades a que se refiere el artículo 28 de esta Constitución en materia de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como su régimen de remuneraciones, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad y transparencia con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.**

...

Bajo criterios de equidad social, productividad **y sustentabilidad** se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

...

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial **sustentable** que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.

...

...

Artículo 27. ...

...

...

...

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. **Tratándose de minerales radioactivos no se otorgarán concesiones**. Corresponde exclusivamente a la Nación **la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el** servicio público **de transmisión y** distribu**ción** de energía eléctrica; **en estas actividades** no se otorgarán concesiones, **sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.**

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos que

contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.

...

...

...

Artículo 28. ...

...

...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; **exploración y extracción del** petróleo y **de** los demás hidrocarburos; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; **la planeación y el control del sistema eléctrico nacional y el servicio público de transmisión y distribución de** electricidad; y, las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

...

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. **El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.**

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

TRANSITORIOS

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

Transitorio Segundo. Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en los organismos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dedicadas a las actividades que comprende el presente Decreto se respetarán en todo momento de conformidad con la ley.

Transitorio Tercero. Las leyes establecerán la forma y plazos para que los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad se conviertan en empresas productivas del Estado. En tanto se lleva a cabo esta transición, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan facultados para recibir asignaciones y celebrar los contratos a que se refiere el presente Decreto. Asimismo, la Comisión Federal de Electricidad podrá suscribir los contratos a que se refiere el párrafo sexto del artículo 27 que reforma por virtud de este Decreto.

Transitorio Cuarto. Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente Decreto, entre ellas, regular las modalidades de contratación, que podrán ser: de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia, para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, incluyendo las que puedan realizar las empresas productivas del Estado con particulares, en términos de lo dispuesto por el artículo 27 de esta Constitución. En cada caso, el Estado definirá el modelo contractual que mejor convenga para maximizar los ingresos de la Nación.

La ley establecerá las modalidades de las contraprestaciones que pagará el Estado a sus empresas productivas o a los particulares por virtud de las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos que hagan por cuenta de la Nación. Entre otras modalidades de contraprestaciones, deberán regularse las siguientes: I) en efectivo, para los contratos de servicios; II) con un porcentaje de la utilidad, para los contratos de utilidad compartida; III) con un porcentaje de la producción obtenida, para los contratos de producción compartida; IV) con la transmisión onerosa de los hidrocarburos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo, para los contratos de licencia, o V) cualquier combinación de las anteriores. La Nación escogerá la modalidad de contraprestación atendiendo siempre a maximizar los ingresos para lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo. Asimismo, la ley establecerá las contraprestaciones y contribuciones a cargo de las empresas productivas del Estado o los particulares y regulará los casos en que se les impondrá el pago a favor de la Nación por los productos extraídos que se les transfieran.

Transitorio Quinto. Las empresas productivas del Estado que cuenten con una asignación o suscriban un contrato para realizar actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, así como los particulares que suscriban un contrato con el Estado o alguna de sus empresas productivas del Estado, para el mismo fin, conforme a lo establecido en el presente Decreto, podrán reportar para efectos contables y financieros la asignación o contrato correspondiente y sus beneficios esperados, siempre y cuando se afirme en las asignaciones o contratos que el petróleo y todos los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, que se encuentren en el subsuelo, son propiedad de la Nación.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será aplicable a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios durante el periodo de transición a que se refiere el transitorio tercero del presente Decreto.

Transitorio Sexto. La Secretaría del ramo en materia de Energía, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, será la encargada de adjudicar a Petróleos Mexicanos las asignaciones a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución.

El organismo deberá someter a consideración de la Secretaría del ramo en materia de Energía la adjudicación de las áreas en exploración y los campos que estén en producción, que esté en capacidad de operar, a través de asignaciones. Para lo anterior, deberá acreditar que cuenta con las capacidades técnicas, financieras y de ejecución necesarias para explorar y extraer los hidrocarburos de forma eficiente y competitiva. La solicitud se deberá presentar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

La Secretaría del ramo en materia de Energía revisará la solicitud, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y emitirá la resolución correspondiente dentro del plazo de ciento ochenta días naturales posteriores a la fecha de la solicitud de Petróleos Mexicanos, estableciendo en la misma la superficie, profundidad y vigencia de las asignaciones procedentes. Lo anterior tomando en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

a) Para asignaciones de exploración de hidrocarburos: en las áreas en las que, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, Petróleos Mexicanos haya realizado descubrimientos comerciales o inversiones en exploración, será posible que, con base en su capacidad de inversión y sujeto a un plan claramente establecido de exploración de cada área asignada, continúe con los trabajos en un plazo de tres años, prorrogables por un periodo máximo de dos años en función de las características técnicas del campo de que se trate y del cumplimiento de dicho plan de exploración, y en caso de éxito, que continúe con las actividades de extracción. De no cumplirse con el plan de exploración, el área en cuestión deberá revertirse al Estado.

b) Para asignaciones de extracción de hidrocarburos: Petróleos Mexicanos mantendrá sus derechos en cada uno de los campos que se encuentren en producción a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto. Deberá presentar un plan de desarrollo de dichos campos que incluya descripciones de los trabajos e inversiones a realizar, justificando su adecuado aprovechamiento y una producción eficiente y competitiva.

Para la determinación de las características establecidas en cada asignación de extracción de hidrocarburos se considerará la coexistencia de distintos campos en

un área determinada. Con base en lo anterior, se podrá establecer la profundidad específica para cada asignación, de forma que las actividades extractivas puedan ser realizadas, por separado, en aquellos campos que se ubiquen en una misma área pero a diferente profundidad, con el fin de maximizar el desarrollo de recursos prospectivos en beneficio de la Nación.

En caso de que, como resultado del proceso de adjudicación de asignaciones para llevar a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos a que hace mención este transitorio, se llegaran a afectar inversiones de Petróleos Mexicanos, éstas serán reconocidas en su justo valor económico en los términos que para tal efecto disponga la Secretaría del ramo en materia de Energía. El Estado podrá determinar una contraprestación al realizar una asignación. Las asignaciones no podrán ser transferidas sin aprobación de la Secretaría del ramo en materia de Energía.

Petróleos Mexicanos podrá proponer a la Secretaría del ramo en materia de Energía, para su autorización, la migración de las asignaciones que se le adjudiquen a los contratos a que se refiere el artículo 27, párrafo séptimo, de esta Constitución. Para ello, la Secretaría del ramo en materia de Energía contará con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

En la migración de las asignaciones a contratos, cuando Petróleos Mexicanos elija contratar con particulares, a fin de determinar al particular contratista, la Comisión Nacional de Hidrocarburos llevará a cabo la licitación en los términos que disponga la Ley. La Ley preverá, al menos, que la Secretaría del ramo en materia de Energía establezca los lineamientos técnicos y contractuales, y que la Secretaría del ramo en materia de Hacienda será la encargada de establecer las condiciones fiscales. En estos casos, la administración del contrato estará sujeta a

las mismas autoridades y mecanismos de control que aplicarán a los contratos suscritos por el Estado.

Transitorio Séptimo. Para promover la participación de cadenas productivas nacionales y locales, la ley establecerá las bases para fomentar el contenido nacional en la ejecución de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución.

Las disposiciones legales sobre contenido nacional deberán ajustarse a lo dispuesto en los tratados internacionales y acuerdos comerciales suscritos por México.

Transitorio Octavo. Derivado de su carácter estratégico, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, a que se refiere el presente Decreto se consideran de interés social y orden público, por lo que tendrán preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas. La Ley preverá, cuando ello fuere técnicamente posible, mecanismos para facilitar la coexistencia de estas actividades con otras que realicen el Estado o los particulares.

La ley preverá los términos y las condiciones generales de la contraprestación que se deberá cubrir por la ocupación o afectación superficial o, en su caso, la indemnización respectiva.

Los títulos de concesiones mineras que se encuentren vigentes a la entrada en vigor de este Decreto y aquéllos que se otorguen con posterioridad, no conferirán derechos para la exploración y extracción del petróleo y los demás hidrocarburos

sólidos, líquidos o gaseosos, ni para el gas asociado a los yacimientos de carbón. Los concesionarios deberán permitir la realización de estas actividades.

Transitorio Noveno. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer que los contratos que el Estado suscriba con empresas productivas del Estado o con particulares para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, serán otorgados a través de mecanismos que garanticen la máxima transparencia, por lo que se preverá que las bases y reglas de los procedimientos que se instauren al efecto, serán debidamente difundidas y públicamente consultables.

Asimismo, la ley preverá y regulará:

a) Que los contratos cuenten con cláusulas de transparencia, que posibiliten que cualquier interesado los pueda consultar;

b) Un sistema de auditorías externas para supervisar la efectiva recuperación, en su caso, de los costos incurridos y demás contabilidad involucrada en la operación de los contratos, y

c) La divulgación de las contraprestaciones, contribuciones y pagos previstos en los contratos.

Transitorio Décimo. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten

necesarias al marco jurídico, a fin de establecer las atribuciones correspondientes a las siguientes dependencias y órganos de la Administración Pública Federal:

a) A la Secretaría del ramo en materia de Energía, entre otras, establecer, conducir y coordinar la política energética, la adjudicación de asignaciones y la selección de áreas que podrán ser objeto de los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos; el diseño técnico de dichos contratos y los lineamientos técnicos que deberán observarse en el proceso de licitación; así como el otorgamiento de permisos para el tratamiento y refinación del petróleo, y procesamiento de gas natural. En materia de electricidad, establecerá los términos de estricta separación legal que se requieren para fomentar el acceso abierto y la operación eficiente del sector eléctrico y vigilará su cumplimiento.

b) A la Comisión Nacional de Hidrocarburos, entre otras, la prestación de asesoría técnica a la Secretaría del ramo en materia de Energía; la recopilación de información geológica y operativa; la autorización de servicios de reconocimiento y exploración superficial; la realización de las licitaciones, asignación de ganadores y suscripción de los contratos para las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos; la administración en materia técnica de asignaciones y contratos; la supervisión de los planes de extracción que maximicen la productividad del campo en el tiempo, y la regulación en materia de exploración y extracción de hidrocarburos.

c) A la Comisión Reguladora de Energía, entre otras, la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte y la

distribución por ductos de petróleo, gas natural, gas natural comercial, productos petrolíferos, así como de etano, propano, butano y naftas; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y al almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos.

d) A la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, entre otras, el establecimiento de las condiciones económicas de las licitaciones y de los contratos a que se refiere el presente Decreto relativas a los términos fiscales que permitan a la Nación obtener en el tiempo ingresos que contribuyan a su desarrollo de largo plazo.

Lo anterior, sin perjuicio de las facultades que les correspondan a dichas autoridades en virtud de lo dispuesto en las leyes.

En materia de electricidad, en el plazo señalado en el transitorio cuarto del presente Decreto, las leyes determinarán las distintas competencias, con sujeción a lo previsto en el presente Decreto.

Transitorio Décimo Primero. El Ejecutivo Federal propondrá al Congreso de la Unión un programa de substitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos. Lo anterior con objeto de promover el aprovechamiento sustentable de la energía y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano, así como el uso eficiente de recursos.

Transitorio Décimo Segundo. Dentro del mismo plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al

marco jurídico para que la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, se conviertan en órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría del ramo en materia de Energía con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión; asimismo, podrán disponer de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios en la emisión y administración de los permisos, autorizaciones, asignaciones y contratos, así como por los servicios relacionados con el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, que correspondan conforme a sus atribuciones, para financiar un presupuesto total que les permita cumplir con sus atribuciones. Para lo anterior, las leyes preverán, al menos:

a) Que si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes, la comisión respectiva instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido para cada una de éstas por la Secretaría del ramo en materia de Energía, donde una institución de la banca de desarrollo operará como fiduciario.

b) Que las comisiones respectivas instruirán al fiduciario la aplicación de los recursos de estos fideicomisos a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de esta Constitución y estando sujetos a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.

c) En el caso de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, se dará prioridad al desarrollo y mantenimiento del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, mismo que contendrá al menos la información de los estudios sísmicos, así como los núcleos de roca, obtenidos de los trabajos de exploración y extracción de hidrocarburos del país.

Los fideicomisos no podrán acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Comisión de que se trate, tomando como referencia el presupuesto aprobado para el último ejercicio fiscal. En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

Los fideicomisos a que hace referencia este transitorio estarán sujetos a las obligaciones en materia de transparencia conforme a la ley de la materia. Asimismo, cada Comisión deberá publicar en su sitio electrónico, por lo menos de manera trimestral, los recursos depositados en el fideicomiso respectivo, así como el uso y destino de dichos recursos y demás información que sea de interés público.

La Cámara de Diputados realizará las acciones necesarias para proveer de recursos presupuestales a las comisiones, con el fin de que éstas puedan llevar a cabo su cometido. El presupuesto aprobado deberá cubrir los capítulos de servicios personales, materiales y suministros, así como de servicios generales, necesarios para cumplir con sus funciones.

Transitorio Décimo Tercero. En el plazo de ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer que los comisionados de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y de la Comisión Reguladora de Energía sólo podrán ser removidos de su encargo por las causas graves que se establezcan al efecto; que podrán ser designados, nuevamente, por única ocasión para cubrir un segundo período, y que su renovación se llevará a

cabo de forma escalonada, a fin de asegurar el debido ejercicio de sus atribuciones.

Los actuales comisionados concluirán los periodos para los que fueron nombrados, sujetándose a lo dispuesto en el párrafo anterior. Para nombrar a los comisionados de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y de la Comisión Reguladora de Energía, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al comisionado que deberá cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República, someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Presidente de la República.

Se nombrarán dos nuevos comisionados por cada Comisión, de manera escalonada, en los términos de los dos párrafos anteriores.

Transitorio Décimo Cuarto. El Fondo Mexicano del Petróleo, será un fideicomiso público en el que el Banco de México fungirá como fiduciario. La Secretaría del ramo en materia de Hacienda realizará las acciones para la constitución y funcionamiento del fideicomiso público referido, una vez que se expidan las normas a que se refiere el transitorio Cuarto del presente Decreto.

El Fondo Mexicano del Petróleo será el encargado de recibir todos los ingresos, con excepción de las contribuciones, que correspondan al Estado Mexicano derivados de las asignaciones y los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución. Asimismo, será el responsable de administrar y realizar los pagos establecidos en dichas asignaciones y contratos, y las transferencias que se especifiquen en la ley.

Con los ingresos del Estado Mexicano que deriven de las asignaciones y los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, el Fondo deberá realizar los pagos establecidos en dichos contratos.

Los ingresos del Estado Mexicano que en cada ejercicio sean recibidos como proporción del valor bruto de los hidrocarburos extraídos serán destinados por el Fondo Mexicano del Petróleo a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas, de acuerdo a lo que se establezca en la ley.

Asimismo, el Fondo deberá realizar las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera, así como los demás destinos específicos que se determinen en la ley.

Realizadas las erogaciones a que se refieren los tres párrafos anteriores, el Fondo Mexicano del Petróleodestinará los ingresos remanentes en el orden siguiente:

I. Se transferirán 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 de cada año, se mantengan en la

misma proporción respecto del Producto Interno Bruto que la proporción correspondiente a dichos ingresos en el año 2013, en términos de la ley. En caso necesario, se emplearán para ello recursos provenientes del ahorro de largo plazo a que se refiere la fracción siguiente. Los ingresos petroleros del Gobierno Federal a que se refiere este párrafo, incluye el monto que se destina a cubrir las participaciones y aportaciones a entidades federativas y municipios correspondientes y son netos de las transferencias a los fondos de estabilización y de los destinos específicos que se determinen en ley.

II. Una vez cubierto lo establecido en la fracción anterior, los flujos anuales que reciba el Fondo Mexicano del Petróleo, se destinarán a ahorro de largo plazo, incluyendo inversión en activos financieros, la reducción de pasivos financieros vinculados a los Requerimientos Financieros del Sector Público del año previo de que se trate y la amortización de manera anticipada de la deuda pública.

Únicamente cuando el saldo de las inversiones en ahorro público de largo plazo, conforme a lo establecido en el primer párrafo de esta fracción, sea igual o mayor al 3 por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, el Comité Técnico del Fondo podrá destinar recursos del saldo acumulado del Fondo para lo siguiente:

a. Hasta por un monto equivalente a 0.15 por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, a financiar los pasivos adicionales derivados de la transición a sistemas de pensiones de contribuciones definidas e incrementos en la cobertura de los sistemas de pensiones públicos;

b. Hasta por un monto equivalente a 0.15 por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, para financiar proyectos de inversión en ciencia y tecnología, y en energías renovables; y

c. Hasta por un monto equivalente a 0.15 por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, en fondear un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros, sectorizado en la Secretaría del ramo en materia de Energía; en becas para la formación de capital humano; en proyectos de mejora a la conectividad; así como para el desarrollo regional de la industria. Con excepción del programa de becas, no podrán emplearse recursos para gasto corriente.

La asignación de recursos que corresponda por los incisos a); b) y c) anteriores no deberán llevar a que el saldo destinado a ahorro de largo plazo se reduzca por debajo de 3 por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior, y tampoco podrá exceder el flujo anual de recursos que se espere recibir de acuerdo a lo establecido en esta fracción II. Sujeto a lo anterior y con la aprobación de dos terceras partes de los legisladores presentes, la Cámara de Diputados podrá modificar los límites y los posibles destinos mencionados en los incisos a), b) y c) de esta fracción.

En tanto el saldo acumulado del ahorro público de largo plazo sea equivalente o superior al 10 por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, los rendimientos financieros reales anuales asociados a los recursos del Fondo Mexicano del Petróleo destinados a ahorro de largo plazo serán transferidos a la Tesorería de la Federación. Bajo condiciones excepcionales, con la aprobación de dos terceras partes de los legisladores presentes, la Cámara de Diputados podrá aprobar la integración de recursos de ahorro público de largo plazo al Presupuesto

de Egresos de la Federación, aun cuando el saldo de ahorro de largo plazo se redujera por debajo de 3 por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. Los recursos transferidos por estos conceptos, así como los que en su caso se transfieran de conformidad con la fracción II anterior serán adicionales a las transferencias que se realicen de acuerdo a la fracción I del presente transitorio.

El Fondo Mexicano del Petróleo estará sujeto a las obligaciones en materia de transparencia de conformidad con la ley. Asimismo, deberá publicar por medios electrónicos y por lo menos de manera trimestral, la información que permita dar seguimiento a los resultados financieros de las asignaciones y los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del Artículo 27 de esta Constitución, así como el destino de los ingresos del Estado Mexicano conforme a los párrafos anteriores.

El Fondo Mexicano del Petróleo se constituirá durante 2014 y comenzará sus operaciones en el 2015.

Transitorio Décimo Quinto. El Fondo Mexicano del Petróleo contará con un Comité Técnico integrado por tres miembros representantes del Estado y dos miembros independientes. Los miembros representantes del Estado serán los titulares de las Secretarías de los ramos en materia de Hacienda y de Energía, así como el Gobernador del Banco de México. Los miembros independientes serán nombrados por el titular del Ejecutivo Federal, con aprobación del Senado de la República. El titular de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda fungirá como Presidente del Comité Técnico.

El Comité Técnico del Fondo Mexicano del Petróleo tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

a) Determinar la política de inversiones para los recursos de ahorro de largo plazo de conformidad con lo establecido en la fracción II del transitorio anterior.

b) Determinar el destino de los recursos del Fondo de conformidad con lo establecido en el párrafo primero de la fracción II del transitorio anterior y realizar las transferencias a la Tesorería de la Federación que en su caso correspondan.

c) Recomendar a la Cámara de Diputados la asignación de los montos correspondientes a los rubros generales establecidos en los incisos a), b) y c) de la fracción II del transitorio anterior. Dicha recomendación no podrá incluir la asignación de recursos a proyectos o programas específicos. La Cámara de Diputados aprobará, con las modificaciones que estime convenientes, la asignación antes mencionada. En este proceso, la Cámara de Diputados no podrá asignar recursos a proyectos o programas específicos. En caso de que la Cámara de Diputados no se pronuncie acerca de la recomendación del Comité Técnico dentro de los siguientes 15 días naturales a que fuera recibida, se considerará aprobada. Con base en la asignación aprobada por la Cámara de Diputados, la Secretaría del ramo en materia de Hacienda determinará los proyectos y programas específicos a los que se asignarán los recursos en cada rubro, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año de que se trate. En el proceso de aprobación de dicho Proyecto, la Cámara de Diputados podrá reasignar los recursos destinados a los proyectos específicos dentro de cada rubro, respetando la distribución de recursos en rubros generales que ya se hayan aprobado.

Lo anterior sin perjuicio de otros recursos que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación para proyectos y programas de inversión.

Transitorio Décimo Sexto. Dentro de los plazos que se señalan a continuación, el Poder Ejecutivo Federal deberá proveer los siguientes decretos:

a) A más tardar dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, emitirá el Decreto de creación del organismo público descentralizado denominado Centro Nacional de Control del Gas Natural, encargado de la operación del sistema nacional de ductos de transporte y almacenamiento. En dicho Decreto se establecerá la organización, funcionamiento y facultades del citado Centro.

El Decreto proveerá lo necesario para que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios o divisiones transfieran los recursos necesarios para que el Centro Nacional de Control del Gas Natural adquiera y administre la infraestructura para el transporte por ducto y almacenamiento de gas natural que tengan en propiedad para dar el servicio a los usuarios correspondientes

El Decreto también preverá que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, transfieran de forma inmediata al Centro Nacional de Control del Gas Natural los contratos que tengan suscritos, a efecto de que el Centro sea quien los administre.

El Centro Nacional de Control de Gas Natural dará a Petróleos Mexicanos el apoyo necesario, hasta por doce meses posteriores a su creación, para que

continúe operando la infraestructura para el transporte por ducto y almacenamiento de gas natural que le brinde servicio en condiciones de continuidad, eficiencia y seguridad.

b) A más tardar dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la ley reglamentaria de la industria eléctrica, emitirá el Decreto por el que se crea el Centro Nacional de Control de Energía como organismo público descentralizado, encargado del control operativo del sistema eléctrico nacional; de operar el mercado eléctrico mayorista; del acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución, y las demás facultades que se determinen en la ley y en su Decreto de creación. En dicho Decreto se establecerá la organización, funcionamiento y facultades del citado Centro.

El Decreto proveerá lo conducente para que la Comisión Federal de Electricidad transfiera los recursos que el Centro Nacional de Control de Energía requiera para el cumplimiento de sus facultades.

El Centro Nacional de Control de Energía dará a la Comisión Federal de Electricidad el apoyo necesario, hasta por doce meses posteriores a su creación, para que continúe operando sus redes del servicio público de transmisión y distribución en condiciones de continuidad, eficiencia y seguridad.

Transitorio Décimo Séptimo. Dentro de los trescientos sesenta y cinco días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, para establecer las bases en las que el Estado procurará la protección y cuidado del medio ambiente, en todos

los procesos relacionados con la materia del presente Decreto en los que intervengan empresas productivas del Estado, los particulares o ambos, mediante la incorporación de criterios y mejores prácticas en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones, así como la menor huella de carbono en todos sus procesos.

En materia de electricidad, la ley establecerá a los participantes de la industria eléctrica obligaciones de energías limpias y reducción de emisiones contaminantes.

Transitorio Décimo Octavo. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría del ramo en materia de Energía y en un plazo no mayor a trescientos sesenta y cinco días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá incluir en el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, una estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios.

Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión emitirá una ley que tenga por objeto regular el reconocimiento, la exploración y la explotación de recursos geotérmicos para el aprovechamiento de la energía del subsuelo dentro de los límites del territorio nacional, con el fin de generar energía eléctrica o destinarla a usos diversos.

Transitorio Décimo Noveno. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para crear la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al

Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente, con autonomía técnica y de gestión, que disponga de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios para financiar un presupuesto total que le permita cumplir con sus atribuciones.

La Agencia tendrá dentro de sus atribuciones regular y supervisar, en materia de seguridad operativa y protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos, incluyendo las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones, así como el control integral de residuos. En la organización, funcionamiento y facultades de la Agencia, se deberá prever al menos:

a) Que si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes, la Agencia instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido por la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente, donde una institución de la banca de desarrollo operará como fiduciario.

b) Que la Agencia instruirá al fiduciario la aplicación de los recursos de este fideicomiso a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de esta Constitución y estando sujeta a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.

El fideicomiso no podrá acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Agencia, tomando como referencia el presupuesto

aprobado para el último ejercicio fiscal. En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

El fideicomiso a que hace referencia este transitorio estará sujeto a las obligaciones en materia de transparencia derivadas de la ley. Asimismo, la Agencia deberá publicar en su sitio electrónico, por lo menos de manera trimestral, los recursos depositados en el fideicomiso, así como el uso y destino de dichos recursos.

Transitorio Vigésimo. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto de este Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para regular a las empresas productivas del Estado, y establecerá al menos que:

I. Su objeto sea la creación de valor económico e incrementar los ingresos de la Nación, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental.

II. Cuenten con un régimen presupuestario especial y estén sujetas al balance financiero y al techo de servicios personales que, a propuesta de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, apruebe el Congreso de la Unión. Su régimen de remuneraciones será distinto del previsto en el artículo 127 de esta Constitución.

III. Su organización, administración y estructura corporativa sean acordes con las mejores prácticas a nivel internacional, asegurando su autonomía técnica y de gestión, así como un régimen especial de contratación para la obtención de los mejores resultados de sus actividades, de forma que sus órganos de gobierno cuenten con las facultades necesarias para determinar su arreglo institucional;

IV. Sus órganos de gobierno se ajusten a lo que disponga la ley.

V. Se coordinen con el Ejecutivo Federal, a través de la dependencia competente, con objeto de que sus operaciones de financiamiento no conduzcan a un incremento en el costo de financiamiento del resto del sector púbico o bien, contribuyan a reducir las fuentes de financiamiento del mismo.

VI. Cuenten, en términos de lo establecido en las leyes correspondientes, con un régimen especial en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, deuda pública, responsabilidades administrativas y demás que se requieran para la eficaz realización de su objeto, de forma que les permita competir con eficacia en la industria o actividad de que se trate.

Una vez que los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, y Comisión Federal de Electricidad, se conviertan en empresas productivas del Estado de conformidad con las leyes que se expida para tal efecto en términos del transitorio tercero de este Decreto, no les serán aplicables las disposiciones relativas a la autonomía contenidas en las fracciones anteriores, sino hasta que conforme a las nuevas disposiciones legales se encuentren en funciones sus consejos de administración y estén en operación los mecanismos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas.

Los consejeros profesionales de Petróleos Mexicanos en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto permanecerán en sus cargos hasta la conclusión de los periodos por los cuales fueron nombrados, o bien hasta que dicho organismo se convierta en empresa pública productiva y sea nombrado el nuevo Consejo de

Administración. Los citados consejeros podrán ser considerados para formar parte del nuevo Consejo de Administración de la empresa pública productiva, conforme al procedimiento que establezca la ley.

Transitorio Vigésimo Primero. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer los mecanismos legales suficientes para prevenir, identificar y sancionar severamente a los asignatarios, contratistas, permisionarios, servidores públicos, así como a toda persona física o moral, pública o privada, nacional o extrajera, que participen en el sector energético, cuando realicen actos u omisiones que tengan como objeto o consecuencia directa o indirecta influir en la toma de decisión de un servidor público o de los consejeros independientes de las empresas productivas del Estado para obtener un beneficio económico personal directo o indirecto.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

Sen. Enrique Burgos García
Presidente

Sen. José María Martínez Martínez
Secretario

Sen. Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez
Secretario

Sen. Daniel Amador Gaxiola
Integrante

Sen. Arely Gómez González
Integrante

Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo
Integrante

Sen. Ricardo Barroso Agramont
Integrante

Sen. David Penchyna Grub
Integrante

Sen. Raúl Gracia Guzmán
Integrante

Sen. Sonia Mendoza Díaz
Integrante

Sen. Fernando Torres Graciano
Integrante

Sen. Benjamín Robles Montoya
Integrante

Sen. Dolores Padierna Luna
Integrante

Sen. Pablo Escudero Morales
Integrante

Sen. Manuel Bartlett Díaz
Integrante

COMISIÓN DE ENERGÍA

Sen. David Penchyna Grub
Presidenta

Sen. Salvador Vega Casillas
Secretario

Sen. Rabindranath Salazar Solorio
Secretario

Sen. Carlos Romero Deschamps
Secretario

Sen. Óscar Román Rosas González
Integrante

Sen. Ernesto Gándara Camou
Integrante

Sen. José Ascención Orihuela Bárcenas
Integrante

Sen. Héctor Yunes Landa
Integrante

Sen. Francisco Domínguez Servién
Integrante

Sen. Jorge Luis Lavalle Maury
Integrante

Sen. Francisco García Cabeza de Vaca
Integrante

Sen. Fernando Enrique Mayans Canabal
Integrante

Sen. Adán Augusto López Hernández
Integrante

Sen. Ninfa Salinas Sada
Integrante

Sen. Manuel Bartlett Díaz
Integrante

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA

Sen. Raúl Gracia Guzmán

Presidente

Sen. Miguel Ángel Chico Herrera

Secretario

Sen. Zoé Robledo Aburto

Secretario

Sen. Enrique Burgos García

Integrante

Sen. Sonia Mendoza Díaz

Integrante

REGISTRO DE ASISTENCIA

REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.

Domingo 8 de diciembre de 2013, a las 10:00 horas.
Salón de Plenos de la Comisión Permanente.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES	
Nombre	**Firma**
 Sen. Enrique Burgos García. **Presidente**	
 Sen. José María Martínez Martínez **Secretario**	
 Sen. Alejandro Encinas Rodríguez **Secretario**	

REGISTRO DE ASISTENCIA

REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.

Domingo 8 de diciembre de 2013, a las 10:00 horas.
Salón de Plenos de la Comisión Permanente.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES	
Nombre	**Firma**
Sen. Daniel Amador Gaxiola **Integrante**	
Sen. Arely Gómez González **Integrante**	
Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo **Integrante**	
Sen. Ricardo Barroso Agramont **Integrante**	

REGISTRO DE ASISTENCIA

REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.

Domingo 8 de diciembre de 2013, a las 10:00 horas.
Salón de Plenos de la Comisión Permanente.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES	
Nombre	**Firma**
Sen. David Penchyna Grub. **Integrante**	
Sen. Raúl García Guzmán **Integrante**	
Sen. Sonia Mendoza Díaz **Integrante**	
Sen. Fernando Torres Graciano. **Integrante**	

REGISTRO DE ASISTENCIA

REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.

Domingo 8 de diciembre de 2013, a las 10:00 horas.
Salón de Plenos de la Comisión Permanente.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES	
Nombre	**Firma**
Sen. Ángel Benjamín Robles Montoya **Integrante**	
Sen. DoloresPadierna Luna. **Integrante**	
Sen. Pablo Escudero Morales **Integrante**	
Sen. Manuel Bartlett Díaz **Integrante**	

LISTA DE ASISTENCIA REUNIÓN EXTRAORDI-
NARIA
10 | DIC | 2013

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

Sen. Enrique Burgos García

Presidente

Sen. José María Martínez ~~Martínez~~

la probatoria de firmas coincide a la lista de Asistencia
Con Puntos de la Reunión extraordinaria 10/12/13

Secretario

Sen. Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez

Secretario

INTEGRANTES.

Sen. Daniel Amador Gaxiola _____

Sen. Arely Gómez González _____

Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo

Sen. Ricardo Barroso Agramont

Sen. David Penchyna Grub

Sen. Sonia Mendoza Díaz

Sen. Fernando Torres Graciano

Sen. Raúl Gracia Guzmán

Sen. Ángel Benjamín Robles Montoya

Sen. Dolores Padierna Luna

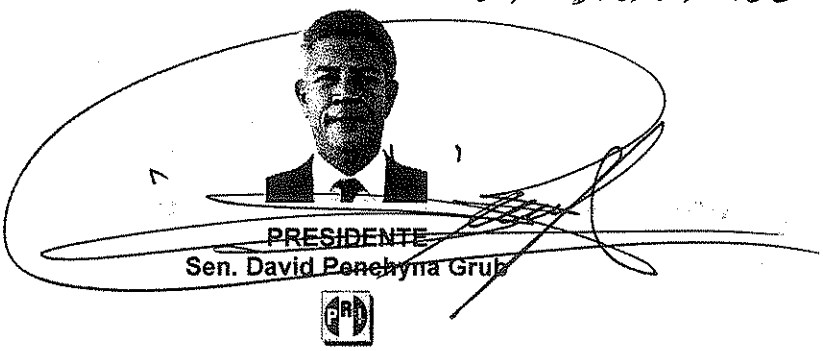
Sen. Pablo Escudero Morales

Sen. Manuel Bartlett Díaz

LISTA DE ASISTENCIA REUNION EXTRAORDINARIA

ENERGÍA

09 DICIEMBRE 2013



PRESIDENTE
Sen. David Penchyna Grub

SECRETARIO
Sen. Salvador Vega Casillas

SECRETARIO
Sen. Rabindranath Salazar Solorio

SECRETARIO
Sen. Carlos Romero Deschamps

Sen. Óscar Román Rosas González

Sen. Ernesto Gándara Camou

Sen. José Ascención Orihuela Bárcenas

Sen. Héctor Yunes Landa

Sen. Francisco Domínguez Servién

Sen. Jorge Luis Lavalle Maury

Sen. Francisco García Cabeza de Vaca

Sen. Fernando E. Mayans Canabal

Sen. Adán Augusto López Hernández

Sen. Ninfa Salinas Sada

Sen. Manuel Bartlett Díaz

Torre de Comisiones, Piso 7, Oficina 04

Lista de Asistencia
10 DE DICIEMBRE 12:50 horas

LISTA DE INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA

Sen. Raúl Gracia Guzmán

Sen. Miguel Ángel Chico Herrera

Secretario

Sen. Zoé Robledo Aburto

Secretario

Sen. Enrique Burgos García

Integrante

Sen. Sonia Mendoza Díaz

Integrante

REGISTRO DE ASISTENCIA

REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.

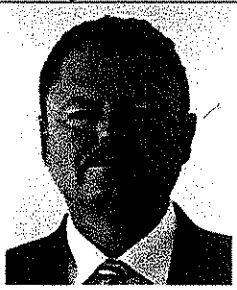
Domingo 8 de diciembre de 2013, a las 10:00 horas.
Salón de Plenos de la Comisión Permanente.

COMISIÓN DE ENERGÍA	
Nombre	**Firma**
Sen. David Penchyna Grub. **Presidente**	
Sen. Salvador Vega Casillas **Secretario**	
Sen. Rabindranath Salazar Solorio **Secretario**	

REGISTRO DE ASISTENCIA

REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.

Domingo 8 de diciembre de 2013, a las 10:00 horas.
Salón de Plenos de la Comisión Permanente.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES	
Nombre	**Firma**
Sen. Carlos Romero Deschamps **Integrante**	
Sen. Óscar Román Rosas González **Integrante**	
 Sen. Ernesto Gándara Camou **Integrante**	

REGISTRO DE ASISTENCIA

REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.

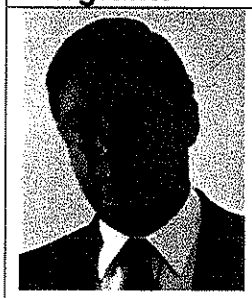
Domingo 8 de diciembre de 2013, a las 10:00 horas.
Salón de Plenos de la Comisión Permanente.

 Sen. José Ascención Orihuela Bárcenas **Integrante**	
 Sen. Héctor Yunes Landa **Integrante**	
 Sen. Francisco Domínguez Servién **Integrante**	

REGISTRO DE ASISTENCIA

REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.

Domingo 8 de diciembre de 2013, a las 10:00 horas.
Salón de Plenos de la Comisión Permanente.

Sen. Jorge Luis Lavalle Maury **Integrante**	
Sen. Francisco García Cabeza de Vaca **Integrante**	
 Sen. Fernando Enrique Mayans Canabal **Integrante**	

REGISTRO DE ASISTENCIA

REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.

Domingo 8 de diciembre de 2013, a las 10:00 horas.
Salón de Plenos de la Comisión Permanente.

 Sen. Adán Augusto López Hernández **Integrante**	
 Sen. Ninfa Salinas Sada **Integrante**	
 Sen. Manuel Bartlett Díaz **Integrante**	

REGISTRO DE ASISTENCIA

REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.

Domingo 8 de diciembre de 2013, a las 10:00 horas.
Salón de Plenos de la Comisión Permanente.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA	
Nombre	**Firma**
Sen. Raúl Gracia Guzmán. **Presidente**	
Sen. Miguel Ángel Chico Herrera. **Secretaria**	
Sen. Zoé Robledo Aburto. **Secretaria**	

REGISTRO DE ASISTENCIA

REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.

Domingo 8 de diciembre de 2013, a las 10:00 horas.
Salón de Plenos de la Comisión Permanente.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA	
Nombre	**Firma**
Sen. Enrique Burgos García. **Integrante**	
Sen. Sonia Mendoza Díaz. **Integrante**	

10 DIC 2013

Se aprobó en votación económica

ACUERDO DE LOS PRESIDENTES DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ENERGÍA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, PARA INTRODUCIR MODIFICACIONES AL DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ENERGÍA, CUYA DISCUSIÓN INICIÓ EN FECHA 8 DE DICIEMBRE DE 2013.

DICE	DEBE DECIR
ARTÍCULO ÚNICO.- Se **REFORMAN** los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 25; el párrafo sexto del artículo 27; los párrafos cuarto y sexto del artículo 28; y se **ADICIONA** un párrafo séptimo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 27, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:	**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se **REFORMAN** los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 25; el párrafo sexto del artículo 27; los párrafos cuarto y sexto del artículo 28; y se **ADICIONAN** un párrafo séptimo al artículo 27, recorriéndose los subsecuentes en su orden; **un párrafo octavo al artículo 28, recorriéndose los subsecuentes en su orden;** todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:
Artículo 25. ...	**Artículo 25. ...**
...	...
...	...
El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y **empresas productivas del Estado** que en su caso se establezcan. **Tratándose de las actividades a que se refiere el artículo 28 de esta Constitución en materia de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como su régimen de remuneraciones, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad y transparencia con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.**	El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y **empresas productivas del Estado** que en su caso se establezcan. **Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.**

DICE	DEBE DECIR
...	...
Bajo criterios de equidad social, productividad **y sustentabilidad** se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.	...
...	...
La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial **sustentable** que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.	...
Artículo 27. ...	**Artículo 27.** ...
...	...
...	...
...	...
...	...
En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. **Tratándose de minerales radioactivos no se otorgarán**	...

DICE	DEBE DECIR
concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación **la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el** servicio público **de transmisión y** distribu**ción** de energía eléctrica**; en estas actividades** no se otorgarán concesiones, **sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.**	
Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.	Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos **del Estado** que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción **del petróleo y demás hidrocarburos** mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.
...	...
...	...
...	...
Artículo 28. ...	**Artículo 28. ...**
...	...
...	...
No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; **exploración y extracción del** petróleo y **de** los demás hidrocarburos; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; **la planeación y el control del sistema eléctrico nacional y el servicio público de transmisión y distribución de** electricidad**;** y, las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los	No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; **la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente;** así como las actividades que expresamente señalen

DICE	DEBE DECIR
términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.	las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.
...	...
El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. **El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.**	El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo **para la Estabilización y el Desarrollo**, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.
...	...
	El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley.
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...

DICE	DEBE DECIR
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
TRANSITORIOS	**TRANSITORIOS**
Transitorio Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	...
Transitorio Segundo. Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en los organismos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dedicadas a las actividades que comprende el presente Decreto se respetarán en todo momento de conformidad con la ley.	...
Transitorio Tercero. Las leyes establecerán la forma y plazos para que los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad se conviertan en empresas productivas del Estado. En tanto se lleva a cabo esta transición, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan facultados para recibir asignaciones y celebrar los contratos a que se refiere el presente Decreto. Asimismo, la Comisión Federal de Electricidad podrá suscribir los contratos a que se refiere el párrafo sexto del artículo 27 que reforma por virtud de este Decreto.	**Transitorio Tercero.** La ley establecerá la forma y plazos, **los cuales no podrán exceder dos años a partir de la publicación de este Decreto,** para que los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad se conviertan en empresas productivas del Estado. En tanto se lleva a cabo esta transición, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan facultados para recibir asignaciones y celebrar los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 **que se reforma por este Decreto**. Asimismo, la Comisión Federal de Electricidad podrá suscribir los contratos a que se refiere el párrafo sexto del artículo 27 que **se** reforma por virtud de este Decreto.
Transitorio Cuarto. Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco	**Transitorio Cuarto.** Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco

DICE	DEBE DECIR
jurídico, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente Decreto, entre ellas, regular las modalidades de contratación, que podrán ser: de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia, para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, incluyendo las que puedan realizar las empresas productivas del Estado con particulares, en términos de lo dispuesto por el artículo 27 de esta Constitución. En cada caso, el Estado definirá el modelo contractual que mejor convenga para maximizar los ingresos de la Nación.	jurídico, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente Decreto, entre ellas, regular las modalidades de contratación, que **deberán** ser**, entre otras**: de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia, para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, incluyendo las que puedan realizar las empresas productivas del Estado con particulares, en términos de lo dispuesto por el artículo 27 de esta Constitución. En cada caso, el Estado definirá el modelo contractual que mejor convenga para maximizar los ingresos de la Nación.
La ley establecerá las modalidades de las contraprestaciones que pagará el Estado a sus empresas productivas o a los particulares por virtud de las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos que hagan por cuenta de la Nación. Entre otras modalidades de contraprestaciones, deberán regularse las siguientes: I) en efectivo, para los contratos de servicios; II) con un porcentaje de la utilidad, para los contratos de utilidad compartida; III) con un porcentaje de la producción obtenida, para los contratos de producción compartida; IV) con la transmisión onerosa de los hidrocarburos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo, para los contratos de licencia, o V) cualquier combinación de las anteriores. La Nación escogerá la modalidad de contraprestación atendiendo siempre a maximizar los ingresos para lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo. Asimismo, la ley establecerá las contraprestaciones y contribuciones a cargo de las empresas productivas del Estado o los particulares y regulará los casos en que se les impondrá el pago a favor de la Nación por los productos extraídos que se les transfieran.	...
Transitorio Quinto. Las empresas productivas del Estado que cuenten con una asignación o suscriban un contrato para realizar actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, así como los particulares que suscriban un contrato con el Estado o alguna de sus empresas productivas del Estado, para el mismo fin, conforme a lo establecido en el presente Decreto, podrán reportar para efectos contables y financieros la asignación o contrato correspondiente y sus beneficios esperados,	...

DICE	DEBE DECIR
siempre y cuando se afirme en las asignaciones o contratos que el petróleo y todos los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, que se encuentren en el subsuelo, son propiedad de la Nación.	
Lo dispuesto en el párrafo anterior será aplicable a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios durante el periodo de transición a que se refiere el transitorio tercero del presente Decreto.	...
Transitorio Sexto. La Secretaría del ramo en materia de Energía, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, será la encargada de adjudicar a Petróleos Mexicanos las asignaciones a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución.	...
El organismo deberá someter a consideración de la Secretaría del ramo en materia de Energía la adjudicación de las áreas en exploración y los campos que estén en producción, que esté en capacidad de operar, a través de asignaciones. Para lo anterior, deberá acreditar que cuenta con las capacidades técnicas, financieras y de ejecución necesarias para explorar y extraer los hidrocarburos de forma eficiente y competitiva. La solicitud se deberá presentar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.	El organismo deberá someter a consideración de la Secretaría del ramo en materia de Energía la adjudicación de las áreas en exploración y los campos que estén en producción, que esté en capacidad de operar, a través de asignaciones. Para lo anterior, deberá acreditar que cuenta con las capacidades técnicas, financieras y de ejecución necesarias para explorar y extraer los hidrocarburos de forma eficiente y competitiva. La solicitud se deberá presentar dentro de los **noventa** días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.
La Secretaría del ramo en materia de Energía revisará la solicitud, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y emitirá la resolución correspondiente dentro del plazo de ciento ochenta días naturales posteriores a la fecha de la solicitud de Petróleos Mexicanos, estableciendo en la misma la superficie, profundidad y vigencia de las asignaciones procedentes. Lo anterior tomando en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:	...
a) Para asignaciones de exploración de hidrocarburos: en las áreas en las que, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, Petróleos Mexicanos haya realizado descubrimientos comerciales o inversiones en exploración, será posible que, con base en su capacidad de inversión y sujeto a un plan claramente establecido de exploración de cada área asignada, continúe con los trabajos en un plazo de tres años, prorrogables por un periodo máximo de dos años en función de las características técnicas del campo de que se trate y del cumplimiento de dicho plan de exploración, y en caso de éxito, que continúe con las actividades de extracción. De no cumplirse con el plan de exploración, el área en cuestión deberá	...

DICE	DEBE DECIR
revertirse al Estado.	
b) Para asignaciones de extracción de hidrocarburos: Petróleos Mexicanos mantendrá sus derechos en cada uno de los campos que se encuentren en producción a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto. Deberá presentar un plan de desarrollo de dichos campos que incluya descripciones de los trabajos e inversiones a realizar, justificando su adecuado aprovechamiento y una producción eficiente y competitiva.	...
Para la determinación de las características establecidas en cada asignación de extracción de hidrocarburos se considerará la coexistencia de distintos campos en un área determinada. Con base en lo anterior, se podrá establecer la profundidad específica para cada asignación, de forma que las actividades extractivas puedan ser realizadas, por separado, en aquellos campos que se ubiquen en una misma área pero a diferente profundidad, con el fin de maximizar el desarrollo de recursos prospectivos en beneficio de la Nación.	...
En caso de que, como resultado del proceso de adjudicación de asignaciones para llevar a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos a que hace mención este transitorio, se llegaran a afectar inversiones de Petróleos Mexicanos, éstas serán reconocidas en su justo valor económico en los términos que para tal efecto disponga la Secretaría del ramo en materia de Energía. El Estado podrá determinar una contraprestación al realizar una asignación. Las asignaciones no podrán ser transferidas sin aprobación de la Secretaría del ramo en materia de Energía.	...
Petróleos Mexicanos podrá proponer a la Secretaría del ramo en materia de Energía, para su autorización, la migración de las asignaciones que se le adjudiquen a los contratos a que se refiere el artículo 27, párrafo séptimo, de esta Constitución. Para ello, la Secretaría del ramo en materia de Energía contará con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos.	...
En la migración de las asignaciones a contratos, cuando Petróleos Mexicanos elija contratar con particulares, a fin de determinar al particular contratista, la Comisión Nacional de Hidrocarburos llevará a cabo la licitación en los términos que disponga la Ley. La Ley preverá,	...

DICE	DEBE DECIR
al menos, que la Secretaría del ramo en materia de Energía establezca los lineamientos técnicos y contractuales, y que la Secretaría del ramo en materia de Hacienda será la encargada de establecer las condiciones fiscales. En estos casos, la administración del contrato estará sujeta a las mismas autoridades y mecanismos de control que aplicarán a los contratos suscritos por el Estado.	
Transitorio Séptimo. Para promover la participación de cadenas productivas nacionales y locales, la ley establecerá las bases ~~para fomentar~~ el contenido nacional en la ejecución de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución.	**Transitorio Séptimo.** Para promover la participación de cadenas productivas nacionales y locales, la ley establecerá, **dentro del plazo previsto en el transitorio Cuarto,** las bases **y los porcentajes mínimos d**el contenido nacional en la **proveeduría para la ejecución de las asignaciones y contratos a que se refiere el presente Decreto.**
	La ley deberá establecer mecanismos para fomentar la industria nacional en las materias de este Decreto.
Las disposiciones legales sobre contenido nacional deberán ajustarse a lo dispuesto en los tratados internacionales y acuerdos comerciales suscritos por México.	...
Transitorio Octavo. Derivado de su carácter estratégico, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, a que se refiere el presente Decreto se consideran de interés social y orden público, por lo que tendrán preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas. ~~La Ley preverá, cuando ello fuere técnicamente posible, mecanismos para facilitar la coexistencia de estas actividades con otras que realicen el Estado o los particulares.~~	**Transitorio Octavo.** Derivado de su carácter estratégico, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, a que se refiere el presente Decreto se consideran de interés social y orden público, por lo que tendrán preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas.
La ley preverá los términos y las condiciones generales de la contraprestación que se deberá cubrir por la ocupación o afectación superficial o, en su caso, la indemnización respectiva.	...
Los títulos de concesiones mineras que se encuentren vigentes a la entrada en vigor de este Decreto y aquéllos que se otorguen con posterioridad, no conferirán derechos para la exploración y extracción del petróleo y los demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, ~~ni para el gas asociado a los yacimientos de carbón.~~ Los concesionarios deberán permitir la realización de estas actividades.	Los títulos de concesiones mineras que se encuentren vigentes a la entrada en vigor de este Decreto y aquéllos que se otorguen con posterioridad, no conferirán derechos para la exploración y extracción del petróleo y los demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, **sin perjuicio de los derechos previstos en sus propias concesiones**. Los concesionarios deberán permitir la realización de

DICE	DEBE DECIR
	estas actividades.
	La ley preverá, cuando ello fuere técnicamente posible, mecanismos para facilitar la coexistencia de las actividades mencionadas en el presente transitorio con otras que realicen el Estado o los particulares.
Transitorio Noveno. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer que los contratos que el Estado suscriba con empresas productivas del Estado o con particulares para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, serán otorgados a través de mecanismos que garanticen la máxima transparencia, por lo que se preverá que las bases y reglas de los procedimientos que se instauren al efecto, serán debidamente difundidas y públicamente consultables.	**Transitorio Noveno.** Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer que los contratos **y las asignaciones** que el Estado suscriba con empresas productivas del Estado o con particulares para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, serán otorgados a través de mecanismos que garanticen la máxima transparencia, por lo que se preverá que las bases y reglas de los procedimientos que se instauren al efecto, serán debidamente difundidas y públicamente consultables.
Asimismo, la ley preverá y regulará:	...
a) Que los contratos cuenten con cláusulas de transparencia, que posibiliten que cualquier interesado los pueda consultar;	...
b) Un sistema de auditorías externas para supervisar la efectiva recuperación, en su caso, de los costos incurridos y demás contabilidad involucrada en la operación de los contratos, y	...
c) La divulgación de las contraprestaciones, contribuciones y pagos previstos en los contratos.	...
Transitorio Décimo. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de establecer las atribuciones ~~correspondientes~~ a las siguientes dependencias y órganos de la Administración Pública Federal:	**Transitorio Décimo.** Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de establecer**, entre otras,** las **siguientes** atribuciones **de las** dependencias y órganos de la Administración Pública Federal:
a) A la Secretaría del ramo en materia de Energía, ~~entre otras,~~ establecer, conducir y coordinar la política energética, la adjudicación de asignaciones y la selección de áreas que podrán ser objeto de los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos; el diseño técnico de dichos contratos y los lineamientos técnicos que deberán observarse en el	a) A la Secretaría del ramo en materia de Energía**:** establecer, conducir y coordinar la política energética, la adjudicación de asignaciones y la selección de áreas que podrán ser objeto de los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos; el diseño técnico de dichos contratos y los lineamientos técnicos que deberán observarse en el proceso de licitación; así como el otorgamiento de

DICE	DEBE DECIR
proceso de licitación; así como el otorgamiento de permisos para el tratamiento y refinación del petróleo, y procesamiento de gas natural. En materia de electricidad, establecerá los términos de estricta separación legal que se requieren para fomentar el acceso abierto y la operación eficiente del sector eléctrico y vigilará su cumplimiento.	permisos para el tratamiento y refinación del petróleo, y procesamiento de gas natural. En materia de electricidad, establecerá los términos de estricta separación legal que se requieren para fomentar el acceso abierto y la operación eficiente del sector eléctrico y vigilará su cumplimiento.
b) A la Comisión Nacional de Hidrocarburos, ~~entre otras,~~ la prestación de asesoría técnica a la Secretaría del ramo en materia de Energía; la recopilación de información geológica y operativa; la autorización de servicios de reconocimiento y exploración superficial; la realización de las licitaciones, asignación de ganadores y suscripción de los contratos para las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos; la administración en materia técnica de asignaciones y contratos; la supervisión de los planes de extracción que maximicen la productividad del campo en el tiempo, y la regulación en materia de exploración y extracción de hidrocarburos.	b) A la Comisión Nacional de Hidrocarburos: la prestación de asesoría técnica a la Secretaría del ramo en materia de Energía; la recopilación de información geológica y operativa; la autorización de servicios de reconocimiento y exploración superficial; la realización de las licitaciones, asignación de ganadores y suscripción de los contratos para las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos; la administración en materia técnica de asignaciones y contratos; la supervisión de los planes de extracción que maximicen la productividad del campo en el tiempo, y la regulación en materia de exploración y extracción de hidrocarburos.
c) A la Comisión Reguladora de Energía, ~~entre otras,~~ la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas ~~natural, gas natural comercial, productos~~ petrolíferos~~, así como de etano, propano, butano y naftas~~; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y al almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos.	c) A la Comisión Reguladora de Energía**: en materia de hidrocarburos,** la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos **y petroquímicos**; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y al almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos. **En materia de electricidad, la regulación y el otorgamiento de permisos para la generación, así como las tarifas de porteo para transmisión y distribución.**
d) A la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, entre otras, el establecimiento de las condiciones económicas de las licitaciones y de los contratos a que se refiere el presente Decreto relativas a los términos fiscales que permitan a la Nación obtener en el tiempo ingresos que contribuyan a su desarrollo de largo plazo.	...
	La ley establecerá los actos u omisiones que den lugar a la imposición de sanciones, el procedimiento para ello, así como las atribuciones de cada dependencia u órgano para imponerlas y ejecutarlas.
Lo anterior, sin perjuicio de las facultades ~~que les correspondan~~ a	Lo anterior, sin perjuicio de las **demás** facultades que **a dichas**

DICE	DEBE DECIR
dichas autoridades ~~en virtud de lo dispuesto~~ en las leyes.	**autoridades les otorguen las** leyes, **en estas materias.**
~~En materia de electricidad, en el plazo señalado en el transitorio cuarto del presente Decreto, las leyes determinarán las distintas competencias, con sujeción a lo previsto en el presente Decreto.~~	**La ley definirá los mecanismos para garantizar la coordinación entre los órganos reguladores en materia de energía y la Administración Pública Federal, para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitan sus actos y resoluciones de conformidad con las políticas públicas del Ejecutivo Federal.**
Transitorio Décimo Primero. ~~El Ejecutivo Federal propondrá al Congreso de la Unión un programa de substitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos. Lo anterior con objeto de promover el aprovechamiento sustentable de la energía y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano, así como el uso eficiente de recursos.~~	**Transitorio Décimo Primero. Dentro del plazo previsto en el transitorio Cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico a fin de regular las modalidades de contratación para que los particulares, por cuenta de la Nación, lleven a cabo, entre otros, el financiamiento, instalación, mantenimiento, gestión, operación y ampliación de la infraestructura necesaria para prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, en términos de lo dispuesto en este Decreto.**
Transitorio Décimo Segundo. Dentro del mismo plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para que la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, se conviertan en ~~órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría del ramo en materia de Energía~~ con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión; asimismo, podrán disponer de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios en la emisión y administración de los permisos, autorizaciones, asignaciones y contratos, así como por los servicios relacionados con el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, que correspondan conforme a sus atribuciones, para financiar un presupuesto total que les permita cumplir con sus atribuciones. Para lo anterior, las leyes preverán, al menos:	**Transitorio Décimo Segundo.** Dentro del mismo plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para que la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, se conviertan en **órganos reguladores coordinados en la materia,** con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión; asimismo, podrán disponer de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios en la emisión y administración de los permisos, autorizaciones, asignaciones y contratos, así como por los servicios relacionados con el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, que correspondan conforme a sus atribuciones, para financiar un presupuesto total que les permita cumplir con sus atribuciones. Para lo anterior, las leyes preverán, al menos:
a) Que si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes, la comisión respectiva instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido para cada una de éstas por la Secretaría del ramo en materia de Energía, donde una institución de la banca de desarrollo operará como fiduciario.	...

DICE	DEBE DECIR
b) Que las comisiones respectivas instruirán al fiduciario la aplicación de los recursos de estos fideicomisos a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de esta Constitución y estando sujetos a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.	...
c) En el caso de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, se dará prioridad al desarrollo y mantenimiento del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, mismo que contendrá al menos la información de los estudios sísmicos, así como los núcleos de roca, obtenidos de los trabajos de exploración y extracción de hidrocarburos del país.	...
Los fideicomisos no podrán acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Comisión de que se trate, tomando como referencia el presupuesto aprobado para el último ejercicio fiscal. En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.	...
Los fideicomisos a que hace referencia este transitorio estarán sujetos a las obligaciones en materia de transparencia conforme a la ley de la materia. Asimismo, cada Comisión deberá publicar en su sitio electrónico, por lo menos de manera trimestral, los recursos depositados en el fideicomiso respectivo, así como el uso y destino de dichos recursos y demás información que sea de interés público.	...
La Cámara de Diputados realizará las acciones necesarias para proveer de recursos presupuestales a las comisiones, con el fin de que éstas puedan llevar a cabo su cometido. El presupuesto aprobado deberá cubrir los capítulos de servicios personales, materiales y suministros, así como de servicios generales, necesarios para cumplir con sus funciones.	...
Transitorio Décimo Tercero. En el plazo de ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer que los comisionados de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y de la Comisión Reguladora de Energía sólo podrán ser removidos de su encargo por las causas graves que se establezcan al efecto; que podrán ser designados, nuevamente, por única ocasión	...

DICE	DEBE DECIR
para cubrir un segundo período, y que su renovación se llevará a cabo de forma escalonada, a fin de asegurar el debido ejercicio de sus atribuciones.	
Los actuales comisionados concluirán los periodos para los que fueron nombrados, sujetándose a lo dispuesto en el párrafo anterior. Para nombrar a los comisionados de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y de la Comisión Reguladora de Energía, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al comisionado que deberá cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.	...
En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República, someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Presidente de la República.	...
Se nombrarán dos nuevos comisionados por cada Comisión, de manera escalonada, en los términos de los dos párrafos anteriores.	...
Transitorio Décimo Cuarto. El Fondo Mexicano del Petróleo, será un fideicomiso público en el que el Banco de México fungirá como fiduciario. La Secretaría del ramo en materia de Hacienda realizará las acciones para la constitución y funcionamiento del fideicomiso público referido, una vez que se expidan las normas a que se refiere el transitorio Cuarto del presente Decreto.	**Transitorio Décimo Cuarto.** El Fondo Mexicano del Petróleo **para la Estabilización y el Desarrollo** será un fideicomiso público en el que el Banco de México fungirá como fiduciario. La Secretaría del ramo en materia de Hacienda realizará las acciones para la constitución y funcionamiento del fideicomiso público referido, una vez que se expidan las normas a que se refiere el transitorio Cuarto del presente Decreto.
El Fondo Mexicano del Petróleo será el encargado de recibir todos los ingresos, con excepción de ~~las contribuciones~~, que correspondan al Estado Mexicano derivados de las asignaciones y los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución. ~~Asimismo, será el responsable de administrar y realizar los pagos establecidos en dichas asignaciones y contratos, y las transferencias que se especifiquen en la ley.~~	El Fondo Mexicano del Petróleo **para la Estabilización y el Desarrollo** será el encargado de recibir todos los ingresos, con excepción de los **impuestos,** que correspondan al Estado Mexicano derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución. **Los ingresos se administrarán y distribuirán conforme a la siguiente prelación y conforme se establezca en la ley para:**
~~Con los ingresos del Estado Mexicano que deriven de las asignaciones~~	**1.- Realizar los pagos establecidos en dichas asignaciones y**

DICE	DEBE DECIR
~~y los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, el Fondo deberá~~ realizar los pagos establecidos en dichos contratos.	**contratos.**
~~Los ingresos del Estado Mexicano que en cada ejercicio sean recibidos como proporción del valor bruto de los hidrocarburos extraídos serán destinados por el Fondo Mexicano del Petróleo a los~~ Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas, ~~de acuerdo a lo que se establezca en la ley.~~	**2.- Realizar las transferencias a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas. Una vez que el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, o su equivalente, haya alcanzado su límite máximo, los recursos asignados al Fondo se destinarán al ahorro de largo plazo mencionado en el numeral 5. Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico en materia del límite máximo del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros y del Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización.**
~~Asimismo, el Fondo deberá~~ realizar las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera, ~~así como los demás destinos específicos que se determinen en la ley.~~	3.- Realizar las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera.
~~Realizadas las erogaciones a que se refieren los tres párrafos anteriores, el Fondo Mexicano del Petróleo destinará los ingresos remanentes en el orden siguiente:~~	
I. ~~Se transferirán 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 de cada año, se mantengan ~~en la misma proporción respecto~~ del Producto Interno Bruto ~~que la proporción correspondiente a dichos~~ ingresos en el año 2013, ~~en términos de la ley. En caso necesario, se emplearán para ello recursos provenientes del ahorro de largo plazo a que se refiere la fracción siguiente. Los ingresos petroleros del Gobierno Federal a que se refiere este párrafo, incluye el monto que se destina a cubrir las participaciones y aportaciones a entidades federativas y municipios correspondientes y son netos de las transferencias a los fondos de estabilización y de los destinos específicos que se determinen en ley.~~	4.- **Transferir 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 de cada año, se mantengan en **el cuatro punto siete por ciento del** Producto Interno Bruto, **que corresponde a la razón equivalente** a la observada para los ingresos petroleros del año 2013. **Para lo anterior, se consideran los rubros siguientes: Derecho ordinario sobre hidrocarburos, Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización, Derecho extraordinario sobre exportación de petróleo crudo, Derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía, Derecho para la fiscalización petrolera, Derecho sobre extracción de hidrocarburos, Derecho para regular y supervisar la exploración y explotación de hidrocarburos, Derecho especial sobre hidrocarburos y Derecho adicional sobre hidrocarburos.**

DICE	DEBE DECIR
	Para efectos del cumplimiento del monto establecido en este numeral, se considerarán incluidos los recursos transferidos acorde a los numerales 2 y 3.
II. ~~Una vez cubierto lo establecido en la fracción anterior, los flujos anuales que reciba el Fondo Mexicano del Petróleo, se destinarán~~ a ahorro de largo plazo, incluyendo inversión en activos financieros, ~~la reducción de pasivos financieros vinculados a los Requerimientos Financieros del Sector Público del año previo de que se trate y la amortización de manera anticipada de la deuda pública.~~	**5. Destinar recursos** al ahorro de largo plazo, incluyendo inversión en activos financieros.
Únicamente cuando el saldo de las inversiones en ahorro público de largo plazo, conforme a lo establecido en el primer párrafo de esta fracción, sea igual o mayor al ~~3~~ por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, el Comité Técnico del Fondo podrá destinar recursos del saldo acumulado del Fondo para lo siguiente:	Únicamente cuando el saldo de las inversiones en ahorro público de largo plazo, sea igual o mayor al **tres** por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, el Comité Técnico del Fondo podrá destinar recursos del saldo acumulado del Fondo para lo siguiente:
a. Hasta por un monto equivalente a ~~0.15~~ por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, ~~a financiar los pasivos adicionales derivados de la transición a sistemas de pensiones de contribuciones definidas e incrementos en la cobertura de los sistemas de pensiones públicos;~~	a. Hasta por un monto equivalente a **diez** por ciento **del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, al Fondo para el sistema de pensión universal conforme a lo que señale su ley;**
b. Hasta por un monto equivalente a ~~0.15~~ por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, para financiar proyectos de inversión en ciencia y tecnología, y en energías renovables; y	b. Hasta por un monto equivalente a **diez** por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, para financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología **e innovación**, y en energías renovables;
c. Hasta por un monto equivalente a ~~0.15~~ por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, en fondear un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros, sectorizado en la Secretaría del ramo en materia de Energía; en becas para la formación de capital humano; en proyectos de mejora a la conectividad; así como para el desarrollo regional de la industria. Con excepción del programa de becas, no podrán emplearse recursos para gasto corriente.	c. Hasta por un monto equivalente a **treinta** por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, en fondear un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros, sectorizado en la Secretaría del ramo en materia de Energía **y, en su caso, en inversiones en infraestructura para el desarrollo nacional, y**
	d. Hasta por un monto equivalente a **diez** por ciento del incremento

DICE	DEBE DECIR
	observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo; en becas para la formación de capital humano en **universidades y posgrados;** en proyectos de mejora a la conectividad; así como para el desarrollo regional de la industria. Con excepción del programa de becas, no podrán emplearse recursos para gasto corriente.
La asignación de recursos que corresponda por los incisos a), b) y c) anteriores no deberán llevar a que el saldo destinado a ahorro de largo plazo se reduzca por debajo de ~~3~~ por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior, ~~y tampoco podrá exceder el flujo anual de recursos que se espere recibir de acuerdo a lo establecido en esta fracción II~~. Sujeto a lo anterior y con la aprobación de dos terceras partes de los legisladores presentes, la Cámara de Diputados podrá modificar los límites y los posibles destinos mencionados en los incisos a), b) y c) de esta fracción.	La asignación de recursos que corresponda a los incisos a), b), c) **y d)** anteriores no deberán **tener como consecuencia** que el saldo destinado a ahorro de largo plazo se reduzca por debajo de **tres** por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. Sujeto a lo anterior y con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, la Cámara de Diputados podrá modificar los límites y los posibles destinos mencionados en los incisos a), b), c) **y d)** de **este numeral. Una vez que** el saldo acumulado del ahorro público de largo plazo sea equivalente o superior al **diez** por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, los rendimientos financieros reales anuales asociados a los recursos del Fondo Mexicano del Petróleo **para la Estabilización y el Desarrollo** destinados a ahorro de largo plazo serán transferidos a la Tesorería de la Federación. **Los recursos transferidos a estos destinos serán adicionales a las transferencias que se realicen de acuerdo al numeral 4 del presente transitorio.**
~~En tanto el saldo acumulado del ahorro público de largo plazo sea equivalente o superior al 10 por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, los rendimientos financieros reales anuales asociados a los recursos del Fondo Mexicano del Petróleo destinados a ahorro de largo plazo serán transferidos a la Tesorería de la Federación. Bajo condiciones excepcionales, con la aprobación de dos terceras partes de los legisladores presentes, la Cámara de Diputados podrá aprobar la integración de recursos de ahorro público de largo plazo al Presupuesto de Egresos de la Federación, aun cuando el saldo de ahorro de largo plazo se redujera por debajo de 3 por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. Los recursos transferidos por estos conceptos, así como los que en su caso se transfieran de conformidad con la fracción II anterior serán adicionales a las transferencias que se realicen de acuerdo a la fracción I del presente transitorio.~~	**En caso de una reducción significativa en los ingresos públicos, asociada a una caída en el Producto Interno Bruto, a una disminución pronunciada en el precio del petróleo o a una caída en la plataforma de producción de petróleo, y una vez que se hayan agotado los recursos en el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros o su equivalente, la Cámara de Diputados podrá aprobar, mediante votación de las dos terceras partes de sus miembros presentes, la integración de recursos de ahorro público de largo plazo al Presupuesto de Egresos de la Federación, aun cuando el saldo de ahorro de largo plazo se redujera por debajo de tres por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. La integración de estos recursos al Presupuesto de Egresos de la Federación se considerarán incluidos en la transferencia acorde con el numeral 4 del presente transitorio.**

DICE	DEBE DECIR
El Fondo Mexicano del Petróleo estará sujeto a las obligaciones en materia de transparencia de conformidad con la ley. Asimismo, deberá publicar por medios electrónicos y por lo menos de manera trimestral, la información que permita dar seguimiento a los resultados financieros de las asignaciones y los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del Artículo 27 de esta Constitución, así como el destino de los ingresos del Estado Mexicano conforme a los párrafos anteriores.	El Fondo Mexicano del Petróleo **para la Estabilización y el Desarrollo** estará sujeto a las obligaciones en materia de transparencia de conformidad con la ley. Asimismo, deberá publicar por medios electrónicos y por lo menos de manera trimestral, la información que permita dar seguimiento a los resultados financieros de las asignaciones y los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, así como el destino de los ingresos del Estado Mexicano conforme a los párrafos anteriores.
El Fondo Mexicano del Petróleo se constituirá durante 2014 y comenzará sus operaciones en el 2015.	El Fondo Mexicano del Petróleo **para la Estabilización y el Desarrollo** se constituirá durante 2014 y comenzará sus operaciones en el 2015.
Transitorio Décimo Quinto. El Fondo Mexicano del Petróleo contará con un Comité Técnico integrado por tres miembros representantes del Estado y ~~dos~~ miembros independientes. Los miembros representantes del Estado serán los titulares de las Secretarías de los ramos en materia de Hacienda y de Energía, así como el Gobernador del Banco de México. Los miembros independientes serán nombrados por el titular del Ejecutivo Federal, con aprobación del Senado de la República. El titular de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda fungirá como Presidente del Comité Técnico.	**Transitorio Décimo Quinto.** El Fondo Mexicano del Petróleo **para la Estabilización y el Desarrollo** contará con un Comité Técnico integrado por tres miembros representantes del Estado y **cuatro** miembros independientes. Los miembros representantes del Estado serán los titulares de las Secretarías de los ramos en materia de Hacienda y de Energía, así como el Gobernador del Banco de México. Los miembros independientes serán nombrados por el titular del Ejecutivo Federal, con aprobación **de las dos terceras partes de los miembros presentes del** Senado de la República. El titular de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda fungirá como Presidente del Comité Técnico.
El Comité Técnico del Fondo Mexicano del Petróleo tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:	El Comité Técnico del Fondo Mexicano del Petróleo **para la Estabilización y el Desarrollo** tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:
a) Determinar la política de inversiones para los recursos de ahorro de largo plazo de conformidad con lo establecido en ~~la fracción II~~ del transitorio anterior.	a) Determinar la política de inversiones para los recursos de ahorro de largo plazo de conformidad con lo establecido **en el numeral 5** del transitorio anterior.
~~b) Determinar el destino de los recursos del Fondo de conformidad con lo establecido en el párrafo primero de la fracción II del transitorio anterior y realizar las transferencias a la Tesorería de la Federación que en su caso correspondan.~~	b) **Instruir a la institución fiduciaria para que realice las transferencias a la Tesorería de la Federación de conformidad con lo establecido en el transitorio anterior.**
c) Recomendar a la Cámara de Diputados la asignación de los montos correspondientes a los rubros generales establecidos en los incisos a), b) y c) de la fracción II del transitorio anterior. Dicha recomendación no podrá incluir la asignación de recursos a proyectos o programas específicos. La Cámara de Diputados	c) Recomendar a la Cámara de Diputados, **a más tardar el veintiocho de febrero de cada año,** la asignación de los montos correspondientes a los rubros generales establecidos en los incisos a), b), c) **y d)** del transitorio anterior. La Cámara de Diputados aprobará, con las modificaciones que estime convenientes, la asignación antes

DICE	DEBE DECIR
aprobará, con las modificaciones que estime convenientes, la asignación antes mencionada. En este proceso, la Cámara de Diputados no podrá asignar recursos a proyectos o programas específicos. En caso de que la Cámara de Diputados no se pronuncie acerca de la recomendación del Comité Técnico dentro de los siguientes 15 días naturales a que fuera recibida, se considerará aprobada. Con base en la asignación aprobada por la Cámara de Diputados, ~~la Secretaría del ramo en materia de Hacienda~~ determinará los proyectos y programas específicos a los que se asignarán los recursos en cada rubro, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año de que se trate. En el proceso de aprobación de dicho Proyecto, la Cámara de Diputados podrá reasignar los recursos destinados a los proyectos específicos dentro de cada rubro, respetando la distribución de recursos en rubros generales que ya se hayan aprobado.	mencionada. En este proceso, la Cámara de Diputados no podrá asignar recursos a proyectos o programas específicos. En caso de que la Cámara de Diputados no se pronuncie acerca de la recomendación del Comité Técnico **a más tardar el treinta de abril del mismo año,** se considerará aprobada. Con base en la asignación aprobada por la Cámara de Diputados, **el Ejecutivo Federal** determinará los proyectos y programas específicos a los que se asignarán los recursos en cada rubro, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año de que se trate. En el proceso de aprobación de dicho Proyecto, la Cámara de Diputados podrá reasignar los recursos destinados a los proyectos específicos dentro de cada rubro, respetando la distribución de recursos en rubros generales que ya se hayan aprobado.
Lo anterior sin perjuicio de otros recursos que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación para proyectos y programas de inversión.	...
Transitorio Décimo Sexto. Dentro de los plazos que se señalan a continuación, el Poder Ejecutivo Federal deberá proveer los siguientes decretos:	...
a) A más tardar dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, emitirá el Decreto de creación del organismo público descentralizado denominado Centro Nacional de Control del Gas Natural, encargado de la operación del sistema nacional de ductos de transporte y almacenamiento. En dicho Decreto se establecerá la organización, funcionamiento y facultades del citado Centro.	...
El Decreto proveerá lo necesario para que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios o divisiones transfieran los recursos necesarios para que el Centro Nacional de Control del Gas Natural adquiera y administre la infraestructura para el transporte por ducto y almacenamiento de gas natural que tengan en propiedad para dar el servicio a los usuarios correspondientes	...

DICE	DEBE DECIR
El Decreto también preverá que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, transfieran de forma inmediata al Centro Nacional de Control del Gas Natural los contratos que tengan suscritos, a efecto de que el Centro sea quien los administre.	...
El Centro Nacional de Control de Gas Natural dará a Petróleos Mexicanos el apoyo necesario, hasta por doce meses posteriores a su creación, para que continúe operando la infraestructura para el transporte por ducto y almacenamiento de gas natural que le brinde servicio en condiciones de continuidad, eficiencia y seguridad.	...
b) A más tardar dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la ley reglamentaria de la industria eléctrica, emitirá el Decreto por el que se crea el Centro Nacional de Control de Energía como organismo público descentralizado, encargado del control operativo del sistema eléctrico nacional; de operar el mercado eléctrico mayorista; del acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución, y las demás facultades que se determinen en la ley y en su Decreto de creación. En dicho Decreto se establecerá la organización, funcionamiento y facultades del citado Centro.	...
El Decreto proveerá lo conducente para que la Comisión Federal de Electricidad transfiera los recursos que el Centro Nacional de Control de Energía requiera para el cumplimiento de sus facultades.	...
El Centro Nacional de Control de Energía dará a la Comisión Federal de Electricidad el apoyo necesario, hasta por doce meses posteriores a su creación, para que continúe operando sus redes del servicio público de transmisión y distribución en condiciones de continuidad, eficiencia y seguridad.	...
Transitorio Décimo Séptimo. Dentro de los trescientos sesenta y cinco días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, para establecer las bases en las que el Estado procurará la protección y cuidado del medio ambiente, en todos los procesos relacionados con la materia del presente Decreto en los que intervengan empresas productivas del Estado, los particulares o ambos, mediante la incorporación de criterios y mejores prácticas en	...

DICE	DEBE DECIR
los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones, así como la menor huella de carbono en todos sus procesos.	
En materia de electricidad, la ley establecerá a los participantes de la industria eléctrica obligaciones de energías limpias y reducción de emisiones contaminantes.	...
Transitorio Décimo Octavo. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría del ramo en materia de Energía y en un plazo no mayor a trescientos sesenta y cinco días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá incluir en el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, una estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios.	...
Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión emitirá una ley que tenga por objeto regular el reconocimiento, la exploración y la explotación de recursos geotérmicos para el aprovechamiento de la energía del subsuelo dentro de los límites del territorio nacional, con el fin de generar energía eléctrica o destinarla a usos diversos.	...
Transitorio Décimo Noveno. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para crear la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente, con autonomía técnica y de gestión, que disponga de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios para financiar un presupuesto total que le permita cumplir con sus atribuciones.	...
La Agencia tendrá dentro de sus atribuciones regular y supervisar, en materia de seguridad operativa y protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos, incluyendo las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones, así como el control integral de residuos. En la organización, funcionamiento y facultades de la Agencia, se deberá prever al menos:	La Agencia tendrá dentro de sus atribuciones regular y supervisar, en materia de seguridad **industrial,** operativa y protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos, incluyendo las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones, así como el control integral de residuos. En la organización, funcionamiento y facultades de la Agencia, se deberá

DICE	DEBE DECIR
	prever al menos:
a) Que si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes, la Agencia instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido por la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente, donde una institución de la banca de desarrollo operará como fiduciario.	...
b) Que la Agencia instruirá al fiduciario la aplicación de los recursos de este fideicomiso a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de esta Constitución y estando sujeta a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.	...
El fideicomiso no podrá acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Agencia, tomando como referencia el presupuesto aprobado para el último ejercicio fiscal. En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.	...
El fideicomiso a que hace referencia este transitorio estará sujeto a las obligaciones en materia de transparencia derivadas de la ley. Asimismo, la Agencia deberá publicar en su sitio electrónico, por lo menos de manera trimestral, los recursos depositados en el fideicomiso, así como el uso y destino de dichos recursos.	...
	La Cámara de Diputados realizará las acciones necesarias para proveer de recursos presupuestales a la Agencia, con el fin de que ésta pueda llevar a cabo su cometido. El presupuesto aprobado deberá cubrir los capítulos de servicios personales, materiales y suministros, así como de servicios generales, necesarios para cumplir con sus funciones.
Transitorio Vigésimo. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto de este Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para regular a las empresas productivas del Estado, y establecerá al menos que:	...
I. Su objeto sea la creación de valor económico e incrementar los ingresos de la Nación, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental.	...

	DICE	DEBE DECIR
II.	Cuenten con un régimen presupuestario especial y estén sujetas al balance financiero y al techo de servicios personales que, a propuesta de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, apruebe el Congreso de la Unión. Su régimen de remuneraciones será distinto del previsto en el artículo 127 de esta Constitución.	II. **Cuenten con autonomía presupuestal y estén** sujetas **sólo** al balance financiero y al techo de servicios personales que, a propuesta de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, apruebe el Congreso de la Unión. Su régimen de remuneraciones será distinto del previsto en el artículo 127 de esta Constitución
III.	Su organización, administración y estructura corporativa sean acordes con las mejores prácticas a nivel internacional, asegurando su autonomía técnica y de gestión, así como un régimen especial de contratación para la obtención de los mejores resultados de sus actividades, de forma que sus órganos de gobierno cuenten con las facultades necesarias para determinar su arreglo institucional.	...
IV.	Sus órganos de gobierno se ajusten a lo que disponga la ley.	IV. Sus órganos de gobierno se ajusten a lo que disponga la ley **y sus directores sean nombrados y removidos libremente por el Titular del Ejecutivo Federal o, en su caso, removidos por el Consejo de Administración. Para el caso de empresas productivas del Estado que realicen las actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos en términos de lo previsto por el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, la ley deberá establecer, entre otras disposiciones, que su Consejo de Administración se conforme de la siguiente manera: cinco consejeros del Gobierno Federal, incluyendo el Secretario del Ramo en materia de Energía quien lo presidirá y tendrá voto de calidad, y cinco consejeros independientes.**
V.	Se coordinen con el Ejecutivo Federal, a través de la dependencia competente, con objeto de que sus operaciones de financiamiento no conduzcan a un incremento en el costo de financiamiento del resto del sector púbico o bien, contribuyan a reducir las fuentes de financiamiento del mismo.	...
VI.	Cuenten, en términos de lo establecido en las leyes correspondientes, con un régimen especial en materia de	VI.- Cuenten, en términos de lo establecido en las leyes correspondientes, con un régimen especial en materia de

DICE	DEBE DECIR
adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, deuda pública, responsabilidades administrativas y demás que se requieran para la eficaz realización de su objeto, de forma que les permita competir con eficacia en la industria o actividad de que se trate.	adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, **presupuestaria,** deuda pública, responsabilidades administrativas y demás que se requieran para la eficaz realización de su objeto, de forma que les permita competir con eficacia en la industria o actividad de que se trate.
Una vez que los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, y Comisión Federal de Electricidad, se conviertan en empresas productivas del Estado de conformidad con las leyes que se expida para tal efecto en términos del transitorio tercero de este Decreto, no les serán aplicables las disposiciones relativas a la autonomía contenidas en las fracciones anteriores, sino hasta que conforme a las nuevas disposiciones legales se encuentren en funciones sus consejos de administración y estén en operación los mecanismos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas.	...
Los consejeros profesionales de Petróleos Mexicanos en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto permanecerán en sus cargos hasta la conclusión de los periodos por los cuales fueron nombrados, o bien hasta que dicho organismo se convierta en empresa ~~pública~~ productiva y sea nombrado el nuevo Consejo de Administración. Los citados consejeros podrán ser considerados para formar parte del nuevo Consejo de Administración de la empresa ~~pública~~ productiva, conforme al procedimiento que establezca la ley.	Los consejeros profesionales de Petróleos Mexicanos en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto permanecerán en sus cargos hasta la conclusión de los periodos por los cuales fueron nombrados, o bien hasta que dicho organismo se convierta en empresa productiva **del Estado** y sea nombrado el nuevo Consejo de Administración. Los citados consejeros podrán ser considerados para formar parte del nuevo Consejo de Administración de la empresa productiva **del Estado**, conforme al procedimiento que establezca la ley.
Transitorio Vigésimo Primero. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer los mecanismos legales suficientes para prevenir, identificar y sancionar severamente a los asignatarios, contratistas, permisionarios, servidores públicos, así como a toda persona física o moral, pública o privada, nacional o extrajera, que participen en el sector energético, cuando realicen actos u omisiones que tengan como objeto o consecuencia directa o indirecta influir en la toma de decisión de un servidor público o de los consejeros ~~independientes~~ de las empresas productivas del Estado para obtener un beneficio económico personal directo o indirecto.	**Transitorio Vigésimo Primero.** Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer los mecanismos legales suficientes para prevenir, **investigar,** identificar y sancionar severamente a los asignatarios, contratistas, permisionarios, servidores públicos, así como a toda persona física o moral, pública o privada, nacional o extrajera, que participen en el sector energético, cuando realicen actos u omisiones **contrarios a la ley, entre otros, los** que tengan como objeto o consecuencia directa o indirecta influir en la toma de decisión de un servidor público**, del personal** o de los consejeros de las empresas productivas **del Estado** para obtener un beneficio económico personal directo o indirecto.

Sen. Enrique Burgos García
Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales

Sen. David Penchyna Grub
Presidente de la Comisión de Energía

Sen. Raúl García Guzman
Presidente de la Comisión de Estudios Legislativos Primera

10 DIC 2013 se aprobó por la asamblea

SENADOR RAÚL CERVANTES ANDRADE
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE SENADORES
PRESENTE.

En mi carácter de Senador de la República, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, de conformidad con lo previsto en los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, atentamente solicito que se someta a consideración del Pleno para su discusión y posterior votación, la siguiente **reserva** al séptimo párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya adición se propone en el dictamen.

La presente reserva es en alusión al séptimo párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos que se propone en el dictamen adicionar y que a la letra dice:

Art 27....

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos ~~*del*~~ *Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.*

El texto propuesto:

Art 27....

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos ***para el*** *Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.*

ÚNICO: Que se adicione un séptimo párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar de la siguiente forma:

Art 27....

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos ***para el*** *Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.*

A T E N T A M E N T E

Sen. Jorge Luis Preciado Rodriguez

VOTO PARTICULAR CON RELACIÓN AL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA, Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ENERGÍA.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Energía; así como de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores de la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, le fueron turnadas para su estudio y dictamen, con opinión de la Comisión de Fomento Económico, sendas iniciativas en materia de reforma energética que se describen en la parte de antecedentes, presentadas por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional y por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

Los integrantes de las Comisiones Unidas procedieron a la dictaminación de las iniciativas conforme a las facultades que les confieren los artículos 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 113, 114, 117, 135, 136 y 150 del Reglamento del Senado de la República. Con dichos fundamentos, las Comisiones Unidas determinaron someter a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el dictamen correspondiente.

Los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática integrantes de las Comisiones Unidas disienten por este acto del Dictamen referido, por lo que, a nombre del propio Grupo Parlamentario y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 188, 207, 208 y 209 del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el presente **Voto Particular sobre la totalidad del dictamen**, al tenor de los siguientes

ANTECEDENTES

1. El 31 de julio de 2013, el Diputado Luis Alberto Villarreal García y el Senador Francisco Domínguez Servién, ambos integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional, presentaron en la sesión de la Comisión Permanente, una Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a nombre de sus respectivos grupos parlamentarios.

Con esa misma fecha, la Iniciativa en cuestión fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos Primera, para su estudio y dictamen correspondiente.

2. El 14 de agosto de 2013, el Titular del Poder Ejecutivo Federal envió a la Comisión Permanente una Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, la Iniciativa en cuestión fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos Primera, para su estudio y dictamen correspondiente.

3. El 20 de agosto de 2013, los senadores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática presentaron en la sesión de la Comisión Permanente una Iniciativa que Crea, Adiciona, Modifica y Deroga Diversas Disposiciones Jurídicas en Materia del Sector Energético Nacional. En esa misma fecha, la Iniciativa en cuestión fue turnada a las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos Primera, para su estudio y dictamen correspondiente. Aludiendo en el Dictamen de referencia que la iniciativa contiene temas coincidentes con las dos iniciativas objeto del mismo, las Comisiones Dictaminadoras avisan que tomarán en cuenta algunos de los planteamientos para enriquecer el proyecto de Decreto que dictaminaron.

4. Sin embargo, quienes suscriben el presente Voto Particular no identifican elemento alguno, a partir de la lógica de la iniciativa presentada, que permita suponer que las Comisiones Dictaminadoras en efecto han tomado en cuenta algunos planteamos, tal como lo señalan en el Dictamen relativo.

5. Para profundizar en el análisis de las iniciativas enunciadas antes y conocer la opinión de técnicos, especialistas, líderes de opinión y ciudadanía en general, el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática convocó y desarrolló el Foro "El Debate Público de la Reforma Energética", en diversas sedes del Senado de la República, del 7 de octubre al 11 de noviembre de 2013. Las ponencias y opiniones vertidas en las múltiples mesas de discusión que se llevaron a cabo, nos permitió un invaluable acceso a un amplio bagaje de conocimientos, análisis, opiniones y conclusiones con relación a los requerimientos de nuestra nación frente al reto de una explotación óptima, racional, de los recursos del subsuelo, así como de una prestación del servicio público de energía eléctrica con suficiencia, accesibilidad, permanencia y calidad.

Por supuesto, ese vasto bagaje de conocimiento nos ha dado pauta para la construcción de nuestra posición como Grupo Parlamentario y ha nutrido el análisis que se vierte en este Voto Particular, siendo un elemento conductor de nuestro análisis y conclusiones.

CONSIDERACIONES

I. Contenido de las iniciativas.

A. Contenido de la Iniciativa relacionada en el numeral 1 del apartado de antecedentes.

Establece como objetivos de la rectoría del estado sobre el desarrollo nacional, que éste se realice bajas emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero y, en general, bajo criterios de sustentabilidad. Incluye el principio de sustentabilidad en el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación que regulará la Nación, así como el de eficiencia en su uso. , y conserva su dominio directo sobre los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, provenientes de formaciones geológicas.

Reitera el dominio directo de la Nación sobre el petróleo y los hidrocarburos, agregando que será sobre aquéllos provenientes de formaciones geológicas

Reitera la prohibición de otorgar concesiones tratándose de minerales radioactivos, así como la reserva a la Nación del aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía.

Ordena al estado garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y producción.

Convierte las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos así como la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica en áreas estratégicas, ya no reservadas a la Nación, y permite expresamente su realización por particulares, mediante concesiones. Sólo reserva al Estado el control operativo del Sistema Eléctrico Nacional y la administración de los recursos producto de la renta petrolera.

En el caso de la explotación petrolera, las concesiones serán otorgadas por la Comisión Nacional de Hidrocarburos. En el caso de la refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento de hidrocarburos, así como las actividades relativas a la energía eléctrica, corresponderá a la Comisión Reguladora de Energía.

Crea un organismo autónomo denominado Fondo Mexicano del Petróleo, cuyo objeto será la administración de la renta petrolera y conseguir su máximo

beneficio. Será conformado por un Presidente y una Junta de Gobierno, designados a propuesta del Ejecutivo Federal, con ratificación del Senado.

Convierte a la Comisión Nacional de Hidrocarburos en un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto regular la exploración y extracción de hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, cualquiera que fuere su estado físico, solo la Comisión podrá otorgar las concesiones para la exploración y explotación del petróleo y demás hidrocarburos.

Del mismo modo, convierte a la Comisión Reguladora de Energía en un organismo autónomo, cuyo objeto será regular la generación, control operativo, transmisión, distribución, comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de energía eléctrica, que realicen el Estado y los particulares. Asimismo, será el órgano regulador de las actividades de refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos que realice el Estado por sí mismo, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta. Para lo que fomentará una sana competencia entre los distintos operadores, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

En régimen transitorio, sobresalen las siguientes diposiciones:

El Ejecutivo Federal propondrá al Congreso de la Unión un programa de substitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos.

Las actividades industriales de extracción y transformación de los hidrocarburos, de generación eléctrica y de la comercialización de ambos se desarrollarán conforme a condiciones de competencia efectiva y estricta separación legal y operativa con respecto de las actividades de transporte, almacenamiento y distribución que se encuentren en condiciones de monopolio natural. La entidad a cargo del control operativo del Sistema Eléctrico Nacional será independiente de cualquier participante en esta industria.

Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad son propiedad del Estado, contarán con autonomía de gestión, podrán determinar su mejor organización y no serán parte del Presupuesto de Egresos de la Federación. A propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Cámara de Diputados aprobará el techo financiero así como el nivel de capitalización al que ambas se sujetarán.

La dirección y planeación de Pemex y CFE será atribución de sus propios Consejos de Administración, mismos que estarán compuestos de cinco consejeros independientes, cuatro consejeros del gobierno y el Secretario del ramo como presidente y con voto de calidad. El Director de cada uno de dichos organismos será nombrado por el Consejo de Administración correspondiente.

El Ejecutivo Federal ejecutará, en un periodo de transición no mayor a diez años, un plan de adaptación tendiente a lograr la disminución de la dependencia fiscal de los recursos petroleros y a eliminar el pasivo laboral de Petróleos Mexicanos. Los Derechos de extracción que paguen los operadores serán administrados por el Fondo Mexicano del Petróleo.

En régimen de concesiones que prevea la Ley se garantizará que el procedimiento especial de asignación inicial de concesiones se garantice la preeminencia de Petróleos Mexicanos respecto de los demás operadores, conforme a los criterios de política energética que defina el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Energía. En el otorgamiento general de concesiones, éstas serán asignadas a través de procesos de licitación internacional abierto a empresas públicas o privadas, así como a asociaciones público-privadas.

B. Contenido de la Iniciativa relacionada en el numeral 2 del apartado de antecedentes.

La iniciativa modifica dos preceptos constitucionales y contiene sólo un artículo transitorio.

Estrictamente, la modificación al párrafo sexto del artículo 27 y la modificación al párrafo cuarto del artículo 28, eliminan la prohibición constitucional para celebrar contratos con particulares para la explotación del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos. En contraparte, conservan el texto en el que se prohíbe el otorgamiento de concesiones.

Se elimina también la exclusividad de la Nación para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público, y sólo propone tal exclusividad para el control del sistema eléctrico nacional, así como para el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, para lo que preserva la prohibición de otorgar concesiones en esas actividades, aunque permite expresamente que el Estado celebre contratos con particulares. Además, encarga a la legislación secundaria

fijar la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

Por último, se elimina la disposición constitucional de monopolios estatales para la explotación del petróleo y los demás hidrocarburos, para la petroquímica básica y para las actividades relativas a la electricidad.

C. Contenido de la Iniciativa relacionada en el numeral 3 del apartado de antecedentes.

La propuesta parte de la base de preservar el texto constitucional vigente, reconociendo como principios fundamentales del Estado, los que sustentan la industria energética nacional, la propiedad de todos los mexicanos sobre los hidrocarburos y la visión actual –no atajada- del Servicio Público de Energía Eléctrica; como palanca que ha permitido y debe seguir impulsando la modernización de México. En este sentido, la propuesta del PRD considera innecesario modificar el texto constitucional, menos aun cuando esto abriría la puerta a desechar, mediante una contrarreforma, uno de los pilares de la identidad nacional, la industria energética nacionalizada.

La iniciativa del PRD concibe a Petróleos Mexicanos como una empresa pública de carácter sustentable que debe seguir manteniendo la conducción central y dirección estratégica de la industria petrolera garantizando la seguridad energética de las próximas generaciones de manera suficiente, continua, económica, diversificada y de alta calidad. Siempre con respeto pleno al medio ambiente, impulsando el desarrollo sustentable y propiciando una transición energética a fuentes alternativas de energía. Por lo anterior, el Partido de la Revolución Democrática sustenta su propuesta de Reforma Energética bajo los siguientes ejes estratégicos:

a) CAMBIO EN EL RÉGIMEN FISCAL DE PEMEX.

Petróleos Mexicanos urge de recursos económicos adicionales para aplicar una agresiva política de inversión pública canalizada a exploración y producción; transformación industrial de hidrocarburos; autosuficiencia de insumos petroquímicos y productos derivados; comercialización, distribución, transportación, almacenamiento, investigación; mantenimiento, y desarrollo tecnológico e internacionalización de Pemex.

Pemex no ha podido cumplir con su objeto en gran medida por la falta de inversión pública dada la pesada losa fiscal que carga nuestro organismo público. El

Régimen Fiscal vigente ha desdibujado por completo su objeto de abastecedor de energéticos y ha puesto por encima a la Secretaría de Hacienda para ajustar las finanzas públicas de nuestro país. En concreto, la carga fiscal de Pemex es muy cercana al 70 por ciento como proporción de sus ingresos totales. Es decir, 70 centavos de cada peso que entran a Pemex, se van a la Secretaría de Hacienda por concepto de Impuestos, Derechos y Aprovechamientos, dejando plenamente descapitalizada a nuestra paraestatal.

Por lo tanto, es conveniente económicamente y necesario políticamente que garanticemos la viabilidad económica, financiera, operativa y administrativa a través de un cambio en el Régimen Fiscal de Pemex. La propuesta de modificación al Régimen Fiscal de Pemex, estará enfocada en: a) Disminuir sustancialmente la tasa fiscal sobre producción petrolera; b) Reducir gradualmente, en un horizonte de cinco años, la base impositiva modificando el límite máximo de deducción en inversiones, costos y gastos; c) Redistribuir los fondos excedentes para obtener recursos que permitan incrementar la inversión productiva; d) Modificar el reparto y destino de los excedentes petroleros; e) Fondear el pasivo laboral, y f) Incrementar a de 0.65% a 1% la tasa del Derecho para la Investigación Científica y Tecnológica.

b) AUTONOMÍA PRESUPUESTAL.

La Autonomía Presupuestal de Pemex es una segunda necesidad para poder garantizar el objeto de Pemex como abastecedor de energéticos. La Reforma Energética de 2008 suponía cierta autonomía en el manejo del presupuesto en la paraestatal, sin embargo, la Secretaría de Hacienda, a través del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, le arrebató la posibilidad de hacer uso de sus recursos propios con base en su Plan de Negocios que es aprobado anualmente por el Consejo de Administración de Pemex. Hemos visto como, sobre la única base de una interpretación abusiva del propio Reglamento, la inversión de Pemex se ha limitado a dos puntos porcentuales del PIB. Se requiere sacar del presupuesto a Pemex para lograr el objetivo de creación de valor, en beneficio de la sociedad mexicana, con responsabilidad ambiental, manteniendo el control y la conducción de la industria y procurando fortalecer la soberanía energética, entre otros propósitos tal y como lo establece el artículo 7 de la Ley de Petróleos Mexicanos. De ahí que sea necesario garantizar la Autonomía Presupuestal en Pemex; para ello se propone sustentarla bajo los siguientes principios:

i. Dotar de Autonomía plena para aprobar y hacer uso de sus recursos presupuestales sin necesidad de contar con la anuencia de la Secretaría de Hacienda.

ii. Definir sus proyectos con base en la lógica industrial y de negocios, y no de las necesidades inmediatas de recursos fiscales.

iii. Sacar a Pemex del presupuesto federal anualizado.

iv. Ejercer recursos excedentes petroleros para inversión productiva en Pemex.

Bajo esta tesitura, se pretende convertir a PEMEX en una Empresa Pública del Estado Mexicano autofinanciable, consolidada (abandonando la división en empresas subsidiarias que tan dañina ha sido para la empresa, tema que se aborda más adelante) que tendrá por objeto la eficiente explotación y aprovechamiento de los hidrocarburos nacionales que se encuentren en el subsuelo, con sustentabilidad y responsabilidad ambiental; la incorporación y restitución de las reservas de hidrocarburos que requiera el país para garantizar su seguridad energética; la producción suficiente de combustibles, así como de productos e insumos petroquímicos con la mejor calidad, oportunidad y a los menores costos posibles y, la incorporación del mayor valor agregado a sus productos, promoviendo el sano desarrollo e integración de la industria, la tecnología y los recursos humanos nacionales.

Debe destacarse que la empresa seguirá sujeta al órgano superior de fiscalización de la Federación y su presupuesto será votado y evaluado, en el mérito de sus objetivos, por la Cámara de Diputados.

c) AUTONOMÍA DE GESTIÓN.

La organización de Pemex a través de subsidiarias ha aumentado de manera innecesaria los gastos de administración y complicado sin resultados positivos la operación. La actual estructura administrativa de Pemex con 4 subsidiarias (Pemex Exploración y Producción, Pemex Refinación, Pemex Gas y Petroquímica Básica y Pemex Petroquímica) ha evitado una política de planeación integral en materia petrolera y ha limitado la inversión en refinación, petroquímica, almacenamiento y distribución, dañando severamente a Pemex.

Es por ello, que se hace necesario restablecer a Pemex como una industria plenamente integrada, que aproveche las economías de escala, el poder de negociación, la eficiencia en la operación, el control, la seguridad industrial y evitar la multiplicación de funciones. Para la realización de lo anterior, no se requiere ningún cambio de carácter constitucional o legal; es una facultad expresa del

Consejo de Administración de Pemex y lo único que se requiere es aprovechar el marco jurídico vigente en la materia.

Además, se garantizará una mayor eficiencia y eficacia en la toma de decisiones, no sólo en los distintos niveles de gobierno sino también en los niveles gerenciales de administración. Paralelamente, ampliaremos las facultades de transparencia y rendición de cuentas para evitar cualquier abuso u actos de corrupción al interior de la paraestatal.

Con base en todo lo anterior, la Autonomía de Gestión debe permitirle a Petróleos Mexicanos:

i. Hacerse responsable de su planeación y programación estratégica; elaborando y ejecutando bajo su estricta responsabilidad su propio programa de inversiones. Para ello, tendrá libertad para organizar sus actividades, con fundamento en criterios administrativos, técnicos, económicos, financieros, estratégicos, ambientales y de seguridad, a efecto de dar cumplimiento a los objetivos y metas de su Plan de Negocios, de la Estrategia Nacional de Energía y de los demás programas y proyectos que determina la Ley.

ii. Ajustar su plantilla laboral a partir de criterios productivos propios de la industria y no de una racionalidad administrativa ajena. Pemex tiene ya un régimen de contratación propio, debe poder tener una política de recursos humanos sin intromisión de Hacienda.

iii. Sustraer a Pemex de políticas generales de austeridad mal entendida que solo terminan por minar su capital humano, al dejar de lado que la petrolera es una industria intensiva en capital.

iv. Definir tabuladores salariales que, por ejemplo, permitan premiar a los buenos técnicos, sin que tengan que convertirse en malos administradores.

Para tales efectos, se rediseña el Consejo de Administración para integrarse con 9 consejeros: el Secretario de Energía, quien lo presidirá, siete consejeros profesionales, nombrados por el Ejecutivo y ratificados por el Senado, y el Director de la CFE, para efecto de promover un esquema de toma de decisiones que considere de manera integral los requerimientos del sector energético nacional. Además, el Director General de PEMEX será nombrado por el Ejecutivo y ratificado por el Senado y podrá ser removido por esta misma cámara, cuando así lo solicite el Consejo de Administración y bajo causales expresas.

d) FORTALECER A LA SECRETARÍA DE ENERGÍA (SENER), Y A LA COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS (CNH).

La arquitectura institucional del sector de hidrocarburos tiene que fortalecerse para asegurar una política energética de largo plazo y promotora del desarrollo económico nacional bajo las premisas de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.

Para lograr lo anterior se propone:

i. Redefinir los procesos de planeación de la Estrategia Nacional de Energía, así como los mecanismos de aprobación con el propósito que se evalúe el desempeño de lo planeado en el corto, mediano y largos plazos.

ii. Convertir a la Comisión Nacional de Hidrocarburos en un organismo público descentralizado, no sectorizado, con autonomía técnica, operativa, funcional, de gestión y presupuestal; promover un aumento sustancial de su presupuesto y de su personal y ampliar sus facultades de regulador y supervisor con el propósito de mejorar el aprovechamiento de los yacimientos de hidrocarburos en beneficio de los nacionales; observar condiciones mínimas de seguridad industrial y proveer de información confiable sobre la operación de la paraestatal. No es posible lograr el fortalecimiento de Pemex sin el fortalecimiento de la CNH.

Para ello, los Comisionados serán nombrados por el Presidente de la República y ratificados por la Cámara de Senadores o, en sus recesos, a la Comisión Permanente, por mayoría absoluta.

Se fortalecen sus atribuciones permitiéndole, entre otras cosas, instruir la observancia de estándares y normas internacionales, al igual que la certificación externa de procesos y del personal responsable. Así mismo, se le faculta para conocer los planes de desarrollo y producción de hidrocarburos de Pemex.

e) TARIFAS, PRECIOS Y SUBSIDIOS DE LOS COMBUSTIBLES Y LA ELECTRICIDAD PARA UN ACCESO EQUITATIVO A LA ENERGÍA.

Se requiere ordenar el sistema de precios y tarifas para que refleje el costo real de la energía y el funcionamiento del sistema de suministro, pero también de los impactos ambientales y el compromiso de México con la lucha contra el cambio climático y el calentamiento global. El sistema de precios y tarifas deben enviar las señales correctas para propiciar un el uso eficiente de la energía por parte de los

consumidores y usuarios. A su vez, los subsidios deben focalizarse para beneficiar a los que realmente los necesiten.

f) CONVERTIR AL FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE INGRESOS PETROLEROS EN UN ORGANISMOS FINANCIERO

Durante los últimos seis años han pasado por el Fondo de Estabilización más de 40 mil millones de dólares que se han erogado sin un objeto concreto y en gran medida para complementar el gasto corriente del gobierno federal. Los hidrocarburos son recursos no renovables cuyo aprovechamiento no debe ser dilapidado como hasta ahora se ha hecho; por ello es indispensable que al menos una parte de ellos sean acumulados para beneficio estratégico del presente y de las próximas generaciones, para ello proponemos la constitución de un organismo financiero encargado de:

i. Acumular y rentabilizar los ingresos petroleros que ahí se depositen.

ii. Vincular los rendimientos del Fondo a propósitos nacionales de largo plazo como las pensiones, la educación, y/o la investigación científica y tecnológica.

iii. Constituir un instrumento cuyos rendimientos también pudieran garantizar la estabilidad del presupuesto federal ante cambios repentinos en los precios internacionales del petróleo.

g) IMPULSAR LA INVESTIGACION Y DESARROLLO TECNOLOGICO.

Se requiere establecer e institucionalizar una visión tecnológica de mediano y largo plazos en donde se identifique las grandes áreas estratégicas que Pemex debe desarrollar; así como propiciar la creación de redes nacionales e internacionales con los centros de investigación nacional y el Instituto Mexicano del Petróleo, aprovechando los fondos de apoyo establecidos por la Ley. En este sentido proponemos:

i. Establecer una política tecnológica institucional que defina y regule con claridad la posición de la empresa respecto a este tema (impulsor, desarrollador o seguidor: en qué áreas tecnológicas específicas).

ii. Institucionalizar prácticas de innovación como un elemento que sustente el desarrollo y la competitividad de la empresa, incorporando indicadores de desempeño que permitan garantizar el avance en el abatimiento del rezago tecnológico.

iii. Generar un cambio en la relación institucional con el IMP, a fin de que éste se vea a su vez fortalecido y represente verdaderamente la opción de "brazo tecnológico".

iv. Desarrollar una estrategia de formación y aprovechamiento de cuadros técnicos especializados. En ese sentido, avanzar en la internacionalización de Pemex para acelerar la incorporación de tecnologías, el desarrollo de experiencia y la capacitación de recursos humanos.

h) TRANSICIÓN ENERGÉTICA, CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE.

La transición energética requiere no sólo la sustitución de energía fósiles por energías limpias y una elevación de la eficiencia, sino también una transformación organizativa, regulatoria, jurídica e institucional. Por lo anterior, proponemos que Pemex se convierta en rector y ejecutor directo de la Transición Energética en nuestro país ampliando su objeto.

Asimismo, el cuidado del Medio Ambiente debe implicar no solo la búsqueda de las mejores prácticas para minimizar la depredación del mismo y adoptar una óptica en la que la relación armónica de Pemex con su entorno sea el objetivo fundamental.

Se debe abandonar definitivamente la idea de que basta con remediar los daños ocasionales por Pemex y pagar las indemnizaciones correspondientes, para afirmar que se tiene una política de desarrollo. Por el contrario, Pemex debe ser factor activo para lograr mayor bienestar a través de una adecuada inserción de sus actividades y su personal en las comunidades, la preservación del tejido social, el fortalecimiento de la economía local, la creación de instituciones de educación y, en fin, todo lo que contribuya al desarrollo sustentable y la responsabilidad social.

i) CONGRUENCIA DE LAS REFORMAS CON LAS NECESIDADES DEL SECTOR ELÉCTRICO.

Se integran las actividades de la Comisión Federal de Electricidad a la planeación estratégica e integral que se desarrolla para el sector. Sus programas deberán ajustarse a lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia Nacional de Energía. El programa anual de operación será la base para la elaboración del proyecto de presupuesto del organismo.

Se convierte a CFE en una Empresa Pública del Estado Mexicano autofinanciable, ajena a los esquemas tradicionales de control que el Ejecutivo Federal ejerce sobre las decisiones de las entidades descentralizadas.

Para ello, al igual que a PEMEX, se le dota de un margen razonable de autonomía orgánica, constituyendo su Junta de Gobierno con 9 consejeros: el Secretario de Energía, siete consejeros profesionales, nombrados por el Ejecutivo y ratificados por el Senado, y el Director de PEMEX.

Para la remoción de algún consejero profesional, se establece un procediendo por el cuál la Junta de Gobierno, tras deliberar y tomar la decisión respectiva a alguna de las causas expresas de remoción, realizará la solicitud al Senado, órgano legislativo que decidirá en definitiva.

El Director General de la CFE será nombrado por el Ejecutivo y ratificado por el Senado para un periodo de 5 años, con reelección hasta por un solo periodo adicional. Podrá ser removido por el propio Senado, cuando así lo solicite el Consejo de Administración y bajo causales expresas.

Se dota a la CFE de autonomía de gestión, presupuestal y financiera.

- Gestión: Será responsable de su planeación y programación estratégica. Deberá elaborar y ejecutar bajo su responsabilidad su propio programa de inversiones. Para ello, tendrá libertad para organizar sus actividades, con fundamento en criterios administrativos, técnicos, económicos, financieros, estratégicos, ambientales y de seguridad, a efecto de dar cumplimiento a los objetivos y metas de su Plan de Negocios, de la Estrategia Nacional de Energía y de los demás programas y proyectos que determina la Ley.

- Presupuestal: Elabora su propio proyecto de Presupuesto, atendiendo al Plan Nacional de Desarrollo, a la Estrategia Nacional de Energía, a su Plan de Negocios y a su Programa Anual de Trabajo, y la Cámara de Diputados lo aprueba en rubro por separado del PEF.

- Financiera: Puede gestionar y contratar su propio endeudamiento, sin la aprobación de la SHCP. Sin embargo, como mecanismo de control del Estado, se establece que el Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero podrá alertar a la SHCP respecto de la existencia de riesgos sistémicos a partir del endeudamiento de Pemex, para que dicha Secretaría restrinja con fundamentos las operaciones crediticias.

El anteproyecto de ingresos y de presupuesto de egresos será elaborado por el Director General y aprobado por la Junta de Gobierno, remitido en el tiempo y la forma que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que sea incluido en rubros por separado, y sin que se establezca relación con el balance ingresos-egresos federales, en la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que se presentan anualmente al Congreso de la Unión.

La Junta de Gobierno aprobará las adecuaciones o el aumento a su presupuesto, con base en sus excedentes de ingresos propios sin que se requiera autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El superávit de operación que resulte al finalizar un ejercicio fiscal, será aplicado en el siguiente presupuesto como ingreso propio del organismo.

Se obliga a la empresa pública a justificar los casos en que la incorporación de contenido nacional de sus licitaciones sean inferiores a los porcentajes establecidos en la ley.

II. Marco constitucional de referencia. Las industrias petrolera y eléctrica nacionales como actividades estratégicas reservadas a la Nación.

El artículo 27 constitucional establece, en su párrafo primero, que la Nación es la propietaria originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional y que podrá transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Es decir, constitucionalmente, la propiedad privada en México constituye un derecho de dominio que las personas ejercen sobre los bienes.

Al respecto, el párrafo cuarto del propio artículo 27 otorga a la Nación el dominio directo sobre el petróleo y de todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, entre otros recursos naturales situados en el aire, en la superficie terrestre, en el mar o en el subsuelo. Es decir, que en todo momento la propiedad de dichos bienes será de la Nación.

Si bien es cierto que, según dispone el párrafo sexto, la Nación podrá concesionar la explotación, el uso o el aprovechamiento de diversos recursos de dominio directo, el mismo párrafo reserva a la nación la exclusividad en la explotación de petróleo e hidrocarburos en cualquier estado material. Expresamente dispone:

> ... Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni

contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva...

Utiliza la palabra "explotación" en un sentido amplio, es la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo la que desarrolla los alcances del término. En su artículo 2° establece que "de conformidad con lo dispuesto en los párrafos cuarto del artículo 25 y sexto del artículo 27" constitucionales, "sólo la Nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera.

Así, cuando el artículo 3° de la propia Ley habla de dicha industria, desarrolla con amplitud el sentido de lo que la Constitución denomina "explotación", al establecer expresamente que la industria petrolera abarca: la exploración, la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano del petróleo, de los productos que se obtengan de su refinación, del gas, así como los petroquímicos básicos.

Entonces, todas las actividades definidas por el artículo 3° de la Ley constituyen la industria petrolera nacional y su realización corresponde en exclusiva al Estado, por lo que no podrán otorgarse concesiones ni contratos que impliquen permitir a particulares cualquier forma de explotación de los recursos descritos. Por último, el artículo 4° de la Ley citada establece que dicha explotación estatal será desarrollada por la paraestatal PEMEX.

La prohibición constitucional de otorgar concesiones en la materia es clara, pues es conocido el régimen jurídico de cualquier concesión y, por lo tanto, su prohibición es total. Sin embargo, ello no sucede en la prohibición de otorgar contratos. El párrafo sexto del artículo 27 constitucional establece la imposibilidad de otorgar contratos como actos que invadan la exclusividad de la nación en cuanto a la explotación de los petrolíferos, por lo que puede inferirse que los contratos que no podrá celebrar la nación se refieren a aquellos instrumentos por los cuales los particulares participen de alguna manera en las distintas actividades de la industria petrolera.

Del mismo modo, la última parte del párrafo sexto del artículo 27 constitucional reserva a la nación todas las actividades relacionadas con la industria eléctrica, como puede apreciarse:

... Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares

> y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

En este caso, el texto constitucional es suficientemente explícito, por lo que no precisa de desarrollo legal para determinar qué áreas o actividades de la industria eléctrica están reservadas a la intervención exclusiva de la Nación.

Por su parte, el artículo 28 constitucional establece las áreas estratégicas de la Nación, justificando el desarrollo de funciones estatales exclusivas en materia de petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica y electricidad, sin que dichas actividades configuren monopolios, señalando a la letra:

> ... No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

El establecimiento del sector energético como área estratégica resulta la piedra angular de la soberanía energética nacional al encomendar al sector público, de manera excluyente a cualquier otro, el control absoluto de la industria energética, es decir en su funcionamiento, operación y cada una de las fases que constituyen la explotación.

Esta determinación, incorporada al texto constitucional en 1983, estableció a la vez las áreas prioritarias de desarrollo nacional sobre las que el Estado ejerce su rectoría, pero en las que se faculta al Estado para otorgar concesiones o permisos. Lo anterior es importante, pues distingue dos niveles especiales de protección que desde nuestro máximo ordenamiento se han establecido, apreciándose que sobre un área estratégica no caben las concesiones ni los permisos, que las actividades que constituyen las áreas prioritarias sí admiten.

Correlacionado con lo anterior, el artículo 25 constitucional dispone la necesaria existencia, cómo órganos establecidos y controlados exclusivamente por el Estado, de las empresas paraestatales PEMEX y CFE, al señalar que:

> El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Bajo esta tesitura, la Federación debe mantener la propiedad y el control de dichas empresas, para cumplir su obligación de atender las áreas estratégicas, como único modo posible de ejercer efectivamente la posición de privilegio para el Estado que al establecer las áreas estratégicas ha sido concebida como incompatible con los intereses del sector privado.

III. Orientación privatizadora: Elementos discursivos en la iniciativa del Ejecutivo Federal.

El Ejecutivo Federal sustenta su exposición de motivos en tres puntos torales que son también la base de la publicidad oficial difundida con amplitud con la clara intención de legitimar un esquema privatizador de la industria energética, disimulado en el discurso, pero evidente e incuestionable en la redacción jurídica. Tales ejes de convencimiento son:

- Que la propuesta no plantea la privatización;
- Que se destina al fortalecimiento de la capacidad del estado para producir más energéticos, siendo preciso para ello la participación del sector privado y
- Que en el caso del petróleo se retoma el texto constitucional propuesto por el Presidente Lázaro Cárdenas en 40, acuñando el slogan "palabra por palabra".

Los tres ejes de la argumentación son sesgados y falaces. No resisten un primer análisis apenas derivado de la simple lectura de las propuestas jurídicas contenidas en la iniciativa, de la cual se concluye:

- Que la eliminación de diversas reservas constitucionales permiten la participación de la iniciativa privada, tanto nacional como extranjera, lo mismo en las diversas actividades que comprenden las industrias petrolera y eléctrica nacionales, que en la propiedad de las empresas públicas Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad, por lo que la propuesta de reforma constitucional es privatizadora;
- Que no se delinea mecanismo alguno del que pueda derivarse la necesidad de la intervención particular para alcanzar el supuesto incremento productivo y, más aún, ni siquiera se ofrecen lo argumentos que soporten la racionalidad de sugerir el incremento de la producción petrolera en el

Estado mexicano, más allá de los beneficios económicos inmediatos derivados de esa sobreexplotación, y

- Que sesga el contenido de la reforma constitucional de 1940, consiguiendo una coincidencia gramatical sólo respecto de escasos renglones, pero, sobre todo, manipulando la motivación cardenista, originada en las magras condiciones socio-económicas del naciente Estado posrevolucionario, para hacerla coincidir con el ánimo privatizador del régimen actual, con la evidente pretensión de operar una suerte de cambio en la conciencia histórica mexicana como forma de legitimación popular de la propuesta.

Dichos ejes de argumentación fueron sostenidos por el Ejecutivo Federal hasta el 25 de septiembre del presente año, fecha en que se anunció el retiro de la publicidad en materia de la reforma energética, como medida de austeridad ante el desastre natural que azotó gran parte del territorio nacional, especialmente el estado de Guerrero.

IV. Consideraciones relativas al Dictamen de las Comisiones Unidas.

Siendo que las iniciativas presentadas por el Ejecutivo Federal y por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, forman parte ahora de un mismo proyecto, no nos detenemos quienes disentimos del mismo en el análisis de las propuestas que ya han sido superadas por la negociación entre los referidos partidos, al grado que el nuevo proyecto se aparta en su texto de ambos proyectos, a pesar de que guarda en el fondo la misma intención privatizadora de los recursos petrolíferos nacionales.

Por tanto, entramos en el presente apartado al análisis del proyecto de Decreto contenido en el multicitado Dictamen. Siendo imperativo comenzar por una reivindicación histórica, como lo es la revisión de las condiciones que inspiraron el proceso de nacionalización y expropiación petrolera por el Presidente Lázaro Cárdenas del Río, en desagravio por el uso que de su nombre, pero sobre todo de sus actos, han hecho quienes impulsan la reforma constitucional que habrá de revertir el legado histórico del General.

A. La reforma cardenista y su manipulación mediática.

El apego a los principios Cardenistas es el argumento más recurrido en la iniciativa y en la campaña publicitaria en que se soporta. Hasta en treinta y cuatro ocasiones pueden leerse en la exposición de motivos referencias a la persona o

ideología del Presidente Lázaro Cárdenas y es de hecho éste el concepto con el que se abrió la publicidad oficial.

La tesis oficial aduce que la iniciativa no solo respeta, sino que se basa en las ideas y visión del Presidente Lázaro Cárdenas del Río quien, bajo su dicho, fue tan incorrectamente interpretado por el régimen, que las reformas posteriores alejaron e hicieron imposible a México un aprovechamiento adecuado de sus recursos energéticos. Señala que la propiedad y el dominio directo del petróleo y de todos los hidrocarburos en el subsuelo, "son y seguirán siendo de la Nación", pero que "debería dársele a Petróleos Mexicanos la oportunidad de actuar en igualdad de condiciones que otros operadores petroleros en el mundo" y que "es conveniente darle al país la oportunidad de contratar a otros operadores petroleros para campos convencionales y no convencionales". Se señala además que esta era la visión a largo plazo del Presidente Cárdenas, quien solo impulsó la prohibición de las concesiones, mas nunca pretendió ausentar a los particulares del proceso, a los que de hecho los consideraba necesarios.

Este planteamiento general es presentado de distintas maneras y en repetidas ocasiones en la exposición de motivos y ha sido mediáticamente resumido señalando que la iniciativa pretende "retomar lo que el Presidente Cárdenas dejó escrito, palabra por palabra".

Frente a ese embate contra la conciencia histórica nacional, debe oponerse una argumentación racional que reitere el sentido nacionalista de las acciones cardenistas a partir de su desarrollo político.

En principio, debe precisarse que cuando el Ejecutivo Federal se refiere a "lo que el Presidente Cárdenas dejó escrito", hace referencia a la reforma al párrafo sexto del artículo 27 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de noviembre de 1940. De la simple observación resulta insostenible señalar que la reforma pretendida por Peña Nieto se identifica textualmente con la impulsada por el Presidente Cárdenas. La comparación de ambos textos, publicitados como idénticos, deja en evidencia la pretensión de manipulación mediática:

Reforma de 9 de noviembre de 1940	Iniciativa del Ejecutivo Federal
Artículo 27 Constitucional, párrafo sexto	**Artículo 27 Constitucional, párrafo sexto**
	En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata, y se cumplan con los requisitos que prevengan las leyes. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno, no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria determinará la forma en que la nación llevará a cabo las explotaciones de estos productos.

de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. **No se otorgarán concesiones ni contratos respecto de minerales radioactivos.** El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se **expedirán** concesiones **y** la Ley Reglamentaria respectiva **determinará la forma en que la** Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos. Corresponde exclusivamente a la Nación **el control del sistema eléctrico nacional, así como el** servicio público **de transmisión** y distribu**ción** de energía eléctrica; **en dichas actividades** no se otorgarán concesiones, **sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.**

Artículo 28 Constitucional, párrafo cuarto	Artículo 28 Constitucional, párrafo cuarto
No fue objeto de reforma en el régimen del Presidente Lázaro Cárdenas.	No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia. **Tratándose de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, se estará a lo dispuesto por el artículo 27 párrafo sexto de esta Constitución.**

Los defensores de la iniciativa argumentan que lo que se hace es "regresar" a la postura cardenista eliminando las reformas constitucionales posteriores, principalmente la promulgada el 20 de enero de 1960, que establece en su parte relevante que "*Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrogeno sólido, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones* ***ni contratos****, ni subsistirán los que se hayan otorgado...*", y la publicada el 3 de febrero de 1983, por la que se establece la actuación exclusiva del Estado en el área estratégica de petróleo y demás hidrocarburos. Este es un argumento sesgado que pretende inducir al error. El que dichas reformas no se hayan aprobado durante su régimen no implica su acuerdo o desacuerdo, sino simplemente que no fue uno de los actores en dichos procesos. Si validáramos la simpleza de este argumento, bien podríamos concluir que el voto de la mujer en México, el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas o el derecho universal a la salud contravenían su visión de México, lo que a todas luces resulta absurdo.

Ahora bien, la iniciativa se ha querido presentar como la última y verdadera interpretación del pensamiento del General Cárdenas, sin embargo, al citarlos lo hacen de manera sesgada, eliminando las frases del discurso que no convienen a

sus intenciones. Por ejemplo, al citar la exposición de motivos de la iniciativa de Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia de petróleo, señalan que creó instrumentos contractuales para incorporar a terceros en la cadena productiva del sector hidrocarburos, pero omiten mencionar las precisiones que realizaron en el mismo texto, las que a continuación se reproducen:

> *"Las bases principales de este régimen, por consideraciones que resulta casi innecesario desenvolver, si se tienen en cuenta los hechos acontecidos en relación con la industria petrolera en los últimos tiempos, a juicio del suscrito han de ser las siguientes: a) la necesidad de que el contratista sea en todo caso o una persona física mexicana o una sociedad constituida íntegramente por nacionales y en una forma en que sea posible en todo instante la comprobación de esta circunstancia; b) la demostración de la capacidad técnica y financiera del contratista; c) la delimitación de una extensión máxima de terreno, susceptible de ser contratada a una misma persona; y d) fijación del criterio de que el contratista no adquirirá un derecho directo a la explotación del petróleo, sino solo a obtener una compensación que deberá ser equivalente a las inversiones que efectué más la utilidad que razonablemente deberá tener por su inversión y por su esfuerzo."*

Y:

> *"El régimen contractual no excluye, naturalmente, la posibilidad de realizar trabajos directos por el Estado, ni tampoco la de constituir zonas de reserva, que lo sean verdaderamente, esto es, cuya explotación se difiera para atender las necesidades del futuro."*

Así mismo, el segundo párrafo del Artículo 9 de la misma Ley Reglamentaria señala a la letra que *"No podrán concertarse en ningún caso con sociedades anónimas que emitan acciones al portador."* Como puede verse, la pretensión del Ejecutivo Federal, no pudiera estar más distante de la visión que asumen como su inspiración.

Ahora bien, se puede entender la necesidad de estas medidas atendiendo al contexto de la época, con una naciente industria petrolera que requería con urgencia ponerse a la altura de sus competidores internacionales y en medio de un boicot internacional a la economía mexicana. Tal cuestión se admite en la citada exposición de motivos cuando se señala que *"una vez expedida [la reforma al artículo 27 constitucional de 1940], el Estado se reserva una función casi exclusivamente reguladora y de policía; función ésta enteramente insuficiente en materia de petróleo después de que el Estado por el Decreto de 18 de marzo de 1938 decidió la expropiación de los bienes de las principales empresas petroleras."* Recordemos que entonces, la compañía antecedente de PEMEX

"Distribuidora de Petróleos Mexicanos" –creada el 7 de junio de 1938- se extinguía con apenas dos años de vida para consolidar la gran empresa pública que conocemos actualmente.

Es oportuno señalar que en una misiva que en marzo de 1968 Lázaro Cárdenas enviara al otrora Director General de Petróleos Mexicanos, Jesús Reyes Heroles, se percibe la postura del ex Presidente con relación a la exclusión de la participación privada en las actividades petroleras mediante contratos, treinta años después de iniciada la nacionalización de esa industria (es decir, luego de la reforma constitucional de 1960 que prohíbe la celebración de contratos petroleros con particulares). En su epístola, señala que *"el espíritu nacionalista de la expropiación de 1938 y de la Reforma Constitucional de 9 de noviembre de 1940, no se respetaron plenamente: los contratos de exploración y explotación permitidos por la Ley Reglamentaria de 1941, se concedieron con participación en la producción del petróleo a empresas nacionales y extranjeras"* así mismo, el General manifiesta su acuerdo y beneplácito con los dichos del destinatario, quien en ocasión anterior señalara *"no dejemos por descuido, apetito o complicidad, que se transformen en utilidades individuales,*[las]*que son utilidades de la nación".* Finalmente, señala el General Cárdenas la necesidad de fortalecer los postulados de la nacionalización de la industria petrolera *"mediante las reformas legales y administrativas conducentes, ya que esta industria no es únicamente factor básico del desarrollo de la industria nacional, sino de la autonomía económica y política del país".*

En conclusión, no es posible aceptar que se nos presente lo que se toleró por necesario, como lo que se quiso desde entonces y para siempre. 75 años después y contando con una empresa petrolera fuerte, resulta inconcebible entregar la riqueza nacional a compañías extranjeras, cuestión totalmente ajena a lo que sí expresó el Presidente Cárdenas. Podríamos asegurar que observando las capacidades y posibilidades actuales de las empresas públicas, el General Cárdenas estaría por fortalecer a nuestra empresa, pero ello sería caer en el terreno de la especulación, como lo hace la iniciativa del ejecutivo. La propuesta del PRD en la materia, se ha sustentado en un análisis serio que parte de un diagnóstico objetivo, cuestión que echamos de menos en la iniciativa presidencial.

B. Consecuencias jurídicas de las modificaciones pretendidas por el dictamen que reforma los artículos 25, 27 y 28 constitucionales en materia energética

a) Modificaciones al artículo 25 constitucional.

- Se pretenden **adicionar** las siguientes disposiciones constitucionales:

- Establecimiento de las Empresas Productivas del Estado como entes encargados de ejercer las facultades exclusivas relacionadas a las áreas estratégicas nacionales;
- Encomienda a la ley a establecer la administración, organización, funcionamiento, y procedimientos de contratación que celebren tales empresas en materia de electricidad, e hidrocarburos, y
- Encomienda a la Ley a establecer el régimen de remuneraciones de las Empresas Productivas del Estado y determinar las demás actividades que podrán realizar.

Lo anterior implica:

- Contradicción respecto de la participación Estatal exclusiva en las actividades relacionadas a las áreas estratégicas. Pese a señalarse la exclusividad del Estado en el ejercicio de actividades relativas a las áreas estratégicas, se señala en el artículo 27 constitucional la posibilidad de contratar, incluso mediante el otorgamiento de licencias.
- Se señala además que la contratación y demás actos jurídicos en materia de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, serán celebradas por las empresas productivas del Estado, pero en el artículo 27 se señala que el Estado podrá asignar a estas empresas o contratar con particulares las actividades supuestamente reservadas a la nación.

b) Modificaciones al artículo 27 constitucional.

La reforma propuesta es tan trascendente por lo que propone eliminar del texto vigente, como por lo que pretende adicionar:

- Se pretende **eliminar** las siguientes disposiciones constitucionales:

  - La prohibición de otorgar contratos a particulares en materia de hidrocarburos;

  - La obligación del Estado para generar, conducir, transformar y abastecer energía eléctrica para la prestación del servicio público;

  - La facultad de la Nación para aprovechar los bienes y recursos naturales que se requieran para la prestación del servicio público.

- Asimismo, se pretenden **adicionar** a la Constitución las siguientes disposiciones:

- La reducción de la exclusividad de la Nación sólo en cuanto al control del sistema eléctrico nacional;

- La limitación del Servicio Público de Energía Eléctrica a la transmisión y distribución, el cual permanece como actividad reservada al Estado, por lo que se mantiene la prohibición de las concesiones;

- La posibilidad expresa de celebrar con particulares contratos de servicios, de utilidad compartida, de producción compartida y de licencia, para complementar la labor del Estado en las actividades reservadas (cfr. Artículo cuarto transitorio);

- El establecimiento de las modalidades de contraprestación por las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, mismas que podrán ser pagadas en efectivo, con un porcentaje de la utilidad, con un porcentaje de la producción o con la obligación de compra de los hidrocarburos extraídos (cfr. Artículo cuarto transitorio);

- La posibilidad, en términos de una futura ley, de participación de particulares en las actividades no reservadas de la industria eléctrica (generación, tanto para servicio público como para otros fines, como puede ser un mercado privado de grandes consumidores, así como la transmisión, distribución, transformación y abastecimiento fuera del servicio público);

- El señalamiento de que la propiedad de la nación sobre los hidrocarburos **en el subsuelo** es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones;

- La posibilidad de que las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos se efectúe mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, incluyendo los de licencia, que por sus efectos se identifican con los de la concesión, y

- La posibilidad de que las empresas productivas del Estado realicen una subcontratación de sus actividades con particulares.

- El establecimiento de las figuras de Asignación, correspondiente sólo a las empresas productivas del Estado, y de contratación, correspondiente tanto a particulares como a empresas productivas del Estado, estableciendo una preferencia por la figura de contratación al disponer reglas para migrar del esquema de asignación al de contrato (cfr. Transitorio sexto).

Dichas reformas y adiciones implican:

- **Respecto del Petróleo y los demás hidrocarburos**

  - Vulneración de la soberanía energética. Aunque se deja a salvo la propiedad originaria y el dominio directo de la Nación sobre los hidrocarburos, señalándose incluso que los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación, se permite su aprovechamiento por particulares en un régimen similar al de los recursos minerales (explotación minera), con la salvedad formal de que tratándose de hidrocarburos no se podrán otorgar concesiones, cuestión que no establece una diferencia mayor, dada la falta de definición de este término.

    Debe señalarse que la mención de que los hidrocarburos no extraídos son propiedad de la nación, no es más que una reiteración del dominio directo del Estado sobre los mismos, el cual está fuera de toda cuestión. En este tenor, se establece una suerte de nuda propiedad en la que la nación es dueña de los hidrocarburos, con la limitación de que existe un usufructo que pertenecería (en todo o en parte) al contratista.

  - Posibilidad de celebrar contratos. Actualmente, por ministerio constitucional se encuentra prohibido cualquier contrato entre el particular y el Estado que permita la participación del capital privado sobre la renta petrolera o sobre cualquier actividad en la cadena productiva de hidrocarburos. Al eliminar la prohibición a la celebración de contratos con particulares se otorga el más amplio margen al legislador ordinario para establecer las actividades en que podrán participar contratistas, sin conservar ninguna restricción constitucional en cuanto a los efectos de los contratos, de los que sólo se ha mencionado por vía de régimen transitorio su nomenclatura; de igual forma, se otorga un amplio margen al ejecutivo federal para determinar, mediante disposiciones administrativas y reglamentarias los alcances de tales contratos, así como para celebrarlos.

    Un contrato en sentido amplio es aquel acuerdo de voluntades por el que se crean o transmiten derechos y obligaciones entre las partes que lo suscriben. En ese sentido, la concesión de un bien de dominio público es también, en términos generales, un contrato mediante el cual un organismo estatal concede a un particular el uso y aprovechamiento (explotación) de una porción de los bienes de dominio público por un término limitado, mediante el pago de una contraprestación. No obstante esas diferencias doctrinarias, en términos estrictamente jurídicos, las definiciones de

contrato y concesión están constitucionalmente indeterminadas, por lo que bien pudiera establecerse un esquema legal o incluso reglamentario de contratos que contenga todos los elementos que la academia atribuya a la concesión, sin nombrarlo de esta manera. Una clara posibilidad serían los contratos que toman forma de licencias, en donde se comparte la producción e, incluso, se permite a los contratistas la incorporación de activos (bajo la modalidad de futuros) y que son formas de explotación de uso común en el medio internacional.

De hecho, el artículo cuarto transitorio del dictamen establece como modalidades de contratación y contraprestaciones las de: 1. Servicios (contraprestación en efectivo), 2. De Utilidad Compartida (contraprestación en porcentaje de la utilidad), 3. De Producción Compartida (contraprestación en porcentaje de la Producción) y 4. Licencia (contraprestación con la transmisión onerosa de los hidrocarburos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo), Señalándose que la contraprestación podrá determinarse como una combinación de cualquiera de los mecanismos antes mencionados.

Resulta destacable, por su semejanza con los efectos de la concesión, la modalidad de contrato de licencia para la explotación de hidrocarburos, en la que el contratista adquiere derechos de propiedad de los recursos extraídos al poder cobrar la producción total, por el tiempo que dure el contrato (independientemente del esquema fiscal). En este tenor, poco relevante resulta la propiedad de la nación sobre los recursos en el subsuelo, al tener el licenciatario asegurado el control del campo durante un periodo de mayor extracción.

- No se asegura la participación de Pemex en las actividades petroleras. Haciendo posible que el Estado contrate con particulares cualquiera o todas las fases de la cadena productiva de los hidrocarburos y de su transformación, la participación de la paraestatal podría quedar reducida a voluntad del Ejecutivo Federal.

El argumento anterior se robustece considerando la posibilidad que se abriría para que PEMEX pueda subcontratar parte o la totalidad de sus actividades derivadas de una asignación o un contrato, dependiendo de la voluntad del administrador; suponiendo incluso que lo pretendido fuera impulsar la asociación de la empresa nacional con particulares, debe señalarse que la experiencia internacional en los mecanismos de asociación puede traer resultados magros, pues el papel de las empresas estatales suele ser menos el de socio de negocios y mas el de recolector de

rentas, con lo que no se asegura el fortalecimiento técnico o la adquisición de tecnología.

Actualmente, la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del Petróleo señala que sólo la nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera (abarca todas las fases, desde la exploración hasta el almacenamiento), sin embargo establece claramente que dicha restricción deviene de lo dispuesto en los párrafos cuarto del artículo 25 y sexto del artículo 27 constitucionales.

No constituye esta posibilidad un caso extremo de difícil verificación; por el contrario, es tan actual como lo es el nulo desarrollo de la industria de la transformación de los hidrocarburos en México. La carencia de potencial de refinación y la negligencia que los sucesivos gobiernos han observado para su desarrollo constituye un claro aviso de la intención de entregar esa industria de agregación de valor enteramente a manos particulares, negando cualquier intervención a la petrolera nacional.

- Régimen internacional. La citada ley dispone que los yacimientos transfronterizos (incluso aquellos que se encuentren dentro de territorio nacional y tengan continuidad fuera de este) podrán ser explotados en los términos de los tratados en los que México sea parte. Bajo tal condición y de ser aprobada la reforma constitucional, toma relevancia lo dispuesto en el TLCAN, que en la sección de reservas del Estado Mexicano, señala que en caso de eliminarse las restricciones a la inversión privada en las actividades reservadas al Estado, México podría imponer restricciones a la participación de la inversión extranjera o de la participación en el capital de una empresa involucrada en las actividades desreguladas, pero estas debieran ser indicadas en el mismo tratado, de lo contrario y mientras esas restricciones no formaran parte del tratado aplicaría la regla de trato en condiciones iguales al que se da a los nacionales. Adicionalmente, se señala que México podría restringir a favor de empresas con participación mayoritaria de mexicanos la primera venta de activos o de participación propia del Estado, por un periodo que no exceda tres años, pero transcurridos éstos, se aplica la regla de igualdad de trato.

- Los contratos como forma de eludir la prohibición de las concesiones. Si bien, la iniciativa de reformas a la Constitución conserva la prohibición expresa de otorgar concesiones en el ramo de los hidrocarburos, los efectos de otras figuras contractuales pueden llegar a ser idénticos, para efectos prácticos, a los que surten las propias concesiones. Un claro

ejemplo es la figura de las licencias para la exploración y explotación del petróleo que se utilizan de diversos países, de entre los cuáles resulta pertinente explorar el caso de Noruega.

Una concesión puede definirse doctrinariamente como el "acto administrativo público, por medio del cual es Estado, llamado concedente, faculta al particular, llamado concesionario, para que administre y explote en su provecho, en forma regular y continua, pero por tiempo determinado, bienes del dominio público"[1]. Incluso, el Poder Judicial ha llegado a definirla como "la cesión temporal que otorga la administración pública a un particular, de un bien o función del Estado para que aquél la explote o aproveche directamente, aunque sometido a la regulación, control y vigilancia de éste"[2]. Sin embargo, en el orden jurídico mexicano la forma que toman las concesiones es diversa, dependiendo del bien o servicio públicos que se concesione, así como el tipo de uso, aprovechamiento o explotación que se autorice. En cualquier caso, tales pormenores dependen siempre de la permisión constitución y del desarrollo legal de cada figura. Así, por ejemplo, mientras que la concesión en materia de telecomunicaciones implica el uso y aprovechamiento de un bien intangible, una frecuencia determinada para la transmisión de ondas en el espectro radioeléctrico (espacio aéreo), susceptible de explotación pero imposible de apropiación, en el caso de la minería la concesión implica la apropiación para el aprovechamiento comercial de bienes minerales tangibles que son de dominio directo de la Nación.

En el caso de los hidrocarburos la concesión está prohibida, por lo que no existe una ley que la regule y, en consecuencia, no existen parámetros para la determinación específica de sus formas y efectos jurídicos. Puede hacerse un ejercicio de analogía con la explotación minera, pero tal ejercicio no deja de ser especulativo –o doctrinario, en el mejor de los casos-, pues es claro que los efectos que pudiera tener la figura jurídica de la concesión para la explotación del petróleo dependerían enteramente de la ley que la regulara, claro, de estar permitida por la Constitución. En ese sentido, la prohibición constitucional expresa de la concesión petrolera pareciera eliminar la posibilidad de aprovechamiento particular del petróleo y de otros hidrocarburos por vía de su apropiación con fines comerciales. Impediría también, en teoría, que el Estado cediera a un particular la explotación directa del petróleo sometido a su regulación, control y vigilancia, con todas las implicaciones que tiene el término explotación (exploración, extracción, transformación y venta).

[1] Cano Meléndez, Derecho Administrativo, 1979.
[2] Tesis XV.1o.8 A; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo V, Febrero de 1997; Pág. 717.

Ahora bien, al establecerse en el texto del dictamen que el contrato de licencia permitirá como contraprestación la compra forzada de los hidrocarburos extraídos, se cede al contratista la extracción y venta del petróleo en un esquema de amplia libertad, pudiendo afirmarse que la renta será propiedad del licenciatario, con excepción quizá de la regalía que se estableciere en ley, asunto que compete al régimen fiscal.

Pero la historia que vincula a la industria petrolera nacional con la intervención de los particulares nos advierte de una circunstancia muy diversa a esa primera conclusión. La reforma constitucional de 1940 prohibió las concesiones, como forma para terminar con el desfalco que ejercían las compañías petroleras trasnacionales; pero fue necesaria la reforma de 1960 para terminar con la simulación que significaron los contratos de riesgo, por los cuales las empresas y el gobierno evadían la prohibición constitucional. En una dimensión mucho más acotada, en la actualidad, los llamados contratos incentivados permiten también la participación de los particulares en las distintas etapas de la industria petrolera.[3]

Ello nos lleva a cuestionar la fiabilidad de una reforma que mantiene prohibida la concesión, pero permite expresamente la contratación, sin limitaciones. Más aún, si la prohibición de la concesión impide, doctrinariamente, que el Estado ceda a las empresas particulares la explotación directa del petróleo, es decir, su intervención con aprovechamiento en las diversas actividades de la industria petrolera, cómo es entonces que el gobierno interpreta la permisión de contratar como la posibilidad de ceder a un particular precisamente esa forma de aprovechamiento, así sea sin la apropiación del hidrocarburo producido. En el extremo, si el Ejecutivo rompe en su propuesta discursiva con esa prohibición derivada del texto constitucional, nada le limita para interpretar que la contratación puede llegar incluso a ceder la apropiación del hidrocarburo producido.

No existe, entonces, diferencia en los efectos que en la concepción del Ejecutivo pudieran surgir de una concesión o de un contrato. Se trata únicamente de una distinción con fines publicitarios.

[3] Ver a Jaime Cárdenas Gracia, "Constitución y normas en materia petrolera", ponencia presentada ante el Congreso Jurídico Internacional 2008, realizado el 27, 28 y 29 de Noviembre de 2008, Colima, Colima, consultado en http://stj.col.gob.mx/STJ/CJI/jaimecardenas.doc.

Tal es el caso de Noruega. Tomando como principio general la propiedad del Estado sobre los hidrocarburos, en su diseño institucional el gobierno puede otorgar licencias que confieren, durante su vigencia, el derecho exclusivo de exploración, explotación, perforación y producción de depósitos petroleros en el área convenida, así como la propiedad de los hidrocarburos extraídos. Las licencias de explotación son otorgadas por un periodo inicial de 3 años, pero en caso de haberse cumplido a cabalidad los requisitos, objetivos y condiciones determinados, el licenciatario puede solicitar una prórroga hasta alcanzar los 30 años y en casos excepcionales, hasta por 50 años. Pero, la gran diferencia, es que su Constitución no prohíbe las concesiones; más bien, las licencias noruegas son un mecanismo de concesión, no de contrato.

- **Respecto de la Industria Eléctrica y el Servicio Público.**

  - Minimización del servicio público. El texto de la reforma propuesta minimiza la función estatal al reconceptualizar el Servicio Público. Actualmente, la prestación del servicio público de energía eléctrica comprende la generación, conducción (transmisión por la red troncal), transformación, distribución y abastecimiento del energético. El Ejecutivo pretende encomendar al Estado únicamente el control del sistema eléctrico nacional, así como de la transmisión y la distribución de electricidad cuando se destina al servicio público, con lo que de entrada limita la concepción del servicio público sólo a esas dos actividades y además abre a la competencia las actividades de transmisión y distribución de energía que no es para el servicio público. De hecho, esta modalidad (la de energía que no es para el servicio público) ya está definida en la Ley (como si fuera constitucionalmente válida la excepción) en el caso de los llamados productores independientes (también llamados externos).

  - Posible exclusión de la nación del proceso de Generación. No solo deja de ser facultad exclusiva del Estado la generación de energía eléctrica, sino que deja de ser una encomienda constitucional. A reserva de lo que estipulara la Ley, con la reforma en discusión se podría excluir al Estado del proceso de generación de energía eléctrica, señalándose que celebraría contratos con particulares para el abasto del sistema eléctrico nacional. Quizá se plantea aquí un caso extremo, pero es sólo con el objetivo de ilustrar el grado de liberación que pretende la reforma. Además, debe considerarse que bajo el artero régimen de producción independiente, los particulares ya aportan un grado importante de la electricidad que se destina al servicio público, mismo que oscila entre el 35 y hasta el 55% de la capacidad de generación instalada, de tal suerte que si lo que pretende la

reforma es generar un mercado de energía eléctrica y al ritmo observado de sustitución de la generación pública por la privada, no parece lejano que el gobierno determinara mantener a la CFE únicamente como el controlador de la red troncal de transmisión, es decir el operador de la compra de energía que se destinará al servicio público en un mercado de particulares y el operador del porteo (el ingreso de la energía de un particular en un punto de acceso a la red troncal para llevarla hacia otro punto en el que es vendida a otro particular) en un mercado ajeno al servicio público en el caso de grandes consumidores. A tal punto quedarían reducidos los encargos constitucionales para el Estado.

- Posible exclusión de la nación en los procesos de transmisión y distribución para el servicio público. Se hace notar que, mediante una redacción segada, la reforma permite el otorgamiento de contratos aún en las actividades que se reservan al Estado, es decir, en la transmisión y distribución de la energía para servicio público e, incluso, en la operación del sistema eléctrico nacional, siempre que el control se mantenga en el propio Estado (cabe destacar que, por ejemplo, en materia petrolera, la reserva del control en la explotación es entendida como la concentración de la toma de decisiones en la empresa pública, no necesariamente como la operación exclusiva por parte de ésta). Como no se tiene una definición del alcance de dichos contratos, una vez determinados en la ley éstos pueden permitir la contratación de la instalación, el mantenimiento e, incluso, la operación de las redes de transmisión y distribución de energía a nombre siempre del Estado y sin que ello implique un aprovechamiento en favor del particular más allá del pago de las obras o servicios, como sucede en la actualidad con las plataformas de extracción de petróleo, en donde incluso se superan dichas limitaciones para otorgar ganancias a los particulares vinculadas a sus niveles de producción, por vía de incentivos y otras simulaciones. Cabe destacar que dichos mecanismos de coparticipación ya están trazados en la Ley de Asociaciones Público Privadas, ordenamiento que actualmente restringe dichas figuras para el sector energético, pero precisamente en función de la reserva constitucional.

- Posible instalación de un mercado de venta de energía de particular a particular paralelo y sustituto del servicio público. Desde la reforma a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica de 1992 se permite que los particulares generen electricidad para cubrir sus propias necesidades, figura que se denomina autoabastecimiento. Dicha modalidad de producción no tiene límite directo, aunque sí indirecto, pues el autoabastecedor debe vender su excedente de generación a la CFE, mismo que no puede ser mayor a 20 MW o hasta el 50% de su capacidad cuando

sea superior a 40 MW. Además, se permite que diversas personas establezcan una central de autoabastecimiento en copropiedad, o bien, que se asocien con ese fin. Precisamente mediante la figura de asociación, se han conocido proyectos para instalar mercados privados paralelos al servicio público, consistentes en la formación de sociedades entre un productor y diversos consumidores. Por lo general se trata de empresas con altos consumos, pues de otra forma aún no es rentable.

Con tales antecedentes, y dado que la iniciativa propone eliminar la generación como parte del servicio público y permitir la transmisión y distribución que no se destine a éste, de aprobarse estarían dadas las condiciones para establecer un mercado particular de generación y venta de energía a gran escala paralelo al servicio público.

c) Modificaciones al artículo 28 constitucional.

- Se pretenden **eliminar** las siguientes disposiciones:

  - La posibilidad del Estado de desarrollar funciones exclusivas en materia de petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica y electricidad, sin que se les considere monopolios, con una aparente aunque inexistente excepción respecto de la exploración y extracción del petróleo;
  - Las actividades relacionadas con el petróleo y demás hidrocarburos, la petroquímica básica y la electricidad como áreas estratégicas del Estado, y
  - La obligación del Estado de mantener la propiedad y el control sobre PEMEX y CFE (cfr. art 25 p. 4 CPEUM).

- Asimismo, se pretende **agregar** lo siguiente:

  - Subsisten como áreas estratégicas la exploración y extracción de hidrocarburos y la planeación y el control del sistema eléctrico nacional y el servicio público de transmisión y distribución de electricidad.
  - Se forza una nueva interpretación del monopolio permitido, haciendo parecer que la existencia o inexistencia de éste es potestativa a voluntad del ejecutivo.
  - Se establece un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo, cuya fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos petroleros, con excepción de los impuestos, y de de administrar y realizar los pagos establecidos en dichas asignaciones y contratos.
  - El fondo Mexicano del petróleo destinará los recursos recibidos como proporción del valor bruto de los hidrocarburos extraídos a los Fondos de

Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas y realizará las transferencias a los Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera (cfr. Transitorio décimo cuarto)

La exclusión de los hidrocarburos y la electricidad de entre las áreas estratégicas de la nación, traería las siguientes consecuencias:

- La propiedad del Estado sobre los hidrocarburos extraídos y la renta petrolera no está asegurada. El sector energético dejaría de ser el nos hechos área estratégica y las áreas estratégicas dejaría de definir los monopolios estatales, sujetándose los hidrocarburos y la electricidad a un régimen de contratos esbozado en el artículo 27.

  No persistiría ningún mecanismo de control que garantice que el Estado tendrá propiedad sobre los hidrocarburos o su renta, por el contrario, se hace expreso mediante el régimen de pagos que los contratistas o licenciatarios adquirirían control parcial o total de la renta petrolera.

  En el caso de la electricidad, se esboza que los particulares serán dueños de la energía que generen, transformen o almacenen. Cabe destacar que la propiedad originaria de la nación sobre los recursos del subsuelo no es suficiente garantía puesto que, como hemos visto, el estado puede ceder su aprovechamiento, si no por concesión, sí por alguna otra figura que produzca efectos semejantes, como la licencia, que no es sino una forma de contrato. Incluso se establecen los llamados contratos de producción compartida y de utilidad compartida, que transfieren la propiedad de una parte del producto obtenido en la explotación; de servicios, con pagos prefijados por labor ejecutada, y las licencias de exploración y explotación petrolera, en las que las compañías adquieren derechos de propiedad sobre la totalidad del flujo de recursos que extraen, con la única restricción de que los insumos extraídos deben ser vendidos al Estado a través de los órganos facultados para la compra.

- Debilitamiento de PEMEX y CFE. El párrafo cuarto del artículo 25 constitucional propuesto dispone la transformación de las paraestatales en Empresas productivas del Estado, manteniendo el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre éstas, por lo que la existencia de PEMEX y CFE seguiría estando garantizada, sin embargo, al relacionar esta disposición con lo señalado en el artículo transitorio sexto, se hace claro que Pemex será arrebatado de las áreas en exploración y los campos en

producción, conservando sólo aquellos en los que, a juicio de la Secretaría de Energía, acredite capacidad operativa, haciendo sólo probable que continúe con los trabajos por un periodo de tres años, prorrogables como máximo por dos años más.

Se establece la posibilidad de reversión al estado de las áreas de exploración y extracción para su reasignación a particulares, en campos en los que la empresa estatal asumió ya los riesgos de exploración y que son de productividad probada, cuestión que resulta en una entrega de las reservas probadas y de producción convencional que aseguran una apropiación de la renta petrolera por los particulares sencilla, ya que es prácticamente nulo el riesgo que correrían.

No se establece disposición alguna que garantice o cuando menos promueva la adquisición de la tecnología que usen los particulares ni la participación en igualdad de condiciones en los casos de asociación o subcontratación, por lo que el fortalecimiento de las paraestatales queda sólo como un elemento discursivo.

- Eliminación del monopolio permitido y necesaria participación del capital privado. Actualmente, las actividades de ambas industrias son consideradas como no monopólicas, para efectos de las disposiciones constitucionales de competencia económica, pese a que se ejercen de manera exclusiva por la nación a través de empresas paraestatales, lo que en la academia se conoce como "monopolio permitido"; no obstante, de aprobarse la reforma, las empresas públicas sólo podrían seguir siendo consideradas monopolios permitidos ante la ausencia de contratos de exploración y extracción, cuestión que se antoja inviable dada la urgencia manifiesta de los promoventes de la reforma para establecer las condiciones de apertura del sector. En este tenor, las empresas públicas deberían sujetarse a las reglas de competencia y prácticas comerciales vigentes. La reforma haría necesaria, obligatoria, la participación del sector privado en ambas industrias.

- Tendencia a abandonar el concepto de área estratégica. Si actualmente tal concepto encuentra razón de ser, ello es debido a que el sector energético resulta fundamental para asegurar la soberanía energética, como dijimos, una cuestión de seguridad nacional, tal como en su momento ocurrió con correos, telégrafos y radiotelegrafía como partes torales de la interconectividad nacional y partes fundamentales, precisamente estratégicas, de las vías de comunicación nacionales.

Al conservar como áreas estratégicas la exploración y extracción de los hidrocarburos y la planeación y el control del sistema eléctrico nacional y el servicio público de transmisión y distribución de electricidad; permitiendo la participación de particulares en éstas, se desvanece la concepción que hasta ahora ha prevalecido de las mismas, pues la exclusividad del Estado se reduce tan sólo a una posibilidad, lo que establece una delimitación artificial de las áreas estratégicas, su naturaleza y el principal de sus efectos, que hasta hoy es el de justificar el monopolio permitido.

C. Tres contradicciones fundamentales.

Como resultado de la simulación discursiva que utilizan el gobierno federal y el PRI en la discusión de la reforma energética, el proyecto de dictamen circulado por las comisiones unidas contiene severas contradicciones. Entre ellas, se identifican tres que revisten la mayor relevancia, tratándose de una materia estratégica para la salud del Estado mexicano:

- La prohibición expresa de las concesiones petroleras, por un lado, y su permisión también expresa, por el otro;

- La determinación expresa del dominio directo, inalienable, de la nación sobre sus recursos del subsuelo, por un lado, y la alienación también expresa de dicho dominio, por el otro, y

- La reiteración expresa del carácter estratégico que tiene para la nación la industria petrolera y la exclusividad que debe ejercer el monopolio estatal sobre las actividades que la conforman, por un lado, y la posibilidad también expresa de que se rompa el monopolio estatal y se permita el beneficio privado en las áreas estratégicas, por el otro.

1. Prohibición a la vez que permisión de las concesiones:

Actualmente, el artículo 27 constitucional establece la siguiente cadena de disposiciones jurídicas:

a) En el párrafo primero, se dispone la propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas situadas en el territorio nacional y su facultad de transmitir su domino para constituir la propiedad privada (lo que está sujeto a restricciones y modalidades).

b) En el párrafo cuarto, se ordena el dominio directo de la nación, inalienable e imprescriptible, sobre los recursos del subsuelo. Lo que se traduce en una propiedad absoluta del Estado sobre dichos recursos y su potestad soberana intransferible para determinar los tiempos y las formas para su explotación.

c) En el párrafo sexto, primera parte, se establece la posibilidad de que los particulares hagan uso y aprovechamiento de los recursos del subsuelo mediante la figura de la concesión.

d) En el párrafo sexto, segunda parte, como excepción expresa a la permisión anterior, se prohíbe que los particulares hagan uso y aprovechamiento de los recursos petrolíferos, es decir, la prohibición de la concesión.

De esa cadena de disposiciones se deduce que la Constitución establece cuando menos un elemento determinante de la figura jurídica de la concesión: la transmisión del uso y aprovechamiento de los recursos del subsuelo (entre otros) que son del dominio directo de la nación.

Como la nación debe mantener siempre el dominio directo (la propiedad y el control) de los recursos del subsuelo, pero puede transmitir su uso y aprovechamiento, y siendo que ese uso y aprovechamiento implican su consumo o la obtención de beneficios de su venta, debe concluirse que el dominio directo de la Nación sobre esos bienes se ejerce cuando éstos se encuentran en el subsuelo, siendo susceptibles de apropiación particular una vez extraídos.

Por ello, cuando el párrafo sexto del artículo 27 constitucional prohíbe la concesión petrolera, lo que hace es prohibir cualquier posibilidad de uso u aprovechamiento de los recursos petrolíferos (incluida su apropiación). Adicionalmente, se prohíbe la participación de los particulares en las actividades que constituyen la industria petrolera.

Pero, cuando el proyecto de dictamen permite que la nación realice contratos con los particulares para el desarrollo de actividades petroleras y consigna que esos contratos puedan tener como beneficio para el contratista la apropiación de una parte de la ganancia de la venta, una parte del valor o una parte de los productos extraídos, lo que en realidad se está permitiendo es que los particulares hagan uso y aprovechamiento de los recursos petrolíferos del subsuelo. Es decir, los contratos o las licencias que propone el proyecto de dictamen en realidad son las concesiones que el propio proyecto mantiene prohibidas.

2.- Dominio directo de la nación sobre los petrolíferos en el subsuelo inalienable y alienable al mismo tiempo.

Al establecer la posibilidad para que las empresas particulares reporten para efectos contables y financieros el contrato y sus beneficios esperados, el proyecto de dictamen está limitando el dominio de la nación sobre recursos petrolíferos aún en el subsuelo.

Ello es así, porque los beneficios del contrato abarcan la expectativa de ganancias a obtener, en dinero o en producto, de la extracción y venta de los hidrocarburos subyacentes en la zona contratada, lo que incluye necesariamente la información de la reserva de los hidrocarburos sobre la cual existe obligación y derecho para su extracción en virtud del contrato (no hay otra forma de calcular los beneficios económicos que resultarían del contrato).

Es decir, la reforma permite lo que se conoce como "incorporación de activos", dando al contratista certeza sobre la cantidad de hidrocarburos que están en la reserva y la cantidad que habrá de extraerse, pues de otro modo no tendría un respaldo financiero. Así, el contrato limita la potestad que la nación tiene para determinar qué hacer con dichos hidrocarburos, cuando y en cuanto extraerlos, contraviniendo con ello la obligación del dominio directo que la Nación debe preservar sobre los recursos del subsuelo, así como la disposición que reitera la propiedad de la nación sobre los petrolíferos en el subsuelo que la propia reforma pretende adicionar (innecesariamente).

3.- Reiteración del carácter estratégico de la industria petrolera y de la exclusividad que sobre ésta tiene el monopolio estatal, a la vez que negación de la dicha exclusividad y de tal monopolio.

Actualmente, el artículo 28, párrafo cuarto, constitucional establece las áreas estratégicas para el desarrollo nacional, entre ellas el petróleo y los demás hidrocarburos; la petroquímica básica, y la electricidad, así como la exclusividad de la nación para ejercer funciones en ellas mediante los llamados monopolios estatales. Si bien, el proyecto de dictamen elimina la petroquímica y diversas actividades de la industria eléctrica como estratégicas, mantiene la exploración y extracción de hidrocarburos. Además, en el artículo 25 reitera la exclusividad del sector público sobre las actividades estratégicas señaladas en el artículo 28.

Sin embargo, el proyecto de dictamen rompe el monopolio estatal y contraviene la exclusividad del estado en dichas áreas al permitir el otorgamiento de contratos y licencias que encargan a particulares la ejecución de tales funciones.

V. Posición del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática frente al Dictamen de las Comisiones Unidas para la reforma energética.

En el debate que libramos en contra de la entrega de la industria energética nacional al interés de los grandes capitales internacionales, supuesto que está presente a lo largo de todo el proyecto de Dictamen, demostramos las siguientes conclusiones que por sí mismas revelan los graves riesgos que la reforma acarrearía para nuestra Nación:

1. Que contrario a la versión difundida por la amplia campaña mediática solventada desde la Presidencia de la República, la reforma energética acordada por el PRI y el PAN, bajo total opacidad, privatiza las diversas actividades que comprenden las industrias petrolera y eléctrica e, incluso, pretende burlar la prohibición constitucional al otorgamiento de concesiones mediante la suscripción de contratos que conceden el uso y aprovechamiento de los hidrocarburos a los particulares, así como el control de las reservas petrolíferas del subsuelo mediante el mecanismo contable de la incorporación de activos.

2. Que la medida de los contratos no está determinada en el proyecto, más allá de las denominaciones que se enlistan, así como los diversos mecanismos de pago al contratista, los que combinados establecen incontables posibilidades. Así, el proyecto nomina los contratos como aquéllos de 1. Servicios (contraprestación en efectivo), 2. De Utilidad Compartida (contraprestación en porcentaje de la utilidad), 3. De Producción Compartida (contraprestación en porcentaje de la Producción) y 4. Licencia (contraprestación con la transmisión onerosa de los hidrocarburos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo).

3. Que en el empeño privatizador y con la idea de generar a una velocidad poco cauta un mercado petrolero en nuestro país, la pretendida reforma mina las capacidades de PEMEX y CFE, convirtiendo a la primera empresa en una suerte de contratista para los servicios de exploración, perforación y extracción, con muy disminuidas capacidades para la transformación, y a la empresa eléctrica en una simple distribuidora y controladora de un sistema de red

troncal que habrá de funcionar como posibilitadora de un mercado de generación y venta de electricidad.

4. Que tal detrimento en las empresas públicas da cuenta de un futuro incierto para un número importante de trabajadores de una y otra empresas. El sólo retiro de las funciones de refinación en PEMEX y la disminución de las tareas de exploración y extracción, así como la desincorporación del área de generación en el caso de la industria eléctrica son causa suficiente para el despido masivo de trabajadores del sector energético. Si bien, el proyecto avisa del respeto de los derechos laborales quienes presten servicios en entes dedicados a las actividades energéticas, conforme a lo establecido en la Ley, lo cierto es que pueden reducirse hasta el derecho a la indemnización, como se ensayó ya en el caso de la liquidación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

5. Que, a la medida de las recomendaciones de los organismos financieros internacionales, el establecimiento de un fondo soberano, una idea loable en principio, se ve transformada por el proyecto de dictamen en la perpetuación constitucional del conocido mecanismo actual de estabilización macro económica, que comienza por compensar los huecos que dejan en los ingresos fiscales del gobierno las magras políticas de recaudación y termina por engrosar las arcas de los gobiernos estatales, con destinos poco transparentes. Nuevamente la inversión productiva se pospone hasta la eventualidad de enormes excedentes de ingresos petroleros; ni qué decir de la lejana posibilidad de que un ahorro soberano solvente las necesidades de las generaciones futuras.

6. Que, contrario también al discurso oficial, no hay elemento alguno que permita suponer que la reforma energética habrá de provocar una disminución significativa en los altos precios de los energéticos que paga el consumidor final. Más bien, es fácil identificar elementos que llevan a suponer un incremento importante en los precios de los energéticos, esencialmente en el suministro de energía eléctrica, como es el caso de la propuesta de desaparición de los subsidios generalizados y su sustitución por subsidios focalizados, lo que habrá de repercutir en forma en el incremento de tarifas, así como en una escalada inflacionaria, lo que a su vez genera el incremento de los precios de los productos y servicios básicos.

7. Que, como corolario, el proyecto de dictamen agrede la certidumbre jurídica y el bienestar que la Constitución procura para las formas de tenencia social de la tierra, el ejido y la comunidad agraria, al otorgar una mayor prioridad

constitucional a las actividades petrolera y eléctrica como causas de utilidad pública para efectos de expropiación. Si bien, dichas comunidades rurales están hoy protegidas por un importante rango constitucional, sobre todo los pueblos y las comunidades indígenas, el nuevo rango superior que la reforma confiere a las actividades energéticas facilitará el camino para la expropiación de sus tierras.

8. Que sometidas a sistematización todas las modificaciones pretendidas por el proyecto de dictamen, no sin dificultad, se aprecia un esquema desordenado de apertura del sector energético en nuestro país, de una dimensión solo imaginable por el voraz apetito de las grandes trasnacionales que, más que producir, se concentran en especular con los activos energéticos de las naciones. Un esquema que se coloca totalmente fuera de la estrategia de operación de las grandes petroleras estatales internacionales.

   Quedaría para el Estado mexicano una situación de incapacidad institucional para someter a regulación las actividades que hoy quedarían abiertas a plenitud a los particulares. Una incapacidad proveniente del reducido espacio temporal que tendrán esos órganos para el diseño y articulación de los esquemas regulatorios, dada la casi inexistente experiencia en la materia.

   La ausencia de capacidad de regulación generará problemas no menores para la determinación y el ejercicio eficiente de las decisiones soberanas del Estado mexicano sobre el presente y el futuro de nuestros recursos del subsuelo, y formará rápidamente un caldo de cultivo propicio para la corrupción de las estructuras medulares del sector, aquellas en las que descansarán las responsabilidades de negociación y suscripción de los contratos, la regulación de su operación y el cálculo de los recursos que corresponden al contratista y al Estado, por decir algunas.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en el Senado de la República, ponemos a la consideración del Pleno de esta Asamblea el presente Voto Particular con relación al dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Energía, y Estudios Legislativos, Primera, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía, al tenor de los siguientes

PUNTOS RESOLUTIVOS:

Primero.- Se desecha la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada al Pleno de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión el 31 de julio de 2013, por el Diputado Luis Alberto Villarreal García y el Senador Francisco Domínguez Servién, a nombre de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional en las cámaras de Diputados y de Senadores, respectivamente.

Segundo.- Se desecha la Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida al Pleno de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión el 14 de agosto de 2013, por el Titular del Poder Ejecutivo Federal.

Tercero.- Archívense los expedientes relativos a las iniciativas enunciadas en los puntos resolutivos Primer y Segundo anteriores, como asuntos total y definitivamente concluidos.

Senado de la República, 8 de diciembre de 2013

Suscriben

VOTO PARTICULAR EN CONTRA AL DICTAMEN DE LA INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ENVIADA POR ENRIQUE PEÑA NIETO.

Manuel Bartlett Díaz
SENADOR DE LA REPÚBLICA

México, D.F. a 9 de diciembre de 2013

SENADOR ENRIQUE BURGOS GARCÍA,

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES.

SENADOR DAVID PENCHYNA GRUB.

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ENERGÍA.

SENADOR RAÚL GRACIA GUZMÁN,

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.

PRESENTES

Con fundamento en los artículos 207 y siguientes del Reglamento del Senado de la República formulo ante Ustedes VOTO PARTICULAR a la totalidad del DICTAMEN que contiene la propuesta de reforma constitucional energética a los artículos 25, 27 y 28 constitucionales y, que es resultado de las iniciativas de reforma constitucional presentadas, tanto por legisladores del Partido Acción Nacional como por el titular del Ejecutivo Federal a dichos preceptos constitucionales. Para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 208 del Reglamento del Senado de la República expongo lo siguiente:

I. **Encabezado o título en el que se especifica el objeto del voto particular**: Voto particular a la totalidad del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Energía, Estudios Legislativos I que propone modificar los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia de energética. La finalidad de este voto particular es para mantener la plena vigencia de los artículos 25, 27 y 28 de la Carta Magna, con el propósito de que no se consume la privatización de los recursos energéticos de la nación.

II. **Nombres de las comisiones dictaminadoras**: Comisión de Puntos Constitucionales, Comisión de Energía y, Comisión de Estudios Legislativos I.

III. **Fundamentos legales y reglamentarios**. Son fundamentos de este voto particular los artículos 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 207 y siguientes del Reglamento del Senado de la República.

IV. **Consideraciones de orden general y específico que explican el disentimiento con el dictamen de la mayoría**: Se exponen pormenorizadamente en los documentos que integran este voto particular y que acompañan al presente escrito y que son los siguientes: 1.- Dictamen en contra de la iniciativa presentada por legisladores del Partido Acción Nacional. 2.- Dictamen en contra de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal.

Adelantamos en este escrito que temas nodales del dictamen de las comisiones unidas como los que se describen a continuación merecen nuestro total rechazo por las razones siguientes:

1) El dictamen contradice las decisiones políticas fundamentales de nuestro ordenamiento y, en ese sentido, es inconstitucional. Una reforma de este calado que menoscaba decisiones políticas fundamentales es competencia de una Asamblea Constituyente y no del poder revisor de la Constitución.

2) El dictamen fortalece a los poderes fácticos trasnacionales que harán mucho más débiles a los poderes formales de nuestro país. Nos transformaremos en una colonia de los Estados Unidos.

3) El dictamen liberaliza y privatiza a los sectores eléctrico y de hidrocarburos En virtud de lo establecido en el Tratado de Libre Comercio con Norteamérica, en el Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica, y de otros

acuerdos internacionales, los hidrocarburos y la electricidad serán considerados "commodities" que estarán reguladas por el libre mercado y México perderá la rectoría económica que ha tenido en esos ámbitos.

4) El dictamen establece un régimen inconstitucional de contratos y de licencias, en donde el pago a la empresa petrolera trasnacional se vinculará a la cantidad de petróleo extraído o al éxito en la producción. Se vulnerará el principio de que la propiedad de las riquezas del subsuelo es de la nación y, el principio de que esa riqueza no puede compartirse con particulares, sobre todo, si son extranjeros.

5) El dictamen permite que el derecho y los tribunales de nuestro país queden de del lado al aprobarse la reforma, pues las grandes empresas petroleras trasnacionales demandarán la aplicación del derecho de los tratados por instancias arbitrales y/o jurisdiccionales foráneas.

6) El dictamen vulnera los derechos fundamentales de los pueblos originarios, principalmente su derecho a la consulta.

7) El dictamen infringe la seguridad nacional porque las decisiones fundamentales del sector energético estarán en manos de las empresas trasnacionales.

8) El dictamen no analiza las consecuencias económicas, fiscales y de endeudamiento de la propuesta. Esas consecuencias serán catastróficas para los mexicanos y para la economía nacional.

9) El dictamen no cumple con lo previsto en el último párrafo del artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria porque ni las iniciativas ni el dictamen se acompañan del diagnóstico que determine el impacto económico, fiscal, presupuestal y/o financiero que tendría la reforma constitucional energética.

10) El dictamen no garantiza la certeza jurídica. Asuntos nodales quedan confiados a la legislación secundaria.

11) La reforma constitucional energética constituye traición a la patria en los términos del artículo 108 de la Constitución y, del artículo 123 fracción I, del Código Penal Federal.

Por lo anterior y por todas las razones que contienen los documentos que integran este voto particular, solicitamos con fundamento en el artículo 306 fracción XIII del Reglamento del Senado de la República, se publiquen y difundan junto con el dictamen de la mayoría todos los escritos que conforman este voto particular en la Gaceta del Senado de la República

V. **Señalamiento sobre si el voto particular se presenta sobre la totalidad o una parte del dictamen**: El presente voto particular se presenta sobre la totalidad del dictamen.

VI. **Texto normativo y régimen transitorio alternativos al dictamen de referencia**. Nuestro texto y régimen transitorio alternativo consiste en mantener la vigencia plena de los preceptos constitucionales que hoy integran los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución al igual que su régimen transitorio. Manifestamos nuestra total discrepancia con la modificación constitucional propuesta en el dictamen porque atenta contra una de las decisiones políticas fundamentales de nuestro texto constitucional.

VII. **Firmas autógrafas de los autores del voto particular y lugar y fecha de su emisión**: Se hacen constar al pie de este escrito.

Por lo expuesto y fundado solicitamos:

Manuel Bartlett Díaz
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Primero. Se nos tenga por presentados formulando voto particular en contra de la totalidad del dictamen de la reforma constitucional energética a los artículos 25, 27 y 28 del texto constitucional.

Segundo. Con fundamento en el artículo 306 fracción XIII del Reglamento del Senado de la República, pedimos se publiquen y difundan todos los escritos que integran este voto particular junto con el dictamen aprobado por las comisiones en la Gaceta del Senado de la República.

Protestamos lo necesario

Senador Manuel Bartlett Díaz.

Av. Paseo de la Reforma No. 135, Hemiciclo. Nivel 01, Oficina 7, Col. Tabacalera, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06030, México D.F.
Conmutador: 5345 3000 Exts. 5479 / 5361 mbartlett@senado.gob.mx

VOTO PARTICULAR EN CONTRA AL DICTAMEN DE LA INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ENVIADA POR ENRIQUE PEÑA NIETO.

VOTO PARTICULAR EN CONTRA AL DICTAMEN DE LA INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ENVIADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN

CONSIDERACIONES INICIALES

-Estructura de la Iniciativa.
-Comparativo de los artículos constitucionales a reformar.

A. ANÁLISIS PARTÍCULAR PÁRRAFO POR PÁRRAFO DE LA INICIATIVA

B. FUNDAMENTOS GENERALES DE ESTE VOTO EN CONTRA

INTRODUCCIÓN

La iniciativa de Reforma Energética de Peña Nieto tiene como objetivo central eliminar las bases constitucionales que legitiman la exclusividad del Estado en la explotación de los recursos energéticos -el petróleo y la energía eléctrica- con la propuesta de apertura total al sector energético mexicano, para permitir la entrada a dicha explotación de las empresas petroleras y eléctricas extranjeras trasnacionales.

A partir de indefiniciones y ausencias en la actual iniciativa de reforma energética, ya que su principal característica es la carencia de propuestas definitorias y/o acabadas, de realizarse esos cambios, las precisiones fundamentales que habrán de destruir el sistema energético mexicano se darán a través de las leyes secundarias que pueden ser aprobadas por mayoría simple. Ello sellará el fin de nuestro sistema energético y por ende la subordinación de la seguridad nacional, la economía, la política e incluso del sistema social frente a la presión de los intereses extranjeros, las oligarquías asociadas y aquellos grupos nacionales corruptos partícipes de los negocios que anuncia la reforma energética.

Por otro lado, no se ha dado a conocer al Congreso, una evaluación del impacto presupuestario de esta iniciativa, tal como lo pide el artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Resposabilidad Hacendaria, que dice *: "El Ejecutivo Federal realizará una evaluación del impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decreto que presente a la consideración del Congreso de la Unión".*

El presente texto analiza los argumentos en que se sustenta dicha Iniciativa, se intenta desentrañar su lógica interna y las consecuencias que traería su aprobación. El voto particular en contra se fundamenta en argumentos políticos, geoestratégicos, jurídicos, doctrinales, técnicos, económicos y sociales a fin de manifestar el rechazo a la reforma energética propuesta.

CONSIDERACIONES INICIALES

Estructura de la Iniciativa

La Iniciativa se presenta formalmente con el siguiente índice:

I. INTRODUCCIÓN

II. PETRÓLEO Y DEMÁS HIDROCARBUROS

II.1. Retos en materia de hidrocarburos

a) Exploración y extracción

II. 2. Marco jurídico

II. 3. Propuesta de reformas

II. 4. Beneficios esperados

III. ENERGÍA ELÉCTRICA

III. 1. Situación del sector eléctrico

a) Marco institucional

b) Energías limpias

c) Red nacional de transmisión y distribución

III. 2. Marco jurídico

III. 3. Propuesta

III. 4. Beneficios esperados.

Comparativo de los Artículos Constitucionales a Reformar.

La Iniciativa propone reformar los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al siguiente cuadro comparativo:

ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN

ACTUAL	PROPUESTA
Párrafo sexto... En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse	Párrafo sexto... En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse

sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas.	sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas.
	No se otorgarán concesiones ni contratos respecto de minerales radioactivos.
El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos	El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos
~~o de minerales radioactivos~~,	
no se otorgarán concesiones	no se expedirán concesiones
~~ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado~~ y	
~~la Nación~~	y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación
	llevará a cabo las explotaciones de esos productos.
llevará a cabo la explotación de esos productos,	
~~en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva~~.	
Corresponde exclusivamente a la Nación	Corresponde exclusivamente a la Nación
~~generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público~~.	el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica;
	en dichas actividades
	no se otorgarán concesiones,
En esta materia	
no se otorgarán concesiones ~~a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines~~	sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que

	establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN

ACTUAL	PROPUESTA
Párrafo cuarto... No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; ~~petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica;~~ minerales radioactivos y generación de energía nuclear; ~~electricidad~~ y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia	Párrafo cuarto... No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia. Tratándose de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, se estará a lo dispuesto por el artículo 27 párrafo sexto de esta Constitución.

Los cambios que se pretende realizar a la Constitución, implicar lo siguiente:

1. Eliminar la facultad exclusiva de la Nación de llevar a cabo la explotación del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

2. Eliminar la prohibición de celebrar contratos entre el Estado y los particulares y el mandato para suprimir los que se hayan otorgado; en materia de petróleo, y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

3. Suprimir a la Nación como el sujeto que realiza la explotación exclusiva del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y sustituirla por lo que determine la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional.

4. Eliminar la facultad exclusiva de la Nación de generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público.

5. Eliminar la actual prohibición de otorgar concesiones en materia de electricidad a los particulares.

6. Reducir las facultades del Estado en electricidad, al "control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica", únicas actividades en las que "no se otorgarán concesiones".

7. Eliminar el mandato para que la Nación aproveche los bienes y recursos naturales que se requieran para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público.

8. Facultar al Estado para que "pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica"; sin definir en la propia Constitución, la forma en que podrían participan los particulares en la industria eléctrica, así como los criterios constitucionales que deben regir dicha participación.

9. Eliminar el mandato para que la Nación aproveche los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos y que destine su uso sólo para fines pacíficos.

10. Eliminar de las áreas estratégicas a cargo exclusivo del Estado, al petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica y electricidad.

11. Establecer un sistema de contratismo sin límites en materia energética, tanto en materia de petróleo, como de electricidad, procesamiento de gas natural, refinación del petróleo, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de dichos productos y sus derivados; por el cual las corporaciones privadas y extranjeras realizarían las actividades sustantivas de extracción y explotación integral de los hidrocarburos, así como la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento del servicio público de energía eléctrica.

12. El Estado mexicano pierde la propiedad, el dominio directo, el derecho de explotación exclusiva e integral de los hidrocarburos, como se demostrará en el análisis específico de la Iniciativa; y en materia de electricidad, se convierte en un ente técnico para el despacho de la energía eléctrica en todo el país, misma que sería generada y abastecida por corporaciones privadas y extranjeras con derechos sobre el propio sistema de despacho.

A. ANÁLISIS PARTICULAR (PÁRRAFO POR PÁRRAFO) DE LA INICIATIVA.

El texto que se transcribe a continuación corresponde a la Iniciativa presentada. Los textos contenidos en los recuadros corresponden al análisis párrafo por párrafo de la Iniciativa y se han numerado cada uno de ellos para mejor identificación en los comentarios o refutación, que se presentan enmarcados y resaltados en negritas y con distinta tipografía, para distinguirlo del texto de la Iniciativa.

PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES
DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.
Presente.

1. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción I, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter por su digno conducto, ante esa Honorable Asamblea, la presente Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

I. INTRODUCCIÓN

2. El acceso incluyente a la energía permite a países dotados de recursos naturales como el nuestro, imprimir dinamismo y competitividad a sus economías, a fin de consolidar un modelo de desarrollo generador de progreso sustentable para su población. México no puede ser la excepción, y por ello, esta Iniciativa de reforma constitucional en materia energética se sustenta en los siguientes ejes estratégicos:

Análisis

1. El acceso incluyente que se menciona en el párrafo 2, es un eufemismo para afirmar que la participación privada, básicamente extranjera, permite consolidar un modelo de desarrollo generador de progreso sostenible. Establece sin discusión que un modelo abierto es mejor, y que el actual no genera progreso como en otros países abiertos, y que no podemos ser la excepción. Argumento repetido permanentemente en los medios, presentando otros modelos como mejores, lo cual no es demostrable, ya que corresponden a otras circunstancias económicas, históricas y geopolíticas.
2. Durante el periodo de 1932 a 1982 en que prevaleció el paradigma de desarrollo basado en la Constitución de 1917, México logró tasas de crecimiento de 6.5% promedio anual.
3. La explotación acelerada de nuestros hidrocarburos a partir de 1978, para su exportación principalmente a los Estados Unidos, mediante inversiones sustentadas en deuda externa, no ha permitido a la Nación el óptimo aprovechamiento de la renta petrolera para inversión productiva y para apalancar el desarrollo integral de México.
4. Consolidar el modelo de desarrollo no consiste en que la explotación, extracción e industrialización de los hidrocarburos de la Nación, así como la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica por bancos y empresas privadas y extranjeras; sino por el contrario, en recuperar el proyecto nacional de desarrollo y la soberanía económica de México en todas sus actividades económicas sustantivas; y en particular en el sector energético.
5. La privatización en los últimos treinta años de la telefonía, la banca, la televisión de Estado y la minería, entre otros, ha conducido a México a un estancamiento permanente, a la imposibilidad de generar los empleos que requiere la sociedad, a la concentración de la riqueza y al aumento obsceno de la pobreza y la desigualdad; así como a la dependencia bancaria, alimentaria, energética,

comercial, industrial, tecnológica y mediática; lo que ha conducido a su vez, a una creciente y peligrosa dependencia política, diplomática, de seguridad nacional y militar.

6. Las privatizaciones no han aportado mejores productos y servicios a precios competitivos a nivel internacional; más bien han perjudicado a la sociedad y contribuido a la formación de mercados monopólicos u oligopólicos, que no sólo producen ineficiencias económicas y falta de competencia, sino que aceleran la concentración de la riqueza y el ingreso nacional.
7. La privatización de las industrias y la explotación de bienes públicos, construyó durante las últimas tres décadas a un puñado de multimillonarios que ofenden a la sociedad con la concentración obscena de la riqueza; y destruyen la democracia, al apoderarse de manera creciente, mediante intermediarios directos, de las facultades y posiciones del Estado, para mantener y favorecer dichos intereses, en perjuicio de la democracia, la justicia, la equidad y la soberanía nacional.

(Primer eje estratégico)

3. (i) Fortalecimiento del papel del Estado como rector de la industria petrolera: Dotarle de nuevas herramientas para la definición y conducción de la política energética del país, que permitan una adecuada y prudente administración del patrimonio petrolero nacional.

Análisis

1. Contrario a lo que se afirma en el inciso correspondiente al párrafo 3, la Iniciativa no fortalece al Estado mexicano sino que, por el contrario; debilita de manera extrema, irracional, definitiva, irreversible e innecesaria, no sólo el poder del Estado, sino el poder nacional.
2. De acuerdo a la Constitución de 1917, el Estado no es rector en relación con la explotación de los hidrocarburos y en la generación, transmisión y distribución de electricidad; sino que es el único agente facultado para realizar la explotación de los hidrocarburos, así como para generar, transmitir, distribuir y abastecer el servicio público de energía eléctrica.
3. Desde 1917, se establece en la fracción cuarta del artículo 27 constitucional; el dominio directo de la Nación sobre los bienes del subsuelo, que son propiedad de la Nación:

"Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas. Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos"[1].

4. En la fracción sexta del artículo 27 aprobado en 1917, se reafirma el dominio directo, en los siguientes términos:

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, ..."[2]

[1] CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE REFORMA LA DE 5 DE FEBRERO DE 1857. Texto conforme al Diario Oficial, Tomo V, 4ª. Época, No. 30, Lunes 5 de febrero de 1917, pp.149-161. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. P. 14.

[2] CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE REFORMA LA DE 5 DE FEBRERO DE 1857. Texto conforme al Diario Oficial, Tomo V, 4ª. Época, No. 30, Lunes 5 de febrero de 1917, pp.149-161. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. P. 15

5. La Constitución vigente, y desde 1917, otorga al Estado todo el poder y dominio directo sobre la propiedad y el derecho exclusivo de explotación y beneficio de la renta y explotación industrial de los hidrocarburos y la electricidad; por lo que no se le puede fortalecer más.
6. Por el contrario, los once cambios que se propone hacer a la Constitución, buscan en realidad debilitar, y de ninguna manera fortalecer, al Estado mexicano.
7. La iniciativa pretende destruir uno de los mandatos fundamentales de la Constitución desde 1917, que es el dominio directo de la Nación sobre el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; así como toda la actividad de la industria eléctrica.
8. La Iniciativa busca destruir de manera directa el Pacto Nacional de 1917, que es el verdadero pacto nacional que ha sostenido al Estado mexicano durante los últimos cien años.

(Segundo eje estratégico)

4. (ii) Crecimiento Económico: México está llamado a aprovechar sus recursos energéticos en favor de mayor inversión y generación de más empleos, a partir de Iniciativas que promuevan el abasto de energía en cantidades suficientes y a costos competitivos.

Análisis

1. El abasto de energía "en cantidades suficientes y a costos competitivos" es un mandato vigente para los organismos del Estado. La Nación ya dispone de los instrumentos necesarios para lograr este objetivo.
2. El aprovechamiento de los recursos consiste en utilizar la renta petrolera y los ingresos de la industria eléctrica, como motores de la inversión nacional, el desarrollo industrial de México y el desarrollo de su sistema de ciencia y generación de tecnologías, en la economía del conocimiento, mediante la inversión nacional, impulsada por la renta y utilidades de las industria energéticas del Estado.
3. México no está llamado a entregar sus recursos e industrias estratégicas en el campo de la energía, que pertenecen a la Nación, a inversionistas, bancos y corporaciones energéticas extranjeras.
4. México está llamado a tener una política energética soberana, sustentada en los organismos del Estado mexicano; y no está llamado a ser un país dependiente y subordinado a los intereses económicos, energéticos, políticos y geopolíticos extranjeros.
5. México está llamado a ser potencia económica tecnológico-industrial por nuestros propios medios y no está llamado a ser colonia económica y política de otras naciones, como propone la Iniciativa.

(Tercer eje estratégico)

5. (iii) Desarrollo Incluyente: El acceso a la energía permitirá democratizar la productividad y la calidad de vida de la población en las distintas regiones del país.

Análisis

1. Nada tiene que ver la inversión privada y extranjera con la democratización de la productividad y la calidad de vida.
2. Aumentar la productividad de la economía nacional es una prioridad muy importante.
3. El acceso a la energía bajo condiciones soberanas, es una condición necesaria.

4. Transferir el control, explotación y beneficio del sector energético a empresas extranjeras, es una garantía de que no se tendría un desarrollo incluyente, sino por el contrario, la Nación sería objeto de los intereses de acumulación de las corporaciones extranjeras.

(Cuarto eje estratégico)

6. (iv) Seguridad Energética: Se debe aprovechar la disponibilidad de energía primaria en el territorio nacional para lograr la procuración continua, diversificada y económica del suministro energético para ésta y las siguientes generaciones.

Análisis

1. La seguridad energética que propone esta Iniciativa, es la de los Estados Unidos de América, al poner a su disposición las limitadas reservas probadas de hidrocarburos del país; la exploración y extracción de las futuras reservas; toda la cadena de valor agregado industrial de la refinación y la petroquímica, la venta y distribución de petrolíferos y petroquímicos; así como toda la generación, transmisión, distribución y abasto del servicio público de energía eléctrica.
2. La estrategia encaminada a asegurar las fuentes de abastecimiento futuras, sobre todo confiables, sigue siendo un imperativo importante de la estrategia de seguridad energética de Estados Unidos, así como reducir la dependencia de fuentes de abastecimiento distintas a las que aportan sus dos vecinos (México y Canadá), considerados fuentes "confiables" de abastecimiento, de quienes se espera contribuyan al fortalecimiento de su seguridad energética a partir de maximizar su producción petrolera total.
3. La estrategia energética que promueve Estados Unidos en México, es parte de las acciones del histórico proyecto de integración profunda, que se fortaleció durante la administración del presidente George W. Bush, luego del diseño de la Doctrina de Defensa Preventiva, concretada en las invasiones a Afganistán e Irak y que, en América del Norte, se operacionalizó con la Alianza para la Seguridad y Prosperidad en América del Norte (ASPAN) en 2005, que estableció un perímetro de seguridad controlada por el ejército estadounidense, que incorporó la militarización subsecuente en territorio mexicano, a través de la Iniciativa Mérida.
4. Esta Iniciativa es un atentado contra la seguridad energética, la soberanía energética y la seguridad nacional de México.
5. No sólo se perdería la seguridad energética y se atentaría sobre la seguridad nacional, sino que expone a la Nación a demandas económicas, políticas e incluso militares, para el acceso a los recursos e industrias estratégicas de la Nación, al pretender otorgar "contratos", que de suyo son concesiones que otorgan derechos de propiedad, explotación y acceso a la renta de los hidrocarburos y la explotación del sistema eléctrico por parte de bancos y corporaciones privadas y extranjeras.
6. La Iniciativa de manera deliberadamente dolosa, omite hacer referencia al hecho de que el dominio directo del sector energético es materia de seguridad nacional y de soberanía para cualquier nación con recursos energéticos; así como para las potencias económicas que carecen de ellos.

(Quinto eje estratégico)

7. (v) Transparencia: Garantizar a los mexicanos el adecuado acceso a la información sobre la administración del patrimonio energético nacional.

Análisis

1. La explotación de la energía por transnacionales extranjeras es la pérdida total de la transparencia. Estas empresas son poderes extranjeros, que no informan, sino que ocultan para sí la información, y son más fuertes que el propio Estado que carece de capacidad técnica, económica y política para supervisarlas. Como referentes internacionales tenemos el caso de British Petroleum en el Golfo de México y Sakhalin en Rusia.
2. La falta de transparencia es lo que ha caracterizado la explotación de los hidrocarburos en las últimas décadas.
3. La máxima publicidad que deberían tener los contratos celebrados por PEMEX; en la Ley de Petróleos Mexicanos aprobada en 2008 se han considerado sin razón alguna como confidenciales y de acceso limitado.
4. Con el argumento de la "transparencia", en realidad se pretende justificar lo injustificable: que las corporaciones privadas y extranjeras incorporen en su contabilidad, como activos propios, es decir, como derechos de propiedad y de explotación de recursos, reservas e industrias, los bienes de la Nación mexicana.
5. No tiene sentido una reforma Constitucional que modifica de raíz la propiedad, dominio directo y derecho exclusivo de explotación de los hidrocarburos, por el supuesto beneficio de la transparencia.
6. Las reformas en esta materia otorgan al Ejecutivo Federal el derecho de cuestionar las decisiones del IFAI, por lo que la Nación no tendría mayor, sino ningún acceso ni transparencia a la información sobre lo que de suyo le pertenece.

(Sexto eje estratégico)

8. (vi) Sustentabilidad y Protección del Medio Ambiente: Es posible mitigar los efectos negativos que la producción y el consumo de energías fósiles puedan tener sobre la salud y el medio ambiente, mediante la mayor disponibilidad de fuentes de energía más limpias.

Análisis

1. Como señala el párrafo 8, sí es posible mitigar los efectos de la producción y consumo de energías fósiles, pero no hay una relación clara por qué este eje estratégico requiere de una reforma constitucional para su implementación, lo cual es doloso.
2. La Iniciativa de manera deliberada suprime la posibilidad de un proyecto nacional para el desarrollo propio de tecnologías, industrias y servicios relacionados con las energías renovables, profundizando así la entrega que se ha estado haciendo de estas nuevas formas de generación de electricidad a empresas extranjeras, sin la capacidad del Estado de exigencias respecto a la protección al medio ambiente.
3. No se establece en la Iniciativa ningún mandato para que la Nación desarrolle de manera soberana las tecnologías e industrias que requiere el cambio hacia una matriz energética sustentada en energías renovables, utilizando los recursos de hidrocarburos existentes, su renta y explotación, como palanca financiera, industrial y tecnológica para su desarrollo.

9. La Iniciativa que se somete a la consideración de esa Soberanía se basa en las ideas fundamentales de las reformas del Presidente Lázaro Cárdenas consecuentes con la expropiación petrolera de 1938, destacando que la propiedad y el dominio directo del petróleo y de todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, son y seguirán siendo de la Nación. De forma análoga, se retoman las ideas que guiaron las reformas legales cardenistas en materia eléctrica, que buscaban el

desarrollo de un sistema nacional eléctrico basado en principios técnicos y económicos, bajo la conducción y regulación del Estado.[3]

Análisis

1. Lo que se afirma en el párrafo 9, es el preámbulo de una justificación de las reformas constitucionales propuestas en esta Iniciativa, en las que se falsifican las ideas y decisiones de Lázaro Cárdenas con el objetivo claro de descalificar el nacionalismo, mediante el apoyo de los medios de comunicación que fomentan la preferencia por la inversión extranjeras.
2. Es importante dejar claro de antemano que la Iniciativa no se basa en las ideas fundamentales de la expropiación petrolera, sino en los intereses estadounidenses sobre nuestro sistema energético, como elementos que ellos consideran importantes para su seguridad energética, seguridad nacional y geopolítica global en materia energética, ante otras naciones y empresas en el mundo.
3. La Iniciativa no tiene como propósito el beneficio y el interés nacional; por el contrario; se propone destruir el interés y el poder nacional en materia energética.
4. La propiedad originaria de la Nación y el dominio directo en la explotación de los hidrocarburos, no fue resultado de la expropiación de 1938, sino que son mandatos originales de la Constitución de 1917.
5. El Presidente Lázaro Cárdenas del Río no realizó "reformas", sino que recuperó el dominio directo y la explotación directa de la industria petrolera, en su totalidad, incluyendo las actividades industriales de valor agregado, mediante un acto soberano de expropiación, por la cual las empresas extranjeras cesaron de ser propietarias de sus industrias.

II. PETRÓLEO Y DEMÁS HIDROCARBUROS

II.1. Retos en materia de hidrocarburos

a) Exploración y extracción

10. La adecuada extracción y transformación sostenible de los hidrocarburos que pertenecen a la Nación, representa una oportunidad de desarrollo económico, así como un beneficio para todos los mexicanos, ya que se pretende ampliar la oferta energética a precios competitivos. La Iniciativa de reforma constitucional que aquí se presenta retoma los fundamentos cardenistas y dará al país un mayor impulso para aprovechar sus recursos energéticos.

Análisis

1. La "adecuada extracción y transformación sostenible de los hidrocarburos", como se afirma en el párrafo 10, sólo se puede realizar si la Nación tiene la capacidad, dominio directo y capacidad técnica y operativa para la explotación óptima de la cadena de valor económico. Lo inadecuado es si se otorgan "contratos de utilidad compartida", pues el interés de las corporaciones privadas prevalecerá, sin ningún control y dominio efectivo por parte del Estado mexicano, como ya se

[3] Ley que crea la Comisión Federal de Electricidad. DOF. 24 de agosto de 1937.
" Objeto y facultades de la Comisión
Artículo 5.- La Comisión Federal de Electricidad tendrá por objeto organizar y dirigir un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos, sin propósitos de lucro y con la finalidad de obtener con un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales."

demostró durante el tiempo en que dichas empresas realizaron la explotación de los hidrocarburos, desde las concesiones otorgadas por Porfirio Díaz hasta la expropiación petrolera de Lázaro Cárdenas.

2. México extrae diariamente aproximadamente 2.9 millones de barriles diarios de crudo y condensados, requiere de 1.4 millones de barriles diarios para el sistema nacional de refinación, e importa neto medio millón de barriles diarios de combustibles, con un valor de 25 mil millones de dólares anuales.
3. Al mismo tiempo, México exporta en términos netos aproximadamente un millón de barriles diarios de crudo. La propuesta de ampliar la extracción de hidrocarburos no es para el consumo nacional, sino para exportación.
4. La ampliación de la oferta es para exportación hacia los Estados Unidos, como petróleo crudo, mediante una política de cesión del derecho de extracción de las limitadas reservas nacionales, por parte de empresas extranjeras y para beneficio de sus industrias, mercados e intereses geopolíticos.
5. De nuevo se apela a los supuestos fundamentos cardenistas para pretender justificar lo injustificable: la extracción acelerada y exportación de nuestros hidrocarburos por parte de corporaciones, bancos y gobiernos extranjeros.
6. La oportunidad de desarrollo económico y de beneficio para todos los mexicanos sólo se realiza si la lleva a cabo el Estado mexicano, mediante un trabajo directo de los organismos públicos que establece la Constitución.

11. Si bien en los últimos años se ha tenido un mayor ritmo de inversión, no se ha traducido en mayor producción. Es decir, se ha gastado más en la búsqueda y extracción de petróleo, pero se ha producido menos. Al respecto, la Iniciativa parte de un hecho innegable: el petróleo de fácil acceso se está acabando, tanto en México como en el resto del mundo.
12. Cantarell, nuestro principal campo, se está agotando. No obstante, México cuenta con reservas probadas para 10 años de producción, ubicadas mayoritariamente en las aguas someras del Golfo de México, en donde Petróleos Mexicanos cuenta con amplia experiencia. Lo anterior da un margen de tiempo suficiente para confirmar la existencia de reservas y recursos prospectivos de nuevos yacimientos, y eventualmente convertirlos en producción. El mayor reto exploratorio será reclasificar los recursos prospectivos, los cuales en su mayoría están localizados en yacimientos de gran complejidad que demandan capacidades de ejecución e inversión que sólo se pueden alcanzar con la concurrencia de diversas empresas petroleras. Además, sería inconveniente que la empresa estatal asuma por sí sola la totalidad de los riesgos inherentes a estas nuevas actividades.

Análisis

1. Como se afirma al principio del párrafo 12, Cantarell se está agotando, pero ello fue debido a una explotación acelerada y técnicamente ruinosa de este yacimiento, al que se ha inyectado nitrógeno y contaminado con este elemento, es una demostración de decisiones que han privilegiado la explotación subóptima del yacimiento, la injustificable quema de gas asociado y la depredación de este yacimiento megagigante.
2. El argumento de riesgo señalado al final del párrafo 12 también es falso, en la medida que lo que busca en realidad es pretender justificar la entrega de la renta petrolera a las corporaciones privadas. La Nación lleva en efecto todo el riesgo, pero de la misma manera, también toda la renta y utilidad. El riesgo se define en una planeación petrolera adecuada a nuestros intereses. La explotación en el Golfo no es urgente, y el riesgo tampoco lo es para que sea pretexto para una reforma

constitucional. Las inversiones en exploración se han realizado principalmente en Chicontepec, no obstante los limitados resultados que se han venido confirmado durante varios años.

3. La argumentación se dirige exclusivamente a pretender justificar la supuesta necesidad de participación de empresas privadas y extranjeras en la exploración y extracción en "yacimientos de alta complejidad", por la supuesta incompetencia de la Nación y de su organismo público para realizar la explotación de manera directa, así como la supuesta demanda de inversión.
4. Al final del párrafo 12 se argumenta que "sería inconveniente que la empresa estatal asuma por sí sola la totalidad de los riesgos inherentes a estas nuevas actividades". Sin embargo, por la parte financiera, es de destacar que si PEMEX ha aportado 687,000 millones de dólares de impuestos en los últimos doce años; si existen 2 billones de pesos en las Afores y se dispone de reservas en el Banco de México, es falso que la Nación no disponga de recursos propios para la explotación integral de los hidrocarburos, del gas, la refinación y la petroquímica.
5. En alcance a lo anterior, por la parte técnica, también es falso, pues de acuerdo a PEMEX, ya se han llevado a cabo actividades de exploración y explotación de gas en aguas profundas en Akal y Lakach; en tanto que las tecnologías de fracturamiento que se han desarrollado para las formaciones de gas y petróleo de lutitas, ya se han aplicado en Chicontepec, por lo que PEMEX de hecho ya está aplicando estas tecnologías en sus labores de exploración y extracción.

13. En materia de producción de hidrocarburos, un reto adicional es el de aumentar el factor de recuperación de los campos maduros, para lo cual se requerirá el uso intensivo de técnicas de recuperación mejorada.

Análisis

1. Sí se requiere aumentar recuperación de campos maduros mediantes nuevas técnicas, pero esto no justifica una reforma constitucional.
2. Es falso que para ello se requiera la *"ayuda"* y la participación de empresas privadas y extranjeras.
3. México dispone del Instituto Mexicano del Petróleo, así como de instituciones de educación superior e investigación, así como de empresas mexicanas capaces de desarrollar todas las tecnologías necesarias. Sólo en este aspecto es que sí es posible considerar como referencia ejemplar el caso brasileño, en el que se planteó una política estatal de desarrollo tecnológico para competir con las transnacionales.

14. Distintos países han ajustado su legislación ante los retos que representa el nuevo entorno de yacimientos cada vez más complejos, que requieren de grandes inversiones, compartir riesgos, así como desarrollar y aplicar nuevas tecnologías. Las reformas de Brasil, Colombia y Noruega dan muestra clara de ello, al diseñar esquemas que promovieron la producción en yacimientos de petróleo no convencional.

Análisis

1. En el párrafo 14 se afirma que "Distintos países ha ajustado su legislación", pero este no es argumento suficiente para indicar que México se ha quedado atrás, pues cada país requiere su modelo específico, acorde a sus características.
2. Los tres argumentos que se presentan para pretender justificar la entrega de todo el sector energético mexicano a empresas extranjeras: complejidad de los yacimientos, inversiones necesarias y compartir riesgos, son falsos.

3. Lo que hagan otras naciones corresponde a sus decisiones soberanas. Lo que otras naciones hagan no es un argumento en sí mismo para que la Nación tome decisiones en función de su interés nacional.
4. La tendencia mundial no es la privatización, sino por el contrario la re-estatización de las industrias extractivas y para la explotación de los hidrocarburos, como lo demuestra en particular el caso de Brasil.
5. México dispone de capacidades de inversión y de desarrollo de tecnologías e industrias especializadas, que no solamente niegan la pretendida validez de estos argumentos, sino que además es una condición necesaria para reindustrializar al país y recuperar la capacidad de crecimiento sobre la base de industrias, tecnologías e inversiones nacionales, que conviertan al mercado interno en el principal motor del crecimiento y desarrollo.

15. En el caso del gas y crudo de lutitas, los retos técnicos y de capacidad de ejecución son significativamente mayores que los que se enfrentan en yacimientos convencionales, ya que la productividad por pozo es mucho menor, los costos son considerablemente mayores y su producción requiere una mayor capacidad de ejecución.

Análisis

1. Como se asegura en el párrafo 16, el hecho de que existan mayores retos técnicos y de capacidad de ejecución para la explotación de hidrocarburos en formaciones de lutitas o en aguas profundas, no demuestra en lo absoluto que dichas actividades las deban realizar empresas privadas y extranjeras.
2. Las lutitas son una explotación inconveniente, pues se ha demostrado en Estados Unidos que son yacimientos cuya producción viene a la baja, y cuyo potencial se ha sobreestimado para hacer inversiones financieras sobre este supuesto. De hecho, el beneficio económico de dicha explotación sólo se refleja en los primeros tres o cuatro años, y lo demás es mera especulación financiera.
3. De acuerdo con estudios internacionales y expertos en el tema, la declinación acelerada de la producción, la baja productividad por pozo, requerimientos crecientes de inversión y niveles cuestionables de reservas de gas son los cuatro factores que cada vez ponen mayor presión en la viabilidad económica del gas shale o de lutitas.
4. El factor de recuperación en los cinco principales yacimientos de gas shale en Estados Unidos es de 6.5 por ciento, que contrasta con eficiencias de recuperación de 75 a 80 por ciento en yacimientos convencionales, de acuerdo con un estudio reciente del Oil and Gas Journal.
5. Además, la firma Ernst and Young identificó que en 2011 las inversiones en shale en Estados Unidos aumentaron alrededor de 20 por ciento, mientras que la producción sólo lo hizo en un 13 por ciento.
6. En términos económicos se trata de una industria con rendimientos marginales decrecientes, lo que significa que se necesita invertir cada día más para recibir menos. La perforación de un pozo de gas shale en promedio cuesta siete millones de dólares y produce 600 barriles diarios de petróleo y gas equivalente durante su primer año, pero la tasa de declinación es de 40 por ciento anual.
7. Por lo tanto, añadir mil barriles diarios a la producción costaría 11.7 millones de dólares, por lo que un yacimiento de lutitas con una producción adicional de 100 mil barriles diarios necesitaría de una inversión cercana a los 500 millones de dólares al año sólo para mantener la producción inicial. Estas inversiones, más el hecho de que se han sobreestimado las reservas de gas de lutitas o esquito ha ocasionado que en algunos países los proyectos sean abandonados.

16. México aún está por detonar su potencial en yacimientos de este tipo y por aprovechar sus beneficios. Si se toma como referencia a nuestro mayor socio comercial, en 2012 se otorgaron 9,100 permisos de perforación a 170 empresas en los Estados Unidos de América en yacimientos de petróleo y gas de lutitas, mientras que en México se perforaron sólo 3. Asimismo, la producción de gas de lutitas ha aumentado ocho veces en Estados Unidos desde el año 2000; en la actualidad representa cerca del 40% de la producción de gas natural en dicho país.

Análisis

1. Lo mencionado en el párrafo 16 es un argumento débil, pues al señalar "aún por detonar su potencial", corresponde a una urgencia para el consumo de Estados Unidos, y no para las necesidades de nuestro mercado nacional.
2. México fue catalogado como el sexto país con mayores reservas del mundo por la *Energy Information Administration* (EIA) en 2011, y dicho potencial fue localizado en su mayoría en la cuenca de Burgos en la frontera con Estados Unidos, lo cual ha sido utilizado por la Secretaría de Energía como uno de los principales atractivos para una reforma energética. Sin embargo en la Estrategia Nacional de Energía 2013-2027 en el escenario más favorable sólo se estima el desarrollo de un yacimiento con la posibilidad de dos, que tienen un potencial 78 y 33 por ciento menor al que utilizó la EIA para poner al país en cuatro lugar.
3. Estados Unidos importa consume el 25% de todos los aproximadamente 84 millones de barriles de petróleo que se extraen diariamente en todo el mundo. Si importa 11 millones de barriles diarios que complementan su actual producción de aproximadamente 8 millones de barriles, es decir, si importa el 57% de sus necesidades de consumo, y tiene reservas probadas para mantener su consumo total durante sólo cinco años; es claro que tengan que realizar este esfuerzo urgente de exploración y extracción a esta escala.
4. Es una falacia pretender que México deba tener una política idéntica a la de los Estados Unidos, pues tenemos distintas necesidades, recursos y posición geopolítica.
5. De acuerdo a un documento oficial de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado estadounidense (2012), referido a la relación entre México y los Estados Unidos en materia energética, se consigna que en materia de petróleo, aún con la nueva oferta de lutitas, Estados Unidos seguirá siendo dependiente de la importación de otros países por las próximas décadas.

17. Por otro lado, la exploración y extracción de hidrocarburos en aguas profundas (tirante de agua mayor a 500 metros), implica un riesgo significativamente mayor al enfrentado en aguas someras (tirante de agua menor a 500 metros) o en tierra. Adicionalmente, los costos de perforación en aguas profundas son aproximadamente 10 veces mayores a las correspondientes en aguas someras y 100 veces mayores a los de yacimientos terrestres, con probabilidades de éxito relativamente bajas.

Análisis

1. En este párrafo 17 se reitera la falacia de que mayores riesgos, costos y probabilidades de éxito, justificarían la explotación privada y extranjera de nuestros hidrocarburos, ni que por ello se justifique que se deba compartir la renta petrolera de la que ahora somos dueños.

18. Otra manera de dimensionar el reto de capacidad de ejecución en aguas profundas, es comparar la actividad que se está realizando en la parte del Golfo de México que corresponde a los Estados Unidos, con la actividad llevada a cabo por Petróleos Mexicanos en nuestras aguas territoriales. En Estados Unidos, en 2012 se perforaron 137 pozos con profundidades superiores a 500 metros, mientras que en México esta cifra apenas ascendió a 6. También es importante hacer notar que en Estados Unidos

participan más de 70 empresas en estas actividades, mientras que en México el riesgo y la responsabilidad recae sólo en una.

Análisis

1. Al señalar en el párrafo 18 que "otra manera de dimensionar el reto", es un mero paradigma para comparar los niveles de explotación de ambos países, sin definir cuándo y cuánto hidrocarburo se debe extraer, conforme a nuestras necesidades nacionales y del mercado internacional. Igualmente, esta aseveración no puede constituirse en un pretexto para reformar la Constitución.
2. La capacidad de ejecución de México no debe ser la de los Estados Unidos de América, a menos que se tome como supuesto, lo que es falso, que México debe tener una política energética en función de las necesidades de los Estados Unidos.
3. El reto de México no es igualar la capacidad de ejecución de Estados Unidos, sino sólo cuando convenga a nuestros intereses y necesidades.
4. El riesgo y la responsabilidad de la explotación de los hidrocarburos recae en México en su organismo público. México asume todos los riesgos, pero también todos los beneficios, de manera exclusiva en beneficio del país.
5. Se reitera el falso argumento del riesgo, pues lo que en realidad se pretende justificar en compartir la renta petrolera con empresas privadas y extranjeras.

19. Si consideramos solamente pozos ultra profundos de más de 1,500 metros, los cuales corresponden más al perfil de nuestras aguas territoriales, encontramos que México apenas comenzó actividades de perforación en 2010. Desde entonces se han perforado anualmente 52 pozos en aguas ultra profundas en Estados Unidos, contra sólo 5 en México.

Análisis

1. Si México dispone de recursos en tierra firme y aguas someras, la justificación señalada en el párrafo 19 de invertir de manera acelerada en pozos ultraprofundos no tiene sentido. ¿Por qué es relevante esta comparación? No hay una explicación de ello.
2. En realidad se pretende utilizar, como en el año 2008, el argumento del "tesorito" escondido e inaccesible a los mexicanos en aguas profundas, para que las corporaciones petroleras extranjeras y los bancos que tienen la propiedad e intereses en dichas corporaciones; lleven a cabo la explotación integral de los hidrocarburos, no solamente en aguas profundas, sino en todos los yacimientos, incluyendo los de más fácil acceso y por lo tanto con menores costos de extracción.

20. Por otro lado, los trabajos en aguas profundas requieren del conocimiento para desarrollar, administrar y operar las nuevas tecnologías que se emplean en este tipo de yacimientos. Para dimensionar el tamaño del reto tecnológico, cabe resaltar que las técnicas utilizadas en este tipo de operaciones sólo son comparables a las empleadas en la aeronáutica espacial, debido a las condiciones extremas que se enfrentan en términos de presión, temperatura, corrientes marinas y eventos meteorológicos en la superficie.

21. Ante las grandes inversiones requeridas, el alto riesgo de que la producción no sea comercialmente atractiva y la necesidad de un desarrollo tecnológico de alta especialidad, la práctica internacional más extendida es que las empresas realicen operaciones en aguas profundas con esfuerzos compartidos, por lo que debería dársele a Petróleos Mexicanos la oportunidad de actuar en igualdad de condiciones que otros operadores petroleros en el mundo. También es conveniente darle al país la oportunidad de

contratar a otros operadores petroleros para campos convencionales y no convencionales, con el objeto de que la extracción de nuestros recursos pueda darse en las mejores condiciones para el país.

Análisis

1. Como se señala en el párrafo 20, ciertamente la explotación de aguas profundas y ultra profundas requiere de tecnologías distintas y resolver problemas técnicos de mayor complejidad. En sí mismo, este argumento técnico no justifica que dichas actividades las "deban" realizar corporaciones privadas y extranjeras.
2. Que se requiera un esfuerzo tecnológico significativo no descalifica de manera automática las capacidades de la Nación, de PEMEX y del Instituto Mexicano del Petróleo para desarrollar o, en todo caso, rentar dicha tecnología de "aeronáutica espacial" a las empresas desarrolladoras.
3. Como se muestra en el párrafo 21, el pretexto es permitir la entrada de los grandes operadores de aguas profundas, pero la final se demuestra que lo que se busca en realidad es una "oportunidad" para "otros operadores petroleros para campos convencionales y no convencionales", es decir, para realizar todas las actividades de exploración y explotación integral de los hidrocarburos por empresas privadas y extranjeras, tanto en los "yacimientos de alta complejidad" como en los "convencionales", es decir en todo tipo de yacimientos, en los cuales actualmente PEMEX está operando adecuadamente y sin necesidad de las inversiones extranjeras.
4. Si esta extracción de los hidrocarburos la realizan dichas empresas, de ninguna manera se puede afirmar que "pueda darse en las mejores condiciones para el país" -como se afirma al final del párrafo 21- sino por el contrario, esta se daría en las mejores condiciones que exigen y benefician a estas empresas extranjeras. Además, de que no se toman en cuenta las asimetrías de poder que sustentan a las grandes petroleras.

b) Seguridad energética de la Nación

22. La falta de un marco jurídico que responda a la realidad en esta materia ha llevado a una producción insuficiente de petróleo y gas natural, lo que junto con las crecientes importaciones de gas natural, gasolinas, diésel y petroquímicos, ha erosionado la seguridad energética de la Nación. De seguir con la tendencia actual, México se convertiría en un país importador neto de hidrocarburos en tan sólo algunos años.

Análisis

1. Es falso afirmar, como se deriva del inicio del párrafo 22, que México no dispone de un marco jurídico "que responda a la realidad" en materia de seguridad energética, pues actualmente hay una certeza jurídica sobre la propiedad y derechos de explotación de los hidrocarburos a favor del Estado mexicano, pues esto está expresamente señalado en la Constitución, al señalar al petróleo y los demás hidrocarburos como área estratégica, que asegura la producción acorde a las necesidades e intereses nacionales.
2. La Iniciativa busca contribuir a la seguridad energética de los Estados Unidos de América y no a la seguridad energética de México. A ello obedece el propósito del gobierno federal de aumentar la

extracción y exportación de crudo para destinarlo al mercado estadounidense, así como de entregar toda la industria petrolera y el servicio público de electricidad a corporaciones privadas y extranjeras.

3. La Iniciativa presentada es en sí misma un atentado a la seguridad energética de la Nación, a la seguridad nacional y a la soberanía del país, al eliminarse de las áreas estratégicas, con la participación exclusiva del Estado para fines públicos y no privados.
4. Al final del párrafo 22 se asevera que de continuar con la tendencia actual, nos podemos convertir en un "importador neto de hidrocarburos en tan sólo unos años". La causa de la insuficiente producción de petróleo y gas natural no obedece una supuesta ausencia de un marco jurídico, sino a otras razones; que son responsabilidad directa de los actuales gobernantes, que pertenecen a una coalición de intereses políticos y económicos, que durante los últimos treinta años han negado a los organismos públicos los recursos de inversión necesarios en exploración y extracción, y de manera especialmente ruinosa para el país, para la refinación e industria petroquímica del Estado.
5. Esta última afirmación de México como probable importador neto de hidrocarburos si no se permite el control del territorio nacional, de las industrias energéticas y petroquímicas extranjeras; lo único que develan es que la eventual aprobación de esta Iniciativa conduciría de manera necesaria a la depredación, extracción y exportación acelerada de nuestras limitadas reservas probadas de petróleo, que solamente permiten tener un horizonte de diez años al actual ritmo de extracción, ya que los tratados internacionales no obligan a los inversionistas extranjeros a montos de exportación de los bienes explotados, pudiendo incluso, generarse un desabasto del mercado nacional por darse la prioridad a la atención de abasto de otros países, quedándonos sin reservas de nuestro patrimonio en hidrocarburos.
6. Asimismo, este argumentó es contrario al sentido común, pues propone aumentar la extracción y exportación de nuestros limitados recursos, dejando al país en la vulnerabilidad total y pérdida de soberanía nacional y energética, a causa de una sobre explotación de nuestros recursos por parte de empresas extranjeras que buscarían maximizar sus propias ganancias e intereses, lo que es contrario al interés y la seguridad nacional, así como a la sustentabilidad energética de México; todo lo cual perjudicaría a la actual y a las futuras generaciones de mexicanos.

23. En relación con el gas natural, las importaciones han crecido considerablemente en los últimos 15 años; entre 1997 y 2012, las importaciones de gas natural subieron de 3% a 33% del consumo nacional. Este fenómeno se ha incrementado a partir de 2008, debido a la disminución del precio del gas natural en Norteamérica.

Análisis

1. La voluntad de privatización en México – que se refuerza con la propuesta de modificación constitucional de esta Iniciativa- motivó la falta de planeación y presupuestación para paralizar la producción de gas, que se antoja pactado, entre la U.S Energy y empresas de petróleo.
2. La deliberada falta de inversión en refinación y petroquímica del Estado mexicano, ha conducido a una dependencia de la importación de petrolíferos; por lo que las disminuidas divisas de la exportación de crudo, serán crecientemente insuficientes para mantener la importación de gas, de refinados y de petroquímicos en el futuro.
3. Por otro lado, las decisiones técnicas, presupuestales y políticas, que han privilegiado la extracción y exportación de nuestro petróleo crudo, ha conducido a decisiones técnicas ruinosas, que se han traducido en graves daños a los yacimientos, así como a la quema, desde el año 2000, de un

volumen de gas equivalente a 100,000 barriles diarios de petróleo, debido a la falta de inversiones autorizadas para llevar a cabo la recuperación del gas asociado en la explotación del petróleo.

4. En otras naciones como Noruega se prohíbe la quema de gas. Cualquier actividad de explotación se detiene, hasta que se garantiza la total recuperación del gas asociado.
5. No obstante estas argumentaciones y análisis, insistimos, estas son decisiones técnicas que nada tienen que ver con la necesidad de una reforma constitucional como la aquí planteada en la Iniciativa.

24. Por otro lado, al 31 de diciembre de 2012, la infraestructura de gasoductos contaba con una longitud de 11,131 kilómetros y una capacidad para transportar aproximadamente 5,000 millones de pies cúbicos diarios. De 1995 a la fecha, la extensión de la red de gasoductos en México se ha incrementado sólo en 18.3% (1,789 km). Es decir, cerca de un punto porcentual al año, lo que ha sido insuficiente para el desarrollo del país. En noviembre de 2012, el Sistema Nacional de Gasoductos alcanzó su tope máximo de transporte, lo que ha limitado la importación de gas natural por ductos y ha resultado en problemas de abasto de gas natural.

25. En materia de productos refinados y petroquímicos, se está viviendo una paradoja que enfrentan México y otros países con recursos en materia de hidrocarburos. No obstante los grandes volúmenes de hidrocarburos en el subsuelo, o incluso ya extraídos del mismo, se tiene una gran dependencia de combustibles e insumos petroquímicos importados de otros países, en virtud de la limitada capacidad de refinación y transformación en relación a la producción petrolera. En México, en 2012, se contaba con una producción diaria de 2.5 millones de barriles de petróleo crudo y sólo se refinaron 1.2 millones de barriles al día, teniendo que importar aproximadamente la mitad de las gasolinas y una tercera parte del diésel que se consumen en el país. Mientras que en 1997 las importaciones de gasolinas representaban el 25% del consumo nacional, para 2012 alcanzaron el 49%.

Análisis

1. Lo que se señala en el párrafo 25 no es ninguna paradoja: la importación de gasolinas y productos petroquímicos es resultado deliberado de los gobiernos durante los últimos treinta años. Por dar sólo un dato, 2012, la importación de petroquímicos fue de 252 millones de dólares y 190 mil toneladas, mientras que en 1992 producíamos 5 millones de toneladas con un valor de más de mil millones de dólares a precios de hoy.
2. Además de lo afirmado al final del párrafo 25 del incremento del volumen de importación de gasolinas, lo verdaderamente significativo, y que afecta sustantivamente la estructura de financiera de Pemex es el incremento de los costos de la importación de gasolina para su reventa, que pasó de 5.59 % del total de sus ingresos en 1993, hasta más del 20% en 2012 que se incrementó notablemente a partir del sexenio anterior, que parece una decisión deliberada de continuar importando gasolina en lugar de producirla.
3. Fuimos una potencia petroquímica y han destruido y privatizado completamente petroquímicas como "Pajaritos" mediante un proceso de gran corrupción e irresponsabilidad públicas.
4. Desde la reforma de 2008, Calderón prometió una refinería, se compró el terreno y no se hizo nada. Hoy en día, a cinco años se siguen esgrimiendo los mismos argumentos, tanto por ex funcionarios de PEMEX como de sus consejeros, señalando que producir petroquímicos por nosotros mismos no es rentable, pero sí lo es contratar a extranjeros o comprarles la gasolina

directamente, lo cual desnuda los verdaderos intereses comerciales de las grandes corporaciones extranjeras

5. Comprar gasolina en Estados Unidos se ha convertido en uno de los mayores negocios de refinerías, intermediarios y, presuntamente, políticos involucrados. En los últimos seis años el gobierno gastó 100 mil millones de dólares en la importación neta de gasolina de Estados Unidos, con 22 las compañías -entre productoras e intermediarias- las que venden gasolina a Pemex. En el pasado sexenio se importaron 130 mil millones de dólares de gasolinas, y se exportaron 30 mil millones de dólares, también de gasolinas.
6. Sin embargo, el mecanismo para estas adquisiciones no es del todo transparente, pues se hace a través de la subsidiaria PMI Comercio Internacional, cuyas subsidiarias ya han sido observadas por la Auditoría Superior de la Federación, pues operan al margen de la Constitución y sus ganancias no las administra el gobierno federal, debido a vacíos en la legislación en cuanto a su domicilio legal. Con ello, hay un esquema opaco a fin de no identificar a los beneficiarios de dichas importaciones multimillonarias. Es inexplicable que en los últimos 6 años México haya pagado en promedio 101 dólares por barril de gasolina importada, y haya recibido 72 dólares por barril de gasolina exportada, es decir México perdió en esta transacción 29 dólares por barril y en total un monto integrado de 12 mil millones de dólares. Pero además, con una nueva refinería de Pemex, hubiese costado solamente 13 dólares por barril en el proceso de refinación y no 32.

26. Debido a la falta de infraestructura suficiente, parte de los hidrocarburos, en particular los productos petrolíferos, son transportados de manera poco eficiente y con un costo elevado. El uso de carro-tanques y auto-tanques para el transporte de gasolinas, los cuales son, respectivamente, 6 y 13.5 veces más costosos que el uso del ducto, aumentó de 9.3% a 11.2% del total de volumen transportado de 2011 a 2013.

27. En el caso de la petroquímica la situación es similar; las importaciones netas representan aproximadamente el doble de la producción nacional y el transporte de estos productos es ineficiente.

Análisis

1. Esta situación descrita en el párrafo 26, respecto del transporte no es una casualidad, sino un proyecto que busca beneficiar a la industria de refinación y petroquímica extranjera, en perjuicio de la economía nacional y de los consumidores e industriales nacionales.

2. En México, el 61 por ciento de los hidrocarburos se transporta por ductos. Se estima que el costo de trasladar petrolíferos por ducto es 15 veces menor al de transportarlos por auto tanque.

3. México tiene la capacidad de construir los ductos adecuados para la transportación de los petroquímicos. Por ejemplo, el Instituto Mexicano del Petróleo actualmente se encuentra en el proyecto del Poliducto Tuxpan- México, que es el primero que se construye en nueve años. No es necesario contratar extranjeros para ello, pues tenemos la capacidad técnica y económica para ejecutarlos por nosotros mismos.

II. 2. Marco jurídico

28. Difícilmente puede elaborarse un diagnóstico integral de los grandes retos que hoy enfrenta nuestro país sin analizar la manera en que en el pasado hemos hecho frente a desafíos similares. Hay lecciones en nuestra historia que debemos aprovechar. En materia energética, México cuenta con grandes ejemplos que no sólo definieron la política del sector, sino que contribuyeron a fortalecer nuestro carácter nacional frente al mundo.

29. La Constitución de 1917 plasmó en su artículo 27 el régimen de la propiedad y dentro de éste, el dominio de la Nación de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes del terreno, entre otros, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos. Dicha disposición facultaba al Gobierno Federal a otorgar concesiones, figura bajo la cual los particulares podrían aprovechar bienes del dominio de la Nación, con la condición de que se establecieran trabajos regulares para la explotación de dichos elementos. Así, se preveía la posibilidad de que los particulares extrajeran para su aprovechamiento el petróleo y demás hidrocarburos, bajo la figura de la concesión.

Análisis

1. Las "lecciones de nuestra historia", como se dice en el párrafo 28, son deformadas, y no se rescata el sentido central de la inclusión hecha por el Constituyente de 1917, al definir la propiedad del subsuelo para la Nación -que posteriormente se fortalece con la reforma constitucional de 1940- y para recuperar lo que se había entregado en el porfiriato en beneficio de las empresas extranjeras, a fin de fortalecer nuestro carácter nacional frente al mundo.
2. Hay una necesidad desesperada por legitimar sus argumentos con base en el legado del General Lázaro Cárdenas, pues en esta Iniciativa aluden a él o a "las reformas cardenistas en 34 ocasiones.
3. Se hace referencia en el párrafo 29 al "régimen de propiedad" en general, pero hay una estrategia ofensiva en contra del artículo 27 al omitir señalar que la Nación tiene la propiedad originaria del territorio, tierras, aguas y todos los productos del subsuelo, lo que constituye un elemento esencial que especifica la naturaleza del pacto constitucional de 1917.
4. De manera dolosa se omite lo que establece el artículo 27 constitucional, que no se refiere a un "dominio" genérico o abstracto de la Nación sobre los bienes del subsuelo, sino a un "dominio directo" así como "inalienable e imprescriptible" sobre dichos bienes.
5. Esta omisión se repite a lo largo de las referencias que se hace respecto al dominio de la Nación sobre estos bienes.[4]

[4] "Art. 27.- **La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación,** la cual, ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.
Esta no podrá ser expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.
La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación.
...
Corresponde a la Nación el **dominio directo** de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se

30. La primera gran reforma energética de México fue impulsada por el Presidente Lázaro Cárdenas, quien en un contexto internacional y nacional sumamente complejo, mostró una enorme destreza para promover una transformación fundamental en el sector hidrocarburos. Sin esta transformación, simplemente no es posible entender la consolidación del Estado mexicano moderno. El Presidente Lázaro Cárdenas demostró su convicción patriótica y actuó como un gran estadista, pues no sólo pensó en los beneficios inmediatos, sino que tuvo en mente a las generaciones que heredarían el legado de los mexicanos que junto con él, llevaron a cabo la modernización del sector petrolero. Esta visión de largo plazo permitió llegar a un gran acuerdo para alinear y equilibrar los legítimos intereses de los trabajadores, del sector privado y del gobierno.

Análisis

1. La afirmación del párrafo 30 es dolosa, al denominar a la reforma cardenista de "modernizadora" y no de nacionalizadora, sin poner en contexto que se dan varios hechos: en primer lugar, la expropiación de la industria para quitarla de manos extranjeras, y la reforma constitucional de 1940, en la que se deja explícitamente claro en la Carta Magna que no se le permitirá más a los extranjeros la intervención en el sector.
2. El Presidente Lázaro Cárdenas del Río no hizo una simple "reforma" energética, sino que expropió a las empresas extranjeras que realizaban la extracción y explotación industrial de los hidrocarburos por su desacato a las leyes y autoridades nacionales, ante una demanda y juicio laboral a la que se negaban a dar cumplimiento; lo que requirió expedir una legislación al respecto.
3. La expropiación fue la premisa que condujo al fortalecimiento del marco legal y no a la inversa. El ejercicio de la soberanía y el poder nacional sobre los intereses particulares y extranjeros fue lo que condujo a la expropiación.
4. Lo anterior en condiciones sumamente adversas, pues las empresas extranjeras apelaron a la fuerza de sus países, amenazaron al gobierno mexicano y boicotearon la operación de la industria por parte del Estado. Además existían condiciones geopolíticas extremadamente difíciles ante el inminente inicio de la Segunda Guerra Mundial y el país carecía de capacidades, tecnologías y experiencia propia en la explotación del petróleo.
5. La visión del Presidente Cárdenas no "permitió alinear y equilibrar los legítimos intereses de los trabajadores, del sector privado y del gobierno", como se afirma al final del párrafo 38, sino que estableció con toda claridad, el derecho y poder superior y soberano del Estado en esta materia, por encima de los intereses particulares y extranjeros.
6. Por tanto, es incongruente con la historia pretender justificar la reversión de este acto de soberanía tan importante, con falacias técnicas, económicas y geopolíticas; para pretender justificar la entrega de toda la industria y los recursos energéticos de la Nación a favor de bancos, corporaciones y estados extranjeros; lo que es totalmente contrario a los actos y hechos que llevó a cabo el Presidente Cárdenas.

extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas. Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, **el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible**,..."
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE REFORMA LA DE 5 DE FEBRERO DE 1857. Texto conforme al Diario Oficial, Tomo V, 4ª. Época, No. 30, Lunes 5 de febrero de 1917, pp.149-161. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

31. El espíritu de las reformas cardenistas fue nacionalista sin duda, pero también modernizador, visionario y pragmático. Un elemento fundamental de estas reformas fue que garantizaron la propiedad y rectoría del Estado en el control de los hidrocarburos, al tiempo que contemplaron la participación del sector privado en diversas actividades de la industria.

Análisis

1. El nacionalismo fue precisamente el concepto que dio fundamento a la expropiación, la reforma constitucional y las leyes secundarias del cardenismo, y no la "rectoría del Estado", ya que se dio en condiciones de emergencia, y su propósito era en beneficio de los nacionales, en contra de los extranjeros.
2. El concepto de rectoría del Estado es posterior a la expropiación petrolera, y se incorpora en el artículo 25 de la Constitución hasta 1983, y se refiere a las actividades en las que puede participar el Estado, y también los sectores social y privado, sobre los cuales el Estado ejerce "su rectoría". El concepto de rectoría se distingue de las áreas estratégicas, como la explotación de los hidrocarburos, que están a cargo exclusivo del Estado (Artículo 28 de la Constitución), por lo cual su inclusión en esta reflexión del espíritu de las reformas cardenistas están fuera de lugar.
3. El concepto constitucional vigente desde 1917, durante la expropiación petrolera y hasta el presente, es el dominio directo, imprescriptible e inalienable de la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos y todos los bienes del subsuelo.

32. El primer paso consistió en dotar al país de un marco constitucional sólido en materia de hidrocarburos, por lo que el 22 de diciembre de 1938, el Presidente Cárdenas envió una Iniciativa de reforma constitucional al Congreso de la Unión. La Iniciativa fue aprobada en sus términos y la reforma se publicó el 9 de noviembre de 1940 en el Diario Oficial de la Federación.

33. Algunos elementos fundamentales para comprender la manera en que el Presidente Cárdenas concibió el modelo de hidrocarburos para el país con esa reforma, son los siguientes:

- La exclusividad del Estado sobre la propiedad de los recursos en el subsuelo.

34. Se mantiene el régimen de la Constitución de 1917 en el sentido de que corresponde a la Nación el dominio de los recursos del subsuelo, entre ellos, el petróleo y demás hidrocarburos.

Análisis

1. La esencia de la reforma constitucional nacionalista de 1940 es no volver a permitir la intervención y penetración extranjera en las áreas energéticas.
2. El concepto constitucional no es "exclusividad del Estado sobre la propiedad de los recursos del subsuelo", sino propiedad originaria.
3. Se repite la omisión del "dominio directo", imprescriptible e inalienable de la Nación sobre los recursos del subsuelo.

- La supresión de las concesiones tratándose del petróleo y carburos de hidrógeno.

35. Toda vez que la concesión es el instrumento jurídico que confiere derechos a los particulares para explotar o aprovechar los bienes del dominio de la Nación, al suprimirse las concesiones se cancela la posibilidad de cualquier derecho de los particulares sobre el petróleo y demás hidrocarburos en el subsuelo.

36. De la exposición de motivos de dicha Iniciativa, se desprende que la reforma se sustentó principalmente en que no obstante que de acuerdo con el régimen adoptado por la Constitución de 1917 era posible otorgar concesiones, lo que suponía una facultad discrecional del Estado, la interpretación prevaleciente en la época fue en el sentido de que el Estado estaba obligado a otorgarlas. De hecho, la Ley del Petróleo de 1925 conservó el principio de la obligatoriedad para la Administración Pública de otorgar concesiones, con lo que la legislación del petróleo seguía muy de cerca la tradición de las leyes mineras y prácticamente la Federación no guardaba vinculación de intereses patrimoniales con la industria del petróleo más que a través de los impuestos, lo cual era notoriamente insuficiente.

Análisis

1. Lo que se omite resaltar en el párrafo 36 respecto de esta Exposición de Motivos de la reforma constitucional cardenista de 1940, es que se argumenta que "una vez que la Nación ha tomado a su cargo directamente el control de las explotaciones en forma tal que no sólo podrá atender las necesidades del país, sino en su mayor parte, las de nuestro comercio exterior del petróleo, no se le ve el motivo para permitir que continúen formándose y vigorizándose intereses privados, que es de presumirse que llegaran a ser, si no antagónicos, a lo menos distintos de los intereses generales cuya tutela procurará el Gobierno con todo su empeño y energía...A esto obedece el propósito del Ejecutivo de que termine el régimen de concesiones". Es decir, no hay un interés de permitir a los particulares, mucho menos extranjeros, explotar los hidrocarburos propiedad de la Nación.

37. Sobre esto el Presidente Cárdenas señaló que "la interpretación dominante en los primeros años de vigencia del artículo 27 fue en el sentido de que la propiedad nacional sobre el petróleo era simplemente el medio jurídico ideado para permitir una mejor distribución de esa substancia entre los particulares." De acuerdo con la propia iniciativa, esta situación se hubiera podido corregir mediante una modificación al régimen de concesiones en la Ley del Petróleo de 1925, sin embargo también hubiera sido objeto de interpretaciones y controversias por lo que, por su importancia, se optó por una reforma constitucional.

38. Como puede apreciarse, con la supresión de las concesiones se buscaba fortalecer la rectoría del Estado en materia petrolera y el ejercicio pleno de sus derechos sobre sus recursos del subsuelo, ya que hasta ese momento se interpretaba que los particulares tenían derecho al aprovechamiento de dichos recursos, al considerarse que el Estado estaba obligado a otorgar concesiones para ello.

Análisis

1. Esta argumentación es falsa, pues la reforma constitucional propuesta por el Presidente Cárdenas no buscaba "fortalecer la rectoría del Estado en materia petrolera", sino la exclusividad para el Estado

de la explotación directa de los hidrocarburos y de la industria petrolera, mediante el dominio directo del Estado en esta materia, tal y como ya se explicó en el análisis del párrafo 36.

2. Como ya se señaló anteriormente, la rectoría del Estado, que se vuelve a considerar como argumento en el párrafo 38, es un concepto muy posterior a este proceso de reformas cardenistas, que se incorpora en el artículo 25 de la Constitución hasta 1983, y se refiere a las actividades en las que puede participar el Estado, y también los sectores social y privado, sobre los cuales el Estado ejerce "su rectoría".
3. En la exposición de motivos de las reforma constitucional de 1940, Cárdenas deja claro que para efecto de evitar controversias e interpretaciones respecto de la Ley del Petróleo de 1925 respecto de si los privados podían participar en la explotación del petróleo, por tanto "...incorporando al texto constitucional el principio de la explotación directa del petróleo que a la Nación corresponde, se le da una mayor fijeza y autoridad".

- El reconocimiento del derecho exclusivo del Estado a explotar el petróleo y los carburos de hidrógeno, así como el establecimiento de una reserva de ley para definir la forma en que llevará a cabo dicha explotación.

39. Al suprimirse las concesiones sobre el petróleo y demás hidrocarburos del subsuelo, se canceló la posibilidad de cualquier derecho de los particulares sobre dichos recursos naturales. Por tratarse de bienes del dominio de la Nación, la consecuencia necesaria es que ahora sólo el Estado tiene el derecho de decidir sobre la extracción y disposición del petróleo y demás hidrocarburos del subsuelo.

Análisis

1. Efectivamente, como se señala en el párrafo 39, la reforma constitucional de 1940 del Presidente Cárdenas suprimió cualquier derecho de los particulares para la explotación de los hidrocarburos, y estableció el derecho exclusivo de explotación, de manera directa por parte del Estado.
2. Esta supresión de las concesiones que queda de manifiesto como parte del ideario cardenista, es exactamente la reversión que con esta Iniciativa se trata de hacer, una vez eliminada la exclusividad del Estado en su explotación como área estratégica, abren la posibilidad a "formas de explotación" que la Ley Reglamentaria determine, pero que se perfila a las licencias, permisos y concesiones virtuales.

40. Por ello, la reforma cardenista estableció en el artículo 27 constitucional que la ley reglamentaria respectiva determinaría la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos; es decir, la forma en que recuperará dichos recursos del subsuelo y dispondrá de ellos. Así, es clara la distinción entre el derecho exclusivo del Estado reconocido por la Constitución para extraer y disponer de sus propios recursos, y la forma en que lo hará, que será determinada por la ley, otorgándose para ello el más amplio margen al legislador.

Análisis

1. La reforma a la Constitución de 1940 promulgada por el Presidente Cárdenas, establece en el Artículo 27:
   a. "...Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirán concesiones, y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de sus productos"[5]
2. La Ley reglamentaria a que se hace alusión en este apartado, no implica un cheque en blanco para que se amplíen las formas de explotación con criterios incluso contrarios al espíritu de la reforma constitucional cardenista. De ahí la importancia de identificar las razones esgrimidas anteriormente en la Exposición de Motivos correspondiente, que en nada tiene que ver con las deducciones de participación privada a que nos quiere llevar esta Iniciativa.
3. La Constitución no hace ninguna distinción entre el "derecho exclusivo del Estado" "para extraer y disponer de sus propios recursos", y la forma en que lo hará.
4. En consecuencia, es falso que la Constitución le dé "el más amplio margen al legislador" para determinar la forma en que "la Nación llevará a cabo las explotaciones de sus productos", sino que el legislador debe obedecer el contenido y mandato de la Constitución, de mantener no sólo la propiedad, sino también el derecho exclusivo de explotación y el dominio directo, imprescriptible e inalienable de la Nación sobre sus recursos.
5. Por lo tanto, el legislador pueda aprobar leyes contrarias a estos mandatos, como por ejemplo la explotación en la cual los particulares participen de la renta petrolera. Esta "forma" de explotación sería directamente anticonstitucional.

41. La reforma constitucional de 1940 dotó de un marco claro al sector, al desaparecer las concesiones tratándose de hidrocarburos del subsuelo. Lo anterior, de ninguna manera significaba excluir a los particulares de las actividades petroleras, como lo señaló el propio Presidente Cárdenas en la iniciativa de Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo, que creó instrumentos contractuales para incorporar a terceros en la cadena productiva del sector hidrocarburos e, incluso, estableció el régimen de concesiones para otras actividades de la industria, como la construcción de refinerías y oleoductos, y la distribución de gas:

42. "*El Ejecutivo, al formular la iniciativa que culminó con la reforma constitucional de que se trata, y después en diversas declaraciones, ha expresado su punto de vista de que la exclusión de los particulares del régimen de concesiones que el artículo 27 fija para la explotación de los recursos naturales del dominio público, no implica que la Nación abandone la posibilidad de admitir la colaboración de la iniciativa privada, sino simplemente que esa colaboración deberá realizarse en el futuro dentro de las formas jurídicas diversas de la concesión que, por una tradición muy arraigada en nuestro sistema legislativo, se supone que, aunque en forma limitada y precaria, concede ciertos derechos a la explotación directa del subsuelo, de tal manera que una vez expedida, el Estado se reserva una función casi exclusivamente reguladora y de policía; función ésta enteramente insuficiente en materia de petróleo después de que el Estado por el Decreto de 18 de marzo de 1938 decidió la expropiación de los bienes de las principales empresas petroleras.*

[5] Decreto que adiciona el párrafo sexto del artículo 27 constitucional.- (Petróleo). Diario Oficial. México, sábado 9 de noviembre de 1940. P. 2

43. "... conviene indicar que como la Constitución sólo ha prohibido la explotación mediante concesiones del petróleo pero no la posibilidad de la construcción de oleoductos, refinerías y sistemas de distribución para gas, el proyecto adjunto conserva estos tipos de concesiones...".

44. Con la Ley Reglamentaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de noviembre de 1940 -el mismo día que la reforma constitucional- se creó un marco jurídico claramente innovador que incluía los siguientes aspectos:

- 45. Se incorporó la posibilidad de celebrar con particulares contratos de exploración y explotación. El reconocimiento constitucional de la explotación como un derecho exclusivo de la Nación, permitía que estos contratos cumplieran su función operativa, sin poner en riesgo los derechos del Estado sobre sus recursos. Sobre este aspecto, el Presidente Lázaro Cárdenas señaló en su iniciativa de Ley, que fue aprobada en sus términos, que entre las bases principales del régimen contractual propuesto estaba la "*fijación del criterio de que el contratista no adquiría un derecho directo a la explotación del petróleo, sino solo a obtener una compensación...*"

46. Así, los artículos 6º y 7º de la Ley previeron que para la exploración y explotación por la Nación "podrán celebrarse contratos con los particulares, a fin de que estos lleven a cabo por cuenta del Gobierno Federal, los trabajos de exploración y explotación".

Análisis

1. La reforma constitucional nacionalizadora de 1940 significó la decisión histórica de mantener desde el Estado la explotación petrolera de manera exclusiva.
2. La Ley Reglamentaria se da en el contexto de empezar a integrar la industria petrolera recién expropiada, y sólo en ese momento se requería operar con inversión privada, pero sólo con nacionales. Es necesario entender que esta primera etapa para el desarrollo de dicha industria fue una situación coyuntural, pues en este momento histórico, el Estado se hizo cargo de ella en circunstancias de sabotaje por las empresas petroleras internacionales.
3. Por tanto, bajo este espíritu, los artículos 6 y 7 de la Ley Reglamentaria establecían lo siguiente:

"ARTÍCULO 6.- El petróleo a que se refiere el artículo 1º será explorado y explotado por la Nación como sigue:

I.- Mediante trabajos realizados en forma directa y

II.- Por conducto de las instituciones que al efecto cree la Ley.

ARTÍCULO 7.- En el caso previsto por la fracción I del artículo anterior, podrá celebrarse contratos con los particulares, a fin de que estos lleven a cabo por cuenta del gobierno federal, los trabajos de exploración y explotación, ya sea mediante compensaciones en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los productos que obtengan. "6

- 47. Se estableció que las compensaciones por esos contratos podían ser en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los productos obtenidos. Para el otorgamiento de dicha compensación, los

[6] Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo. Promulgada 30 de diciembre de 1939. Publicada 09 de noviembre de 1940.

contratistas debían recuperar las inversiones y obtener una utilidad razonable. Es decir, se trataba de un contrato impulsado por el interés de los actores privados para obtener mayores ganancias, redituando en una mayor renta para la Nación y alineando, de esta forma, los incentivos entre el Estado y sus contratistas.

Análisis

1. La presentación que hace la Iniciativa de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 constitucional cardenista, es dolosa y traiciona no solo el legado cardenista, sino también el interés nacional de los mexicanos en este momento y hacia el futuro, ya que no se acota el hecho de que sólo se aperturaba a mexicanos y su objeto no era realizar contratos para obtener mayores ganancias, como se asevera en el párrafo 47.
2. En primer lugar, es importante destacar que esta apertura era sólo para nacionales, pues el artículo 9 de esta ley reglamentaria cardenista establecía lo siguiente:

"ARTÍCULO 9.- Los contratos de que hablan los artículos anteriores, solo podrán celebrarse con nacionales o con sociedades constituidas íntegramente por mexicanos. No podrán concertarse en ningún caso con sociedades anónimas que emitan acciones al portador."[7]

3. Este artículo se debe relacionar con el artículo 7 de dicha Ley, en el que se establece que los contratistas a los que se hace referencia, llevarán a cabo las actividades de exploración y extracción "por cuenta del gobierno federal" y no como interesados directos de la explotación de los hidrocarburos, pues ésta se lleva a cabo de manera directa por la Nación; por lo que es totalmente falso que en dichos contratos "se trataba de un contrato impulsado por el interés de los actores privados para obtener mayores ganancias, redituando en una mayor renta para la Nación y alineando, de esta forma, los incentivos entre el Estado y sus contratistas."
4. Esta interpretación que presenta la Iniciativa, es directamente opuesta a lo que establecía la legislación cardenista y constituye una manipulación dolosa y antinacional del legado cardenista.
5. La "mayor renta para la Nación y alineando, de esta forma, los incentivos entre el Estado y sus contratistas", como argumenta la Iniciativa, es una mentira directa al Pueblo de México, pues en ningún momento se estableció en la legislación cardenista que hubiese un incentivo para los contratistas del Estado, los cuales en todo momento realizarían sus trabajos "por cuenta del gobierno federal" y no por sus propio interés.
6. Los contratistas estaban subordinados al dominio directo del Estado, a su derecho exclusivo de explotación, a su exclusión de la propiedad y de la renta petrolera y a los beneficios de la explotación de los hidrocarburos. Son contratistas por cuenta y orden del gobierno federal, por lo que es falso que se tratara de contratos entre iguales, como si fueran socios de un negocio realizado de común.
7. Esta interpretación y manipulación jurídica e histórica pretende legitimar de manera ilógica y sin sustento, la entrega que propone esta Iniciativa, de la explotación de los hidrocarburos a los bancos y corporaciones petroleras privadas y extranjeras, todo lo cual es rechazado por la legislación cardenista.

[7] Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo. Promulgada 30 de diciembre de 1939. Publicada 09 de noviembre de 1940.

- 48. Los contratos eran celebrados con el Estado bajo los términos que éste consideraba adecuados, garantizando que las actividades para obtener la riqueza petrolera fueran conducidas en todo momento por la Nación.

- 49. Para actividades distintas a la explotación (concepto utilizado en la ley referido a la extracción), tales como las refinerías, oleoductos y distribución de gas, se estableció el régimen de concesiones.

Análisis

1. La ley reglamentaria cardenista consideraba la posibilidad de concesiones en refinerías, oleoductos y distribución de gas, no como mandato, sino como posibilidad excepcional, toda vez que México estaba inmerso en las conmociones internacionales provocadas por la Segunda Guerra Mundial.

50. Como puede apreciarse, las reformas cardenistas garantizaron cuatro aspectos esenciales: 1) Se consolidó la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos; 2) Se eliminó el régimen de concesiones en exploración y extracción; 3) Se creó un sistema de figuras contractuales para la exploración y extracción de los hidrocarburos, y 4) Se permitió la participación de terceros en refinación, transporte y distribución de hidrocarburos. Este modelo visionario permitiría que la Nación pudiera hacer un uso eficiente de sus recursos para impulsar el desarrollo del país en beneficio de los mexicanos. Se trató de un diseño nacionalista en cuanto a la propiedad, e inteligente y pragmático desde el punto de vista de la eficiencia operativa.

Análisis

1. Deliberadamente confunden, en el párrafo 50, la reforma constitucional -de corte nacionalista y estructural-con la reforma secundaria: la primera está vigente hasta hoy y la segunda sólo duró ocho meses, y por lo tanto fue del orden excepcional.
2. Efectivamente como se indica en el numeral 1) del párrafo 50, reafirmó el mandato constitucional del dominio directo y propiedad de la Nación sobre los bienes del subsuelo, vigente hasta hoy, y también en lo señalado en el numeral 2) respecto de la eliminación del régimen de concesiones en exploración y extracción, que se quiere revertir con las intenciones de la presente Iniciativa.
3. Respecto de los numerales 3) y 4) de las "figuras contractuales" y la participación de terceros, que como ya se oponen de manera directa a la propuesta de cambio constitucional de la Iniciativa, que retrocede en todo lo que establece la Constitución como dominio directo y la legislación cardenista.
4. Lo que omite señalar el párrafo 50 es que la esencia del conjunto de las reformas cardenistas, no es el "modelo" nacionalista en cuanto a la propiedad y eficiente en la operación, sino la exclusividad del Estado y la prohibición a los extranjeros a participar en la industria, que más allá de la propiedad y de la operación, el objetivo es de soberanía nacional.

51. Este régimen subsistió cerca de 20 años y es hasta 1958, año en que se expidió una nueva Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, que se eliminó la posibilidad de celebrar contratos con particulares en la explotación que lleva a cabo el Estado y reservó todas las actividades de la industria petrolera sólo a Petróleos Mexicanos o a cualquier otro organismo que se estableciera en el futuro. Así fue eliminada la contratación como medio a través del cual la Nación

puede llevar a cabo la extracción de los hidrocarburos, y mediante reforma a la Constitución del 20 de enero de 1960, se incorpora la prohibición de contratos en esta materia en el artículo 27 constitucional.

Análisis

1. En el párrafo 51 hay una omisión dolosa, pues este régimen no duró 20 años, sino sólo diez meses, ya que el 18 de junio de 1941 se expide una nueva Ley Reglamentaria del Artículo 27 en el ramo de petróleo. De hecho, no es una apertura indiscriminada a la iniciativa privada, como se sugiere en el párrafo 46, pues en su Exposición de Motivos señala que "las modificaciones intentan abrir nuevas oportunidades a la inversión del capital privado en la industria petrolera bajo formas de empresas que, por constituir empresas de economía mixta, es decir, organismos semioficiales controlados por el Gobierno, impriman a la participación privada un papel preponderantemente social".[8]
2. Asimismo, se señala que "todas las concesiones que al efecto se expidan tendrán el carácter de 'uso público'; y dispone que la Secretaría de Economía Nacional expida periódicamente las tarifas para el cobro de todos esos servicios". De ahí que, como se afirma, el esfuerzo particular y la actividad del Estado buscaría un desarrollo armónico de la industria, regulado por las propias exigencias e inspirado en los intereses colectivos y de conveniencia nacional.
3. La creciente deformación de este régimen de contratismo en la explotación de los hidrocarburos, que por esta vía fue abriendo paso al dominio de los contratistas extranjeros sobre las actividades petroleras, en perjuicio de los intereses de la Nación, fue que motivó al presidente López Mateos, aunado a la presión externa de abrir la explotación a extranjeros, que se fortalece la necesidad de reafirmar el principio constitucional de la exclusividad del Estado en la materia, eliminando las concesiones y contratos que se hubieren otorgado.
4. Resalta el hecho de que en esta Iniciativa no se abunda en las motivaciones nacionalistas y de un fortalecimiento de la infraestructura estatal para ya no permitir la inversión extranjera, y que es a partir de esta época en que PEMEX se posiciona como la palanca del desarrollo del país.

52. Finalmente, el 3 de febrero de 1983 se reformaron los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución, con el propósito de configurar un derecho constitucional económico al establecer en la Ley fundamental los principios y medios que debían regir la actuación del Estado en la materia. En dicha reforma se estableció en el artículo 28 constitucional que no constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas de petróleo y demás hidrocarburos, así como petroquímica básica, entre otras, y que el Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas y en las actividades de carácter prioritario.

Análisis

1. Esta reforma constitucional, siempre presionados por Estados Unidos, corresponde al modelo jurídico evolutivo que toma como base el dominio directo de la Nación, y lo establece de manera clara como una actividad estatal que no constituyen monopolios, la explotación exclusiva de los hidrocarburos por parte del Estado, y la generación, transmisión, distribución y abasto del servicio público de energía eléctrica.

[8] El subrayado es nuestro.

2. Como se señaló anteriormente, es hasta este momento en que surge el concepto de rectoría del Estado, para fortalecer el papel exclusivo de éste en las áreas estratégicas, siendo un proceso continuado para afianzar el modelo constitucional original.

53. El diseño del régimen jurídico en materia de hidrocarburos impulsado por el Presidente Lázaro Cárdenas no corresponde al texto constitucional vigente, fruto de reformas posteriores. Por tanto, la recuperación del diseño original cardenista, motivo de la iniciativa que se presenta a esa Soberanía, implica necesariamente una reforma constitucional.

Análisis

1. Esta aseveración del párrafo 53 es un sofisma por una generalización apresurada del modelo cardenista, ya que sólo considera las partes que deliberadamente seleccionaron para construir los argumentos de esta Iniciativa. Es necesario recuperar que la reforma constitucional cardenista prohibió expresamente las concesiones -que es una medida estructural- y que la ley reglamentaria fue sólo coyuntural.
2. Por lo tanto, en todo permanece y se fortalece el principio cardenista esencial demostrado en la reforma constitucional cardenista de 1940, que hasta nuestros días quiere cambiarse con esta Iniciativa de reforma.
3. La legislación secundaria y reglamentaria cardenista corresponde con la letra y el espíritu de la Constitución de 1917.
4. La reforma cardenista no propuso nunca la explotación de los hidrocarburos por particulares como un derecho propio, en los contratos por cuenta del gobierno federal que se pudieran celebrar con los particulares.
5. La legislación secundaria cardenista de 1940 excluyó a los extranjeros, a las empresas extranjeras y a las empresas por acciones que emitieran acciones al portador.
6. La Iniciativa no consiste en la "recuperación del diseño original cardenista", sino por el contrario, consiste exactamente en lo opuesto, pues propone eliminar el dominio directo de la Nación sobre la propiedad y sobre la explotación exclusiva a cargo del Estado de los hidrocarburos y establecer un contratismo sin límite con empresas particulares, con empresas extranjeras y con empresas que emiten acciones al portador y que cotizan en las Bolsas de Valores de México y de otras naciones.

II. 3. Propuesta de reformas

54. Dada la situación del sector y la perspectiva que enfrenta, es necesario reformar nuestro marco jurídico para que responda a sus necesidades actuales y asegurar con ello el óptimo aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de la Nación.

Análisis

1. Para dar respuesta a las necesidades actuales y futuras del sector energético no se necesitan reformas constitucionales
2. La Iniciativa no se propone dar respuesta estas necesidades, sino suprimir el derecho de la Nación a la explotación de sus recursos de hidrocarburos y de todo el sistema de generación y distribución de energía eléctrica, a favor de empresas de capital nacional y extranjero.
3. Es reiterado el argumento cardenista para desaparecer el mandato constitucional incólume en el artículo 27 para permitir la presencia extranjera. Los principios cardenistas están en la Constitución, pero los "modernizadores" están manipulando para los efectos privatizadores.

55. La propuesta que aquí se presenta es congruente y consistente con las ideas fundamentales del Presidente Lázaro Cárdenas. Lo es en sustancia, al compartir los principios nacionalistas y modernizadores, y también lo es por la utilización de los instrumentos legales que la reforma cardenista concibió para la industria, al preverse la colaboración de la iniciativa privada mediante formas distintas a la concesión.

Análisis

1. Como ya se demostró con anterioridad, la Iniciativa no corresponde a la legislación cardenista. No se sigue la legislación de Cárdenas ni en espíritu ni sustancia jurídica.
2. Se pretende que Cárdenas, que expropió a empresas extranjera, sea el modelo de una Iniciativa privatizadora a favor de las empresas extranjeras, que desaparece la exclusividad del Estado en esta materia, y entrega de hecho, mediante los contratos que propone, el dominio directo y la exploración y explotación industrial de los hidrocarburos, a corporaciones privadas y extranjeras.

56. El modelo propuesto, al igual que el cardenista, comprende dos esquemas; 1) contratos eficientes para la exploración y extracción celebrados con el Ejecutivo Federal, y 2) participación de terceros en toda la cadena de valor de los hidrocarburos, a través de autorización expresa del Gobierno Federal.

Análisis

1. El modelo propuesto en esta Iniciativa, como se asevera en el párrafo 56, no sólo es la participación de terceros lo que se propone, sino es la entrada de extranjeros, lo cual es contrario a la expresión de la reforma constitucional cardenista y de la ley secundaria que sólo habla de mexicanos, confirmando 70 años de nacionalismo constitucionalista.
2. Los contratos que proponen, en realidad son concesiones, pues la denominación de "contratos de utilidad compartida" diseñados para la legislación secundaria, otorgan de facto a los contratistas una participación en la renta petrolera y en las utilidades de la explotación de los hidrocarburos y de la prestación del servicio eléctrico.
3. Se ignoran las restricciones de la ley reglamentaria de 1940.

57. La propuesta de reforma que hoy se somete a consideración: 1) Mantiene la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos en el subsuelo, sólidos, líquidos y gaseosos en todo momento; 2) Mantiene la prohibición de otorgar concesiones, al basarse en la conducción decidida e irrenunciable de las

actividades del sector por parte del Estado, en el entendido de que sólo éste puede disponer de los recursos del subsuelo; 3) Plantea la incorporación de contratos, que celebre el Ejecutivo Federal, con organismos y empresas del Estado y/o terceros que permitan expandir y hacer más eficientes las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, y 4) Autoriza, a partir de permisos otorgados por el Ejecutivo Federal, la participación de terceros en refinación, transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos sin que se ponga en riesgo la propiedad de nuestros recursos.

Análisis

1. Contrario a las afirmaciones del párrafo 57, los elementos que fundamentan la reforma no son consistentes con el marco histórico y el contexto nacional. En el punto 1) señala que se mantendrá en todo momento la propiedad de la Nación sobre el subsuelo. Sin embargo, aunque aparenta resguardar la propiedad y la soberanía, al amenazarse la exclusividad constitucional del Estado y liberalizar el sector al libre comercio, ésta se pierde en la operación, pues su objetivo primordial es la protección al capital extranjero.
2. En el inciso 2) se mantiene la prohibición de otorgar concesiones, pero al dejarse a las leyes secundarias los términos y contenidos para los contratos, éstos pueden convertirse virtualmente en contratos que dan derecho sobre la propiedad y la explotación.
3. En el mismo sentido, los "contratos" que proponen en el inciso 3) del párrafo 57, de facto transfieren derechos de explotación que se traducen en derechos de acceso a la renta petrolera y en consecuencia constituyen formas financieras de propiedad y control sobre los hidrocarburos de la Nación.
4. Esto se muestra de manera clara con las negociaciones que se han dado a conocer del gobierno mexicano con la Security and Exchange Commission, para que dicha entidad reconozca los "contratos de utilidad compartida" como activos contables de las corporaciones, para que éstas accedan al financiamiento de sus actividades.
5. La condición de los contratos constituye garantías equivalentes a propiedad, pues de otra manera dichos contratos no serían garantías suficientes de un empréstito.
6. De esta manera, la propiedad de las reservas y recursos naturales de la Nación, así como todos los activos, infraestructura y recursos del sistema eléctrico nacional, serían convertidos en propiedad de las corporaciones energéticas, así como también del quienes adquirieran acciones de dichas corporaciones y de los bancos que prestarían dichos recursos.
7. En el caso del inciso 4) respecto de la participación de terceros en refinación, transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos, la Iniciativa propone directamente las licencias, y compartir por lo tanto la renta petrolera en toda la cadena de valor, dejando el abasto de combustibles a la población y el precio de ellos, a las "libres fuerzas del mercado" y no a las necesidades de abastecimiento de la industria y población nacional.
8. La Iniciativa pone en riesgo inminente el territorio nacional, las riquezas del subsuelo, el dominio directo de la Nación sobre sus recursos y toda la prestación del servicio de energía eléctrica y explotación industrial de los hidrocarburos.

58. Con base en lo expuesto, las reformas propuestas en materia de hidrocarburos consisten en:

a) Eliminar la prohibición de que el Estado celebre contratos para la explotación de hidrocarburos.

59. Si bien en su contexto histórico existieron razones para que en 1958 se estableciera que la explotación de la Nación se llevara a cabo sólo a través de Petróleos Mexicanos, la explotación se daba en esa época en condiciones muy diversas a las actuales, partiendo en principio de que se trataba de la explotación convencional del petróleo. Sin embargo, como ya se mencionó, el petróleo de fácil acceso se está agotando y cada vez son mayores los desafíos que se enfrentan para su explotación, entre ellos altos riesgos, grandes inversiones, alta capacidad operativa y la necesidad de recursos tecnológicos cada vez más desarrollados.

Análisis

1. Contrario a lo que se asevera en el párrafo 59, la explotación exclusiva por el Estado mexicano, a través de PEMEX no se estableció porque se tratara de petróleo de fácil o difícil acceso, sino por la naturaleza estratégica de la energía y el beneficio exclusivo para la Nación.
2. El pretexto de los mayores desafíos de la explotación del petróleo entre ellos altos riesgos, grandes inversiones, alta capacidad operativa y la necesidad de recursos tecnológicos cada vez más desarrollados, no es procedente ya que estas condiciones siempre han existido en la industria petrolera y han sido superados históricamente y no tienen que inducir a la Nación a que las empresas privadas y extranjeras lleven a cabo la explotación tanto de yacimientos "convencionales" como "no convencionales", como lo propone la Iniciativa.
3. Independientemente de que estén en distintos tipos de yacimientos, se trata de hidrocarburos. La complejidad técnica no determina el sujeto económico, ni el control, ni el dominio, ni la apropiación de la renta, que debe ser a favor de la Nación y no de intereses particulares.

60. En el contexto actual, la imposibilidad de que la Nación pueda aprovechar en sus actividades de exploración y extracción, la participación de particulares, a través de contratos, los cuales podrían aportar precisamente las altas inversiones requeridas, los recursos tecnológicos y la experiencia, así como compartir riesgos, constituye una barrera injustificada que la coloca en desventaja respecto de los demás operadores y que le impide aprovechar en forma óptima sus propios recursos en beneficio de los mexicanos.

Análisis

1. Es falaz afirmar, como se hace en el párrafo 60, que es imposible que la Nación pueda "aprovechar" la participación de inversionistas y particulares en la exploración y extracción.
2. Son éstos intereses particulares quienes quieren "aprovechar" en su beneficio los recursos y la explotación de la industria petroquímica.
3. La Iniciativa beneficia a estos intereses particulares al darles acceso a la renta petrolera, en perjuicio del beneficio a favor de la Nación.
4. La imposibilidad de su participación en la explotación petrolera no es barrera injustificada, pues para eso precisamente se hizo la expropiación.
5. La no participación de las corporaciones extranjeras y privadas no es desventaja, sino por el contrario es una ventaja, pues la explotación exclusiva equivale al beneficio exclusivo, y al dominio territorial directo de los hidrocarburos, de la industria, la infraestructura, los mercados y la posibilidad de utilizar la explotación de los hidrocarburos como impulsor del desarrollo nacional, lo que ha sido cancelado durante los últimos treinta años por los gobiernos neoliberales y que la

eventual aprobación de esta Iniciativa cancelaría de manera permanente, irreversible y ruinosa para la Nación.

6. No es indispensable ni deseable la participación de empresas extranjeras como lo propone la Iniciativa, porque su interés es compartir las utilidades de la renta petrolera; cuestión que la Iniciativa denomina de manera antinacional, como aprovechamiento "óptimo" de los recursos de la Nación.
7. Por el contrario, la Iniciativa pretende entregar los beneficios de los recursos y la industria energética a corporaciones privadas y extranjeras.

61. Por ello, se propone eliminar del artículo 27 constitucional la restricción incorporada en 1960, que le impide al Estado la utilización de contratos en sus actividades de explotación de hidrocarburos, es decir, en su extracción del subsuelo para su aprovechamiento. En este punto es preciso ser claros. La propiedad de los hidrocarburos del subsuelo es y seguirá siendo de la Nación, por lo que su explotación seguirá estando a cargo de la Nación y en su beneficio, por tanto se conserva la prohibición de otorgar concesiones que confieran derechos sobre nuestros recursos naturales a los particulares.

Análisis

1. Como se señaló en el análisis del párrafo 51, la reforma de 1960 fue para reiterar lo establecido en 1940 que se estaba violando con la aplicación dolosa de la Ley Reglamentaria.
2. La Iniciativa mantiene de manera formal la prohibición de las concesiones y evita utilizar el concepto de concesión, sin embargo, los "contratos" señalados en el párrafo 57, otorgan de facto derechos exclusivos de explotación, acceso a la renta petrolera a lo largo de un periodo de tiempo, lo que en los hechos equivale a la propiedad sobre el recurso y el dominio directo del mismo.
3. Lo anterior desmiente la afirmación de que "la propiedad de los hidrocarburos del subsuelo es y seguirá siendo de la Nación", pues las ganancias por su extracción, se entregarán a los contratistas privados y extranjeros.
4. De hecho, a recomendación del Wodrow Wilson Center, en noviembre de 2012, en el documento "*Un nuevo comienzo para el petróleo mexicano: principios y recomendaciones para una reforma a favor del interés nacional*", se solicita dar "claridad" conceptual a la diferencia entre el dueño y el operador. Al dueño se le deja la determinación de las formas en que el recurso será explotado, y el operador "dado que la firmado una concesión o un acuerdo de producción compartida" puede contabilizar las reservas sin tener la propiedad del subsuelo. Esta contabilidad sirve a las empresas para efectos de sus manejos financieros, entre ellos solicitar deuda a cuenta de sus activos, esto es, del petróleo objeto de los contratos que les fueron otorgados. Por lo tanto, el hecho del mantenimiento de la propiedad y de contratos con operadores es un eufemismo para evitar usar la palabra "concesiones", supuestamente prohibidas aún en esta Iniciativa.
5. De hecho, ya en los medios internacionales es del todo conocida la utilización del eufemismo para evadir el término "concesiones" que parecería políticamente incorrecto utilizarlo, pero en la práctica así funcionaría. En la publicación de *The Economist* del 22 de noviembre de 2013, en que se "El PRI está dispuesto a sacrificar la inviolabilidad de Pemex y la CFE. Preocupaba que la palabra "concesiones" -resonante de los enclaves a cargo de empresas extranjeras que llevaron a la nacionalización del petróleo en 1938- afectara un tabú muy importante. En su lugar, se pueden

aceptar "licencias", un término que suena más inocuo pero significa lo mismo. "Siempre y cuando no usamos la palabra 'concesión', estamos bien ", dice Javier Treviño, un legislador del PRI.".[9]

62. La eliminación de dicha restricción, generará un marco constitucional idóneo para que, conforme más convenga a los intereses de la Nación, el Estado pueda aprovechar las aportaciones de terceros para complementar a sus organismos, como lo es Petróleos Mexicanos, a través de contratos eficientes que alineen los incentivos de los contratistas con los del Estado, en las actividades inherentes a la exploración y extracción de dichos recursos, tal y como lo marcaban el espíritu y letra de las reformas realizadas por el Presidente Lázaro Cárdenas.

Análisis

1. Bajo el contexto actual, el marco constitucional que propone la Iniciativa en el párrafo 62 es idóneo para las empresas privadas y extranjeras, no para la Nación.
2. La Iniciativa destruye la esencia de la Constitución de 1917 y transformaría al Estado en una entidad administradora de contratos con corporaciones privadas y extranjeras, quienes llevarían a cabo la explotación de los hidrocarburos.
3. Se insiste en legitimar la Iniciativa falsificando el legado del Presidente Cárdenas, quien de manera contraria a la Iniciativa, estableció la prohibición de empresas extranjeras en la ley secundaria; empresas en las cuales participaran extranjeros; así como empresas por acciones que emitieran acciones al portador, estaban excluidas de ser contratistas del Estado mexicano, lo que corresponde al objeto de sus reformas.
4. Lo que se propone de ninguna manera es el restablecimiento del legado cardenista, sino por el contrario del legado porfirista, que fue suprimido mediante la Revolución y la Constitución de 1917.

63. México tiene un gran potencial de hidrocarburos, sobre todo en cuencas poco aprovechadas y con recursos no convencionales, como son las aguas profundas del Golfo de México y el petróleo y gas de lutitas. Esta riqueza en el subsuelo debe aprovecharse para contribuir al desarrollo de la Nación, no existe razón alguna para que, a diferencia de la mayoría de los países, se limiten los medios a través de los cuales el Estado pueda cumplir con su función de extraer sus propios recursos naturales.

Análisis

1. Se hace la aseveración sobre un gran potencial de reservas, mismas que no han sido probadas. De hecho, en la Estrategia Nacional de Energía 2013-2027, se señala que para el año 2018, se producirán tres millones de barriles de petróleo por día, con la aportación supuesta de un millón de barriles que procederán de campos que se descubrirán mediante exploración, es decir de recursos prospectivos. Los recursos prospectivos no son reservas probadas. La probabilidad de recuperar un recurso prospectivo, o sea una reserva por descubrir mediante la perforación de pozos

[9] http://www.economist.com/news/americas/21590492-proof-breathless-programme-reform-aimed-trustbusting-will-be-fine-print. "The PRI is prepared to sacrifice the inviolability of Pemex and the CFE. It worries that the word "concessions"—resonant of the enclaves run by foreign companies that led to oil nationalisation in 1938—would break one taboo too many. Instead it may accept "licences", a term which sounds more innocuous but means much the same. "As long as we don't use the word 'concession', we're fine," says Javier Treviño, a PRI lawmaker."

exploratorios, es menor del 10%,. Por tanto, se planea aumentar la producción con base a lo que se descubrirá y no, como debería ser, con el sustento de reservas probadas, certificadas y no desarrolladas, lo que demuestra lo irresponsable de hacer planeación sobre supuestos no comprobados.

2. Se insiste en el párrafo 63 en "la mayoría de los países" como argumento, pero a nuestra experiencia no aporta nada, ya que el hecho de que la mayoría de los países hayan abierto su legislación y operación a los privados y extranjeros, no tiene vínculo con el hecho de que nuestro país tiene otras circunstancias históricas y geopolíticas, que nos llevaron a la expropiación con éxito y a declarar la exclusividad de la actividad petroleras a través de una empresa estatal.
3. Es importante resaltar que lo importante no es "la mayoría de los países", sino los que guardan características similares al nuestro, y que el 90% del petróleo mundial lo administran compañías petroleras estatales controladas por los gobiernos de los países ricos en petróleo; es decir, de las 20 mayores compañías petroleras (en términos de reservas de gas y petróleo), 16 son compañías estatales.
4. El Estado mexicano dispone de todos los medios para aprovechar los recursos de la Nación, o puede desarrollarlos por sí mismo. Es falsa la necesidad que se argumenta de disponer de medios adicionales.
5. El potencial de los hidrocarburos no convencionales no está probado en este momento. En todo caso, como lo señala el párrafo 65, si este potencial fuese comprobado, ello no justifica que deba ser explotado por particulares.

64. Con la eliminación de esta restricción en la Constitución y manteniendo la reserva de ley prevista, se pretende que la ley reglamentaria determine la forma en que el Estado pueda aprovechar la participación de los sectores social y privado, de modo análogo a las reformas cardenistas, a través de contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos en los que puedan pactarse mecanismos de pago en función de los recursos que se obtengan, mediante compensaciones en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los mismos, entre otros, tal como se previó en las reformas cardenistas y atendiendo a las mejores prácticas en esta materia.

Análisis

1. Es importante señalar que eliminando esta restricción en la Constitución declarada en el párrafo 64, no se mantiene la reserva de ley, y se entra de lleno en el libre comercio. Esto conlleva a graves repercusiones, en principio económicas y de soberanía , pues se actúa con base en los interesas transnacionales y no del mercado nacional, los tratados internacionales limitan a los gobiernos a obligar a los inversionistas a criterios de desempeño en cuanto a importación, exportación, contratación de servicios, venta de bienes producidos, invertir las ganancias, transferir tecnología, entre otros.
2. No existe necesidad de inversionistas privados y extranjeros, pues PEMEX tiene capacidad de operar sin tener que sacrificar la renta petrolera.

65. La política sobre las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos será dictada exclusivamente por el Ejecutivo Federal. Además, el Ejecutivo Federal celebrará contratos con

organismos y empresas del Estado y con los sectores social y privado, manteniendo el Estado el dominio sobre los recursos en el subsuelo, sin posibilidad de otorgar derechos a través de concesiones.

66. Así, se propone retomar en el párrafo sexto del artículo 27 constitucional, en la parte relativa a los hidrocarburos, la reforma impulsada por el Presidente Cárdenas y que estuvo vigente de 1940 a 1960:

"... Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos..."

Análisis

1. La Iniciativa establece, como se afirma en el párrafo 66, que las decisiones sobre la explotación de los hidrocarburos y de toda la industria de valor agregado, sea dictada exclusivamente por el Ejecutivo Federal.
2. El presidencialismo petrolero no sólo es irracional y antidemocrático, sino que también subordina la soberanía del Pueblo de México a la voluntad del Ejecutivo Federal, y se queda a un nivel peor que en el porfiriato, cuando las concesiones las otorgaba el Congreso.
3. De manera clara se suprime el papel del organismo del Estado en materia energética, y se le reduce a un operador entre otros, en igualdad de condiciones con los operadores privados, transnacionales.
4. Es una gran falacia suponer que la política sobre las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos sería dictada exclusivamente por el Ejecutivo Federal, ya que los inversionistas extranjeros harían prevalecer las condiciones de mercado y los dictados de sus centros nacionales de poder, como se ha demostrado en Irak, en el derrame de Macondo en el Golfo de México y otras situaciones histórica.
5. Además el Ejecutivo Federal no es la Nación. El Estado tiene organismos para la explotación exclusiva de los hidrocarburos. El dominio directo se pierde con la transformación del gobierno en un administrador de contratos con empresas privadas y extranjeras.
6. El contratismo presidencial propiciaría mayores índices de corrupción y la creación de una nueva reducida élite beneficiaria de la "reforma energética", como ha ocurrido con todas las privatizaciones de los últimos treinta años.

67. Asimismo, se reubica dentro del mismo párrafo sexto del artículo 27 constitucional el mandato, hoy vigente, consistente en que no se otorgarán concesiones ni contratos respecto de minerales radioactivos, ya que a diferencia de los hidrocarburos, se considera que las actividades relacionadas con la extracción de dichos minerales, dada su naturaleza y posibles usos, no deben llevarse a cabo por particulares, ni aún bajo la figura jurídica de los contratos.

Análisis

1. Se establece una división artificial de los hidrocarburos con los minerales radioactivos; en todo caso también debe conservarse el mismo régimen a los hidrocarburos, que otorgan la mayor parte de los recursos presupuestales.

b) Sustraer de las áreas estratégicas del Estado a la petroquímica básica y dar certeza a nivel constitucional para que las actividades de la industria petrolera, tales como el procesamiento de gas natural y la refinación del petróleo, así como el transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de dichos productos y sus derivados, puedan ser realizadas tanto por organismos del Estado, como por los sectores social y privado, a través de permisos que otorgue el Ejecutivo Federal.

Análisis

1. Sustraer la petroquímica de las pareas estratégicas es virtualmente una privatización del sector, por lo que la afirmación de que "no venderán un solo tornillo de Pemex" queda desmentida en este apartado. Ya se está dando este proceso, aún sin la reforma constitucional, como en el caso de lal venta del 60% de la petroquímica en Pajaritos a una empresa privada, según lo publicado en el Diario Oficial el 30 de julio de 2013; y teniéndose programado hacer lo mismo en Cangrejera, Morelos y Cosoleacaque, perdiéndose con ello claramente hasta la rectoría del Estado con estas entregas a empresas privadas.

68. Al propiciarse una mayor producción de petróleo crudo y gas natural en el país, es conveniente complementar a Petróleos Mexicanos también en las actividades de refinación, de petroquímica y de transporte, con el fin de que la creciente disponibilidad de hidrocarburos pueda transformarse en un mayor volumen de productos derivados, montos crecientes de inversión y más empleos en el territorio nacional.

Análisis

1. Como se afirma en el párrafo 68, "al propiciarse una mayor producción...", esta es una hipótesis no fundada en las reservas probadas (que contradice la aseveración de creciente disponibilidad), que asegura que con la entrada de las trasnacionales habrá más producción. Lo que habrá de inmediato es mayor gasto y altos costos colaterales, sobre todo en el caso del Golfo.
2. La Iniciativa miente dolosamente, pues es claro que el otorgamiento de concesiones que proponen, desplazaría a Pemex como participante en la cadena de valor. Las inversiones privadas no "complementan" sino que por el contrario, sustituirían a PEMEX.

69. Al respecto, el artículo 28 constitucional establece que no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas de petróleo y demás hidrocarburos, entre otras, es decir, la función de explotar dichos recursos del subsuelo, otorgada en exclusiva a la Nación por el artículo 27 constitucional. Si bien la función exclusiva respecto del petróleo y demás hidrocarburos del subsuelo consiste en su explotación, es decir, su exploración y extracción, el artículo

28 constitucional considera también dentro de las áreas estratégicas las funciones que el Estado ejerza en forma exclusiva en petroquímica básica.

Análisis

1. La explotación de los hidrocarburos es integral y no se reduce a la extracción del petróleo. El artículo 28 de manera correcta incluye en las áreas estratégicas a la petroquímica. La distinción entre básica y no básica es artificial. De manera equivocada se incluyó al metano como petroquímica, lo que es improcedente pues el metano no tiene ninguna transformación y constituye un hidrocarburo natural.

70. Por ello, se propone reformar el artículo 28 de la Constitución para suprimir a la petroquímica básica como área estratégica que no constituye monopolio y señalar expresamente que tratándose de petróleo y demás hidrocarburos se estará a lo dispuesto por el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución, ya que es dicha norma la que otorga al Estado la función de explotar los hidrocarburos del subsuelo, consistente en el derecho de extraerlos de su reservorio natural y disponer de ellos, lo que será llevado a cabo en la forma que determine la Ley Reglamentaria.

Análisis

1. En el párrafo 70 no se ofrece ninguna justificación válida para suprimir a la petroquímica como área estratégica a cargo exclusivo del Estado, pues es esta actividad la que genera un valor agregado importante a la mera extracción del hidrocarburo. Abrirle la posibilidad a los privados y extranjeros de ingresar a esta actividad hoy aún estratégica, es permitirles quedarse con gran parte de la renta petrolera.
2. Se omite establecer en la Constitución los criterios de la legislación que propone la Iniciativa, lo que demuestra la voluntad de entregar por completo toda la industria y valor agregado de los hidrocarburos a corporaciones privadas y extranjeras, lo que incidiría en los ingresos fiscales, la dependencia industrial y tecnológica y el sofocamiento del mercado interno, en beneficio de la operación de las corporaciones globales, que disponen de infraestructura ociosa, por lo que se da un cheque en blanco para que el país profundice su dependencia comercial e industrial en la petroquímica.

71. Con ello se asegura un marco constitucional claro que permitirá, como en el modelo cardenista: a) la celebración de contratos del Ejecutivo Federal con organismos del Estado y/o con particulares en actividades de exploración y extracción, y b) que además de los organismos del Estado, los particulares participen directamente bajo esquemas regulados en la cadena de valor después de la extracción, incluyendo el transporte, tanto de los productos obtenidos del subsuelo (petróleo crudo, gas natural y sus líquidos), como de aquellos que son resultado de la transformación (petroquímicos y refinados), siempre en los términos que establezca la legislación secundaria, a través de permisos que otorgue el Ejecutivo Federal.

Análisis

1. De nueva cuenta, en el párrafo 70, se asume un marco legal falso que le atribuyen a Cárdenas, mismo que ya ha sido explicado en su contexto y no en el sofisma de generalización que hasta este punto se ha presentado.
2. La Iniciativa no asegura un marco constitucional claro según el "modelo cardenista" privatizador.
3. El supuesto "modelo cardenista" en la ley secundaria excluye a extranjeros y a sociedades por acciones, además de que se invoca este modelo en sentido contrario de su filosofía original de defensa de la nación.
4. Por otro lado es una falacia que los privados participen directamente bajo esquemas regulados, cuando lo que buscarán las corporaciones privadas y extranjeras, será incrementar sus ganancias bajo esquemas oligopólicos, como lo demuestra la experiencia histórica, lo que seguramente aumentará su poder financiero y de influencia económica, política y mediática sobre el gobierno mexicano y sus organismos reguladores.

72. Nuestro país ya ha dado pasos en esta dirección. Mediante reforma a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 1995, se eliminó del catálogo de actividades que comprende la industria petrolera a cargo en forma exclusiva del Estado, el transporte, almacenamiento y distribución de gas metano y licuado de petróleo, quedando únicamente como actividades estratégicas las necesarias para interconectar su explotación y procesamiento. Así, el transporte, almacenamiento y distribución de gas metano y licuado de petróleo se transformaron de actividades exclusivas del Estado en actividades que pueden llevar a cabo los particulares mediante permiso.

Análisis

1. Esta eliminación señalada en el párrafo 72 se hizo bajo la del acuerdo entre el presidente estadounidense William Clinton y el presidente mexicano Ernesto Zedillo, en el contexto generado por la llamada crisis-error de diciembre de 1994, y que generó la necesidad recursos y su consiguiente sometimiento a las directrices de Estados Unidos.
2. La clasificación a que se alude en el párrafo 72 es errónea, porque los productos a que hace referencia la Iniciativa son hidrocarburos, no petroquímica, que es en el contexto en que se está desarrollando estos argumentos.

73. En la misma dirección, Brasil, Colombia y Noruega, tienen esquemas de participación de terceros en actividades de transformación y transporte, lo cual ha permitido a los consumidores de esos países tener una oferta cada vez mayor de combustibles e insumos para sus actividades.

Análisis

1. Las condiciones históricas de estos países son muy diferentes ya que nunca han llegado a tener un desarrollo tan amplio en la cadena productiva como el caso de México. En el caso de Noruega, la transformación industrial por decisión propia es muy restringida. Colombia nunca accedió al desarrollo de la petroquímica, por lo que el planteamiento no tiene valor argumentativo.

74. Corresponderá a la ley determinar las condiciones bajo las cuales puedan concederse permisos a los particulares para llevar a cabo estas actividades, así como la regulación a la que estarán sujetos en su operación, por su interés para la Nación.

Análisis

1. Es una manipulación dolosa aprobar cambios constitucionales que dejan cuestiones sustantivas a la legislación secundaria, tratándose de cuestiones inherentes a la seguridad y la soberanía nacional y energética
2. Se busca un marco constitucional totalmente desvinculado de los intereses nacionales, para garantizar condiciones de propiedad, acceso, control, dominio y operación a favor de los inversionistas mexicanos y extranjeros, cancelando las bases históricas y constitucionales sustentadas en el criterio de dominio directo y explotación exclusiva de los hidrocarburos por parte del Estado.

75. En conclusión, la reforma que se somete a la consideración de esa Soberanía en materia de hidrocarburos consiste en retomar el marco jurídico promovido por el Presidente Lázaro Cárdenas del Río, que fortaleció los derechos de la Nación sobre sus recursos naturales, al mismo tiempo que previó instrumentos para aprovechar la participación de los particulares en el desarrollo de sus funciones exclusivas -extracción de los hidrocarburos del subsuelo para su aprovechamiento- así como la participación directa de los mismos en las demás actividades de la industria petrolera.

Análisis

1. La Iniciativa confunde deliberadamente las reformas constitucionales y la ley secundaria del Presidente Lázaro Cárdenas del Río, pues omite las limitaciones establecidas por esa legislación a la contratación de mexicanos, de empresas formadas sólo por mexicanos y que no fueran sociedades por acciones que emitan acciones al portador, respetando el sentido de la reforma constitucional
2. Con esta Iniciativa se revierte un esfuerzo de la Nación orientado a perfeccionar el marco jurídico de la explotación de los hidrocarburos, y en particular las modificaciones de 1958, 1960 y 1938, bajo el criterio de la exclusividad del Estado en la explotación de los hidrocarburos.

76. Finalmente, bajo el esquema propuesto se plantea el fortalecimiento de Petróleos Mexicanos y redefinir su relación con el Estado mexicano, pasando de una visión estrecha como generador de ingresos públicos en el corto plazo, a una de perspectiva amplia y de largo plazo. El nuevo régimen fiscal para Pemex que se propondrá como parte de la Reforma Hacendaria será consistente con este cambio de enfoque.

Análisis

1. La modificación al régimen de PEMEX que se alude en el párrafo 76, que a la luz del análisis de la propuesta de Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, establece un cambio de manera gradual, pero no es para liberalizar fondos del gobierno para la inversión, sino para llenar el hoyo fiscal que genera la privatización.
2. Aunque sólo se alude a un fortalecimiento de PEMEX como generador de ingresos públicos, no se presenta el impacto que generará en las finanzas públicas, ya que el Estado contará con menores

recursos provenientes de PEMEX, generándose un déficit de recursos. Empezaríamos en una política de endeudamiento, que se enmarca no tanto en romper paradigmas del "déficit cero", o en impulsar el crecimiento económico, sino en tapar un hoyo fiscal producto de la privatización del petróleo.

3. La "visión estrecha" de PEMEX no se deriva de su carácter constitucional, como organismo responsable de la explotación de los hidrocarburos de manera exclusiva por parte del Estado, sino que es consecuencia directa de decisiones antinacionales que se han venido llevando a cabo durante los últimos treinta años de neoliberalismo.
4. En las iniciativas enviadas por el Ejecutivo Federal de ley de ingresos y presupuesto de ingresos para el año 2014 se especifica el carácter del nuevo régimen fiscal que se propone para PEMEX, mismo que sería aplicable a otros "operadores", por lo que dicha Iniciativa es abiertamente anticonstitucional, pues la Iniciativa aún no ha sido aprobada.
5. La propuesta de la denominada reforma hacendaria aumentará impuestos, sin que ello se traduzca en un mayor y mejor gasto en inversión productiva y fomento económico. Sin evaluación del impacto financiero y hacendario de esta Iniciativa, se incurrirá en una grave violación del procedimiento parlamentario.
6. El impacto negativo de la Iniciativa se expresará tanto en la dimensión macroeconómica, como en la microeconómica y sectorial; pues se afectarán negativamente las finanzas públicas, el ahorro, el desarrollo económico, industrial y en la ciencia y la tecnología, como señalaremos en comentarios posteriores.

77. Hoy en día, el régimen fiscal de Pemex está sustentado en un esquema de derechos rígidos, los cuales se determinan sin reconocer plenamente las necesidades de inversión de la empresa. En otros países, como Brasil, Colombia y Noruega, las empresas petroleras nacionales pagan contribuciones más moderadas que las que hoy en día paga Pemex y luego, dependiendo de la rentabilidad de la inversión, se decide de forma más flexible si el remanente se reinvierte en la propia empresa o se transfiere a la hacienda pública.

Análisis

1. Es evidente en la redacción del párrafo 77, que se requiere cambiar el régimen fiscal de PEMEX, pero para ello no es necesario en absoluto una reforma constitucional privatizadora, desnacionalizadora y contraria al interés nacional.
2. PEMEX lo que requiere es un régimen fiscal nuevo, sin necesidad de privatizarla. Si PEMEX tuviera un régimen similar al de Noruega con 78% de impuestos sobre sus utilidades, le permitiría tener recursos reutilizables para la inversión de aproximadamente 200 mil millones de pesos. Ese monto, equivalente a las utilidades compartidas ahora con grandes corporativos transnacionales, se podría utilizar para invertir en tecnología, capacidad instalada y petroquímica básica y secundaria. Simplemente, con ese régimen, PEMEX tendría un pago de impuestos y derechos, considerando al 2012 como ejemplo, de 702 mil millones de pesos y no de 902 mil millones como realmente ocurrió. La relación de pago de impuestos-derechos con sus ventas caería de 55% a 43% y, con ello, su eficiencia operativa en materia de utilidades del 56%, podría realmente beneficiar a la empresa y a los mexicanos en su conjunto. Restando los 200 mil millones de pesos para la operación autónoma de PEMEX, el Estado podría contar de manera neta con 800 mil millones de pesos más, sin endeudamiento, para inversión en educación, salud, servicios públicos e infraestructura.

78. La propuesta que se incluirá en la reforma hacendaria estará alineada con la necesidad que tiene Pemex de ser más flexible para conseguir mejores resultados. Ello implicará un cambio de paradigma con dos componentes esenciales: primero, un pago de derechos más bajo que en la actualidad y, segundo, el remanente de ese pago de derechos podrá ser reinvertido en la empresa o una parte podrá ser transferida al presupuesto como si fuera un dividendo que podrá emplearse para gasto en escuelas, hospitales, infraestructura de agua o carreteras. Este nuevo esquema hará que Pemex tenga un tratamiento fiscal comparable al de otras empresas petroleras en el resto del mundo. El régimen propuesto, a diferencia del actual, alineará los incentivos entre Pemex y el Gobierno Federal, al mismo tiempo que le permitirá a la empresa ser más competitiva.

Análisis

1. La Iniciativa deja a PEMEX en una condición que no cambia de manera significativa su actual situación, pues la SHCP seguirá determinando el monto en el cual PEMEX podría disponer de esta mayor disponibilidad.
2. El problema no es de alineación de los incentivos de PEMEX, pues PEMEX no es un ente independiente, sino un organismo del Estado con responsabilidades específicas. PEMEX no tiene intereses por sí mismo, sino que es un instrumento del Estado mexicano que debe cumplir con los mandatos y tareas que le sean encomendadas.
3. Es injustificable referirse a un supuesto dividendo de PEMEX como aportación al presupuesto. PEMEX no genera dividendos pues no es una sociedad privada por acciones. PEMEX no es empresa sino organismo público. Es una falacia que un organismo público no pueda y deba ser igual o más eficiente que cualquier corporación privada. La información oficial de PEMEX demuestra que tiene un desempeño sobresaliente, a pesar de las restricciones presupuestales a las que ha estado sometido, a la falta de capacidad suficiente de sus administradores públicos y actos de corrupción; en relación con otras corporaciones petroleras en el mundo.
4. Se plantea un cambio de paradigma en la estructura impositiva de PEMEX, que es de carácter transitorio, pues ya no se cobraran toda la gama de derechos, sino que PEMEX ahora pagará el ISR por su actividad normal, un porcentaje directo de las utilidades y un porcentaje de regalías, la cual será llamada regalía básica, bajo este modelo se le permite a PEMEX la reinversión de sus utilidades. El pago como resultado de la ejecución de los contratos de utilidad compartida y las contraprestaciones que se pagarán a PEMEX quedarán bajo los siguientes criterios:

a) Los Contratos preverán que cada periodo, el Fideicomiso entregará al Estado Mexicano un porcentaje del valor de cada tipo de hidrocarburo extraído en cada área contractual

b) Los contratos preverán que cada periodo, el Fideicomiso entregará a Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios la contraprestación que les corresponda, la cual estará integrada por:

- El porcentaje de la utilidad operativa para Petróleos Mexicanos que corresponda, y
- Los costos, gastos e inversiones.

5. En realidad, la modificación al régimen de PEMEX de manera gradual no es para liberalizar fondos del gobierno para la inversión, sino para llenar el hoyo fiscal que genera la privatización. De acuerdo a cálculos preliminares del Observatorio de Salarios de la Ibero Puebla, por cada 30 mil millones de dólares de inversión extranjera en la exploración y explotación de petróleo crudo, habrá aproximadamente 214 mil millones de pesos de hoyo fiscal. Esto es, el Estado contará con menores recursos provenientes de PEMEX, generándose un déficit de recursos. La llamada transición al nuevo régimen, implica para este año fiscal, menores ingresos de PEMEX en materia de derechos

por hidrocarburos de casi 54 mil millones de pesos menos, considerando que los precios del petróleo y combustibles como los mismos documentos del gobierno plantean al respecto, se espera sean estables en 2014. Asimismo, en el rubro de ingresos propios de PEMEX, se recibirían 35 mil millones de pesos menos. En total, habría un hoyo fiscal de casi 90 mil millones de pesos este año. Eso significa que esperan privatizar el petróleo desde 2014, con inversiones entre 10 y 13 mil millones de dólares de las grandes transnacionales.

6. El hoyo fiscal por la privatización del petróleo y los escasos ingresos de la reforma fiscal, generarán endeudamiento. Producto de ese hoyo fiscal inicial el próximo año de 90 mil millones de pesos aproximadamente con del inicio de la privatización, junto con escasos recursos fiscales nuevos, dado que la reforma sólo contempla la recaudación neta de alrededor de 240 mil millones de pesos y creciente gasto corriente del gobierno del que no se ve recorte alguno, por lo que el gobierno recurre al endeudamiento, para tapar un hoyo fiscal producto de la privatización del petróleo.

II. 4. Beneficios esperados

79. La inversión y los recursos fiscales que se obtengan de concretarse las reformas propuestas, permitirán a México consolidar un modelo de hidrocarburos sostenible en el largo plazo, pensando en el bienestar de futuras generaciones. Así, con la reforma se plantean los siguientes objetivos de la política de hidrocarburos:

Análisis

1. La Iniciativa plantea beneficios a las corporaciones privadas y extranjeras y gravísimos perjuicios a la Nación.
2. La inversión que supone la Iniciativa no consolidarán un modelo sostenible de hidrocarburos, sino que por contrario, promoverá una extracción acelerada de las pocas reservas probadas de las que dispone la Nación.
3. Si en realidad se pensara en las próximas generaciones, se dejaría de exportar petróleo crudo y el Estado invertiría en la explotación industrial de los hidrocarburos, cuidando y aumentando las reservas y suprimiendo la exportación de crudo.
4. La inversión supuesta no es un beneficio, sino la capacidad de apropiarse de la renta petrolera.
5. Los recursos fiscales no serán mayores, sino menores, no sólo de la renta petrolera, sino de las ganancias de las corporaciones privadas nacionales y extranjeras, en virtud de los tratados que impiden la doble tributación, por lo que los inversionistas extranjeros pagarían impuestos en sus países y no en México.
6. Por lo tanto la Iniciativa garantiza menores y no mayores ingresos fiscales.
7. La reforma es cruel, pues los beneficios esperados son para los bancos extranjeros y fondos de inversión extranjeros, que son accionistas de las corporaciones petroleras y a su vez financiarán y obtendrán intereses de las inversiones que éstas lleven a cabo.
8. También es cruel, porque este robo de la riqueza petrolera deberá ser compensado con mayores contribuciones del pueblo de México, en particular de los más pobres.

80. 1. Lograr tasas de restitución de reservas probadas de petróleo y gas superiores al 100%. Ello significa que el incremento de la producción estaría acompañado del descubrimiento de igual o mayor volumen de reservas.

Análisis

1. Esta afirmación sobre la meta de restitución tiene dos debilidades argumentativas: en primer lugar, este acelerado ritmo en nada tiene que ver con las necesidades de consumo nacional sino, como ya se ha señalado en anteriores análisis, obedece a la seguridad de provisión de petróleo que requiere Estados Unidos, haciendo una expoliación acelerada de nuestras reservas. En segundo lugar, las tasas de restitución no tienen relación con el hecho de que su realización sólo sea posible realizarlo por particulares extranjeros, ya que Pemex ha notificado que se ha alcanzado 100% de restitución actualmente, sin la participación de empresas extranjeras trasnacionales.

81. 2. Incrementar la producción de petróleo, de 2.5 millones de barriles diarios actualmente, a 3 millones en 2018, así como a 3.5 millones en 2025.

Análisis

1. Esta propuesta de incremento de la extracción de nuestras limitadas reservas probadas de petróleo es contrario a los intereses de México.
2. Este aumento de la producción obedece al interés estadounidenses de tener acceso a una fuente confiable y barata de abastecimiento de crudo, ante el costo militar de acceso a las fuentes del medio oriente, y el hecho de que la mayor parte de las reservas probadas de petróleo en el mundo son propiedad de empresas estatales (aproximadamente el 75%)
3. Por lo tanto este no es un beneficio esperado para México, sino un perjuicio.
4. El propósito es exportar crudo sin valor agregado e importar refinados y petroquímica, lo cual no sólo es irracional sino contrario al interés nacional y una política energética sustentable en función de nuestra propia seguridad energética y seguridad nacional. Corresponde a acuerdos ilegales de los presidentes de México durante los últimos años.
5. Exportar crudo y dejar la industria petroquímica a empresas extranjeras es por lo tanto una doble traición a nuestros intereses, pues el valor agregado de la petroquímica multiplica de manera agregada 60 veces el valor del crudo, todo lo cual sería llevado a cabo por corporaciones privadas y extranjeras.
6. La Iniciativa profundiza la ruinosa política energética seguida durante los últimos treinta años de otorgar a México el papel de abastecedor de crudo para las empresas de refinación y petroquímicas estadounidenses.
7. La dilapidación de las limitadas reservas probadas de las que dispone la Nación es una verdadera traición a los mexicanos y cancela el futuro de las próximas generaciones.

82. 3. En el caso del gas natural, la producción aumentaría de los 5 mil 700 millones de pies cúbicos diarios que se producen actualmente, a 8 mil millones en 2018, así como a 10 mil 400 millones en 2025.

Análisis

1. Las cifras presentadas en el párrafo 82 se sustenta en *expectativas* que no tienen fundamento en estudios geológicos que hayan comprobado la existencia de este potencial que se afirma.
2. Las fuentes de información sobre la magnitud y calidad de las reservas de lutitas no son nacionales, ni han sido verificadas por las autoridades mexicanas.
3. La explotación económica de los yacimientos de lutitas está siendo fuertemente cuestionada en cuanto a su rentabilidad, en función de la rápida declinación de la producción; y por otro lado, por los costos ecológicos significativos en los que se incurre para hacer estas explotaciones.

83. Adicionalmente, la reforma propiciará una mayor integración en la cadena de valor a partir de la extracción de los hidrocarburos, lo que permitirá un abasto suficiente de gasolinas, gas metano y gas licuado de petróleo, a precios competitivos.

Análisis

1. Esta aseveración del párrafo 83 es un garlito más para la entrada de las trasnacionales. La reforma no propone mayor integración sino la desintegración a favor de empresas extranjeras.
2. La integración de la cadena de valor es una decisión política del Estado mexicano, que no requiere un cambio a la Constitución, sino su cabal y estricto cumplimiento.
3. La cadena de la que habla la Iniciativa se refiere a la intervención de empresas privadas y extranjeras que realizarían la explotación industrial de nuestros recursos, y que por lo tanto se apropiarían de la renta petrolera y de las ganancias de las actividades industriales y de comercialización.
4. No existe ninguna garantía de que los precios que se ofertarían serían más competitivos, en función de que las empresas globales operan con una lógica de maximización de ganancias, mismas que serían aumentadas de manera significativa ante un mercado oligopólico, controlado por dichas empresas y sin opciones reales para el funcionamiento de mercados competitivos.
5. Es evidente que en estas circunstancias, las empresas extranjeras estarían en condiciones de imponer sus criterios y objetivos de utilidad, sobre las capacidades del Estado mexicano de imponer tributación fiscal y comportamientos competitivos; tal como ha ocurrido en todos los sectores en los que se realizaron las privatizaciones de empresas importantes para la economía nacional.
6. De aprobarse esta Iniciativa, México profundizaría su proceso de desindustrialización, lo que inevitablemente incidirá en la imposibilidad de crecer a las altas tasas que requiere la demografía nacional.

84. El incremento en la inversión y la producción incidirá favorablemente en el crecimiento del Producto Interno Bruto y en la generación de empleos, al mismo tiempo que permitirá la obtención de recursos fiscales adicionales, que se destinarán fundamentalmente a las siguientes actividades, enfocadas a mejorar la calidad de vida de la población e incrementar la competitividad de nuestro país:

Análisis

1. México ha hecho una explotación intensiva e irracional de las reservas petroleras y ha destinado una proporción significativa de la renta petrolera para sostener el gasto público, en una proporción que oscila en torno del 35-40% del gasto público. Lo anterior no se ha traducido en altas tasas de crecimiento y desarrollo económico y social.
2. La inversión y producción de la que habla el párrafo 84, tal y como se mencionó anteriormente, beneficiará a los países que realizarían estas inversiones, ya que las empresas extranjeras de manera automática estarían amparadas por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y otros tratados internacionales, según los cuales el Estado mexicano no tiene derecho de imponer ningún criterio de desempeño a los inversionistas de las otras partes del tratado, tales como exigir una determinada proporción de contenido nacional, el asegurar una balanza positiva de divisas, transferir tecnología, destinar la producción a un mercado en particular, entre otras.
3. Los empleos que se generen serían para los especialistas, industria de proveeduría y redes de abastecimiento global de las que disponen las corporaciones privadas, por lo que no se tendría un impacto favorable para la ciencia, la tecnología, la industria y la ingeniería nacional.
4. Tampoco habría mayor tributación fiscal en virtud de los tratados que impiden la doble tributación, por los cuales México no recibe los impuestos que debería obtener, pues éstos se pagan en los países de origen de los inversionistas globales.

Primer actividad:

85. (i) Fortalecer nuestro sistema de seguridad social para abatir decididamente a la pobreza extrema y crear mecanismos de redistribución eficaces, combatiendo al hambre y mejorando los servicios de salud pública. Los ingresos fiscales adicionales servirán para que los grupos más vulnerables tengan la oportunidad de desarrollarse, mejorar sus condiciones de vida y contribuir a la competitividad del país.

Análisis

1. Señalar una directa vinculación entre la seguridad social y la apertura del sector energético, como se asegura en el párrafo 85, es un argumento falso y demagógico. Además, no hay ninguna información, análisis o metodología que permita justificar los supuestos beneficios del cambio constitucional con relación a los ingresos fiscales y el financiamiento de la seguridad social.
2. Se considera, de facto, un incremento en los ingresos fiscales adicionales, mismos que no han sido plenamente identificados ni en su metodología ni en su cuantía en esta Iniciativa.
3. En todo caso, la renta petrolera se debe utilizar para inversión productiva, que permita crear fuentes permanentes de creación de riqueza, mediante la utilización de la renta de un recurso estratégico y no renovable. Es irracional proponer como prioridad gastar los ingresos petroleros en gasto corriente.
4. La compensación de las desigualdades sociales debe ser mediante un enfoque productivo.

Segunda actividad:

86. (ii) Formar a las nuevas generaciones con educación de calidad y desarrollar capacidades profesionales. Así, nuestro país podrá aprovechar su bono demográfico y generar un número creciente de trabajadores de alta especialidad técnica. Además, se impulsará el desarrollo tecnológico nacional, dirigiendo claramente los esfuerzos a obtener soluciones acordes con los nuevos retos geológicos.

Análisis

1. El desarrollo tecnológico que propone la Iniciativa como premisa en el párrafo 86, es el de las corporaciones privadas y extranjeras. Como país no se tendría ningún beneficio en esta materia, pues la tecnología constituye una fuente de ingreso de las empresas, por lo que no existe ningún incentivo ni lógica alguna para suponer que las corporaciones globales desarrollarían tecnologías para el bien del país.
2. El argumento de que una reforma constitucional como la que se propone, permitiría aprovechar el bono demográfico, no se demuestra de ninguna manera.

Tercer actividad:

87. (iii) Invertir en infraestructura, para generar un desarrollo incluyente y distribuido para alcanzar todos los rincones del país. Aeropuertos, carreteras y caminos, entre otros activos, serán construidos pensando en el bienestar y productividad de futuras generaciones. Un enfoque federalista permitirá alcanzar los mejores resultados de inclusión y transmisión de los beneficios.

Análisis

1. Lo que se enuncia en el párrafo 87 no tiene fundamento respecto del desarrollo de infraestructura para un "desarrollo incluyente"; por el contrario, el objetivo principal de la misma, que es entregar los recursos e industrias estratégicas a empresas privadas y extranjeras, cancelaría de manera definitiva la posibilidad de recuperar el crecimiento y del desarrollo económico y social del país, ya que el capital invierte con un enfoque de rentabilidad y no con uno social y de desarrollo regional. De hecho, no hay una definición de lo que se considera "incluyente" para poder valorar la congruencia de la actividad propuesta con dicho fin.
2. El enfoque federalista, por el contrario, se ha visto minado con las últimas reformas constitucionales y legales de la presente administración, en la cual se están revirtiendo hacia la centralización las potestades locales, argumentando incapacidad e ineficiencia de estos ámbitos de gobierno. Por lo tanto, estos argumentos respecto de que será la atracción de inversiones privadas y extranjeras, que permitirán mayores ingresos fiscales es falaz y doloso, toda vez que los supuestos ingresos fiscales adicionales nunca se realizarían.
3. La reindustrialización de la Nación, la recuperación de la soberanía agroalimentaria y nutricional, el desarrollo de una banca nacional, el desarrollo científico y tecnológico, entre otras necesidades estructurales urgentes, requieren que toda la renta petrolera sea apropiada por el Estado y destinada al fomento económico, y no en programas privatizadores y empobrecedores.
4. Por último, y como comentarios finales respecto del apartado de "Petróleo y demás Hidrocarburos" de esta Iniciativa, se destaca lo recientemente declarado por el Premio Nobel de Economía 2001, Joseph Stiglitz, quien advirtió que las discusiones en materia de reforma energética deben ser revisadas con atención, principalmente las leyes secundarias, ya que "el diablo está ahí, en los detalles". Sobre todo, porque en todas las etapas de la participación privada en el sector energético

debe haber transparencia, cosa que la presente Iniciativa adolece, al dejar todos los detalles a las leyes secundarias. Señaló que las reformas se deben diseñar de manera que protejan y resguarden en contra de los abusos que se han cometido no sólo en México, sino en otros países.

5. Como conclusión, y parafraseando a Stiglitz, hay que reconocer que cuando se sacan recursos del subsuelo, si no se invierten arriba del suelo, el país sigue siendo pobre. Por lo tanto, la propiedad de los recursos y el control de los mismos debe de seguir siendo de los mexicanos.

III. ENERGÍA ELÉCTRICA

III. 1. Situación del sector eléctrico

a) Marco institucional

88. Una sociedad moderna con oportunidades para todos no puede concebirse sin el acceso a fuentes de energía confiables, limpias y a precios competitivos. En México mientras que las poblaciones de más de 100 mil habitantes registran una electrificación superior al 99%, en las localidades más pequeñas y marginadas de menos de 2,500 habitantes esta cifra es de 93.5%. Actualmente, se tienen pendientes por electrificar a cerca de 43,000 localidades, lo que representa a más de 2 millones 200 mil mexicanos. La erradicación de la pobreza energética es un elemento de alto impacto para alcanzar el desarrollo humano. Por ello, uno de los objetivos principales de esta reforma es promover un desarrollo incluyente en México. Para que la transformación del sector energético beneficie a todos los mexicanos, se requiere establecer el acceso universal a la energía eléctrica como una prioridad fundamental de la política energética.

Análisis

1. Lo que propone este párrafo 88 contradice el objetivo de la Iniciativa, ya que en ningún país el sector privado realiza inversiones en los sectores con menores niveles de rentabilidad, como son las zonas rurales y más pobres del país.
2. De hecho, las razones que el Departamento de Energía de Estados Unidos[10] esgrime para justificar la privatización eléctrica en el mundo son mayor capital inversionista, mayor eficiencia, mayor competencia, una disciplina de mercado, pero jamás se considera las necesidades del consumidor, y mucho menos la inclusión del acceso universal a la energía eléctrica.
3. Por el contrario, esto último fue el objetivo que se propuso el Estado mexicano con políticas nacionalistas como las del Presidente Lázaro Cárdenas, quien entendía la electrificación como una necesidad para el desarrollo social y el económico, que las empresas extranjeras no cumplieron.
4. El desarrollo incluyente precisamente es una obligación para el Estado. Pretender que las empresas privadas y extranjeras estén comprometidas con este objetivo es ilusorio y falaz, pues conforme a su interés, sólo buscan sus ganancias.

89. Con una cobertura de 98%, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) se acerca al cumplimiento de su misión original. No obstante, crecen los reclamos de la sociedad por los altos costos de la energía eléctrica. Esta situación se da en un contexto en el que las finanzas de la Comisión se han tornado endebles.

Análisis

1. La primera aseveración del párrafo 89 nos lleva a verificar que la CFE ha cumplido su objetivo de cobertura universal, a partir de su nacionalización, y que le resta muy poco para cumplir en su totalidad. Incluso, ha sido considerada como una empresa de clase mundial, por sus niveles de desempeño.

[10] *EIA, "Privatization and the Globalization of Energy Markets", p.p. 3-4*

2. En el párrafo 89 no se presenta un diagnóstico sobre las causas de los altos costos y se omite referir la falta de coordinación entre PEMEX y CFE para optimizar la generación de energía eléctrica, así como la irresponsable quema de gas que se ha realizado durante tres lustros. También se omite la problemática de la escasez de energéticos primarios y las opciones de geotermia, carbón y uranio enriquecido.
3. Es una trampa de la Iniciativa presentar las altas tarifas eléctricas como un argumento a favor de la privatización y extranjerización del servicio público de energía eléctrica, pues estas altas tarifas se explican precisamente por las políticas de privatización anticonstitucional que se han seguido durante tres décadas.
4. La reducción del costo de producción de la electricidad requiere la anulación de los contratos privados de generación eléctrica extranjeras y no su profundización.
5. Las políticas hacendarias de ingreso y gasto también inciden en las tarifas eléctricas tanto a corto como a mediano plazo, ya que las fija la SHCP sin un transparente mecanismo de costos asociados para determinarlas.
6. La cuestión de las tarifas eléctricas se debe analizar desde varios puntos de vista, tomando en consideración los factores que inciden en los costos de producción, el avance tecnológico, las condiciones del mercado internacional de energía, así como la relación entre las tarifas eléctricas y los niveles de ingreso de la población.
7. La política de privatización ha elevado los precios y, por el contrario, es lo que ha encarecido las tarifas habitacionales.
8. La misión original de la CFE se establecía en el artículo 5 del Decreto de Creación, que "la Comisión de Electricidad de Electricidad de Electricidad tendrá por objetivo organizar y dirigir un Sistema Nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos, sin propósitos de lucro y con la finalidad de obtener un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales", Por lo tanto, esta propuesta de reforma contradice el cumplimiento de su "misión original" que señala el párrafo 89.

90. En el año 2012, la empresa presentó un déficit financiero de 77 mil millones de pesos. Si bien una parte del déficit se subsanó con la exención del pago del aprovechamiento por el uso de patrimonio del Estado, la CFE tuvo que absorber 33.4 mil millones de pesos mediante decrementos de su patrimonio. Estos resultados se van agravando: en los primeros seis meses de 2013, el patrimonio de la empresa disminuyó en 35 mil millones de pesos; cifra superior a la registrada en todo el año anterior. De acuerdo con estimaciones de la propia Comisión Federal de Electricidad, de continuar las tendencias actuales, el patrimonio neto de la empresa será negativo al cierre de 2014.

Análisis

1. Este diagnóstico presentado en el párrafo 90 es tan falso como el catastrofista que se presenta para PEMEX. De hecho, haciendo un análisis de los estados financieros de CFE al 30 de junio de 2013, se puede apreciar que en el primer semestre obtuvo ingresos por 155 mil millones de pesos y gastó 136 mil millones, lo que hace un remanente positivo de 19 mil millones de pesos. Incluso, en 2012 su remanente fue de 36 mil millones, y la disminución para este año se explica porque se ha generado menos energía hidroeléctrica (que tiene cero costo) y se sustituye con generación a base de combustóleo muy caro.

2. Cabe señalar que este primer semestre la CFE fue también sujeta al gravamen arbitrario denominado "aprovechamiento" por 23 mil millones de pesos, y además no recibió del gobierno el subsidio para la tarifa doméstica y agrícola de 13 mil millones de pesos. Sin estos dos cargos, sus remanentes hubieses sido de 55 mil millones, que es equivalente al 35% de sus ingresos, monto que envidiarían muchas empresas privadas.
3. En la reunión del 20 de septiembre de 2013 el Director de CFE presentó a la Comisión de Energía de la Cámara de Diputados, ingresos por ventas en el año 2012 por 308 miles de millones de pesos, y precisó que existen subsidios por 104 miles de millones de pesos, en su mayor parte para la tarifa doméstica. Esto nos lleva a que potencialmente CFE debiera tener ingresos por 459 MMP, si consideramos la recuperación de los subsidios domésticos y agrícolas, la eliminación de los robos de energía y de los subsidios al autoabastecimiento. En el informe financiero del 2012, la CFE reporta gastos de operación por 242 MMP, que restados de los ingresos potenciales nos conduce a un remanente de operación de 217 MMP, significando casi un 50 % sobre los ingresos: La paraestatal está muy lejos de tener problemas financieros, porque hasta ahora sobrevive sin recibir los subsidios de parte del gobierno. Por lo tanto, las anteriores cifras son más que suficientes para demostrar que CFE es una empresa rentable, y que este no puede ser el motivo que se argumente por lo cual requiere seguir abriéndose a la iniciativa privada.
4. De acuerdo al análisis de la Auditoría Federal de la Federación (ASF), sobre la Cuenta Pública 2009, buena parte del quebranto financiero de la CFE obedece a dos rubros: el compromiso de la CFE para comprar la energía generada por las trasnacionales y, dos, el financiamiento, vía PIDIREGA S a dichos consorcios.
5. A diciembre de 2009, la compra de energía a las trasnacionales había costado al país más de 268 mil millones de pesos y se estima que por los compromisos adquiridos de la compra venta de energía, del 2010 al 2041, los mexicanos habremos de pagar a las firmas extranjeras 1,6 billones de pesos. Tal costo es mayor si se considera que los proyectos desarrollados por la CFE bajo el esquema financiero de los PIDIREGAS y su pasivo acumulado de 1999 al 2043 ascenderá a 545 mil 300 millones de pesos, de acuerdo con la tabla de amortización y pago de intereses del Presupuesto de Egresos de la Federación (2010). Por ejemplo, al 31 de diciembre del 2009, la CFE pagó 63 mil 700 millones de pesos de capital y 42 mil 200 millones de pesos de intereses, lo que significa que entre 2010 y 2043 tiene pendiente de pago una amortización de 435 mil 400 millones de pesos, y de costo financiero 131 mil más. Cantidad que sumada al billón 600 mil millones de pesos superará los dos billones.

91. Por otra parte, las tarifas de la CFE no son competitivas a nivel internacional. Una comparación con nuestro principal socio comercial muestra que, aún con subsidio, en promedio nuestras tarifas son 25% superiores a las de los Estados Unidos de América, con diferencias mayores en segmentos clave de la industria y el comercio. Estos precios representan un freno a la economía mexicana. Respecto de las tarifas residenciales en el primer trimestre de 2013, las tarifas de la CFE fueron 14% menores a las equivalentes en Estados Unidos. Esta cifra comprende la tarifa Doméstica de Alto Consumo, que no cuenta con subsidio y es 149% mayor a la tarifa residencial promedio de ese país, así como las tarifas residenciales subsidiadas, que son 24% menores al equivalente en Estados Unidos, resultado que se logra con un enorme sacrificio de las finanzas públicas: el monto del subsidio asignado de 57 mil millones de pesos en el primer semestre de 2013 fue cercano al 0.75 por ciento del Producto Interno Bruto en el mismo periodo. No obstante, las tarifas eléctricas representan una proporción importante del gasto de las familias.

Análisis

1. Es tramposa la explicación de los motivos de las altas tarifas eléctricas en comparación con las habidas en Estados Unidos, como si fuera responsabilidad de la estructura de costos nacionales, y no de las malas decisiones de los contratos de proveeduría con generadoras extranjeras.
2. La política mexicana de extrema dependencia del gas natural que incluye importación de gas licuado presenta riesgos importantes de encarecimiento, porque en Europa vale 4 veces más que en América, y los contratos que CFE tiene en Manzanillo con Repsol no han cumplido las entregas pactadas. Si a CFE le incrementan el precio del gas al nivel europeo, el costo de generación aumentaría en 120 mil millones de pesos y los precios medios de la electricidad en 40%.

92. Dado que los resultados financieros de la CFE no son sostenibles y que el alza de tarifas no es una opción para restaurar la salud financiera de la empresa, es indispensable reducir los costos de producción. El análisis de cada segmento de la industria eléctrica nacional permite identificar áreas de oportunidad significativas para incrementar y distribuir eficiencias y lograr ahorros que redunden en beneficio de la sociedad. Para ello, es necesario considerar el entorno en el que se desenvuelve la CFE.

Análisis

1. Nuevamente se insiste en la inviabilidad económica de la CFE, y que se ha demostrado en el análisis del párrafo 91. Este prejuicio a priori busca concluir que las empresas privadas y extranjeras son necesariamente más competitivas y eficientes que los organismos públicos del Estado mexicano.
2. Las experiencias internacionales de privatización de la energía eléctrica como en Gran Bretaña, Australia, entre otros casos, demuestra que las empresas públicas de electricidad han suministrado energía de forma sistemática a un costo no mayor que las empresas privadas. Cuando se privatizaron, prometieron reducciones de tarifas, pero no informaron de dónde vendrían esas reducciones: de la eliminación de subsidios a los consumidores rurales y a los pobres. Es decir, los ahorros en los costos de electricidad se lograrían desplazando la carga del pago de la industria hacia los hogares.
3. Por lo tanto, contrario a lo que se propone en el párrafo 92, la dirección para la reducción de costos no es privatizar, sino por el contrario se deben eliminar los contratos hoy inconstitucionales con generadores privados independientes.
4. El verdadero entorno en que se desenvuelve la CFE, a que se alude al final del párrafo 92, que impactan las tarifas al público, omite el análisis de la historia reciente de las decisiones antinacionales que se han realizado por los altos funcionarios de la paraestatal. Por ejemplo, la Auditoría Superior de la Federación, en sus revisiones al Programa de Obras e Inversiones del Sector Eléctrico (POISE) 2003-2011, encontró que entre 2002 y 2004, el entonces titular de la CFE había cedido el 22.3 por ciento de la generación de energía eléctrica a los privados, de acuerdo con los reportes de Generación, Compra e Importación de Energía Eléctrica. Más aún, descubrió que la CFE sobreestimaba la demanda nacional de energía eléctrica y compraba más electricidad, impactando los costos promedio de generación y encareciendo la energía eléctrica para los consumidores. La tendencia en los años subsecuentes ha sido la misma. La CFE estimó que para el periodo 2005-2013 la demanda de energía eléctrica crecería en promedio anual de 5.6 por ciento, al pasar de 171 mil 509 gigawats a 265 mil 40 gigawats en 2013. Sin embargo, sobre la base de las estimaciones de la ASF, el incremento en la demanda es sólo de 2.5 por ciento.

5. De su revisión al POISE, la ASF estimaba que para finales del 2012, la CFE habría perdido por lo menos el 34 por ciento de la producción de energía y sus respectivos ingresos, en beneficio de corporativos como las españolas Unión Fenosa e Iberdrola, la japonesa Mitsubishi, la canadiense Transalta, el grupo francés EDF. Ello, advertía la ASF, daría incertidumbre a las tarifas sobre todo de los pequeños consumidores.
6. La ASF auditó los permisos especiales que ya entonces la CRE entregaba indiscriminadamente. Identificó diversas irregularidades en las que incurrían los productores privados. En respuesta, el entonces presidente Vicente Fox presentó un recurso ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) contra la ASF. Sin entrar al fondo del asunto, la SCJN dictaminó que la ASF se había "excedido en sus facultades" al revisar dichos permisos.

93. Actualmente, México cuenta con una capacidad efectiva de 63 Gigawatts. De dicha capacidad, cerca del 64% es operada por la CFE y el 36% restante por terceros bajo los esquemas de Productor Independiente de Energía Eléctrica (PIE), autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, exportación y usos propios.

94. La creciente participación del sector privado nacional y extranjero en la generación eléctrica es resultado de las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1992, las cuales permitieron la participación de terceros en aquellas actividades que no se consideraran servicio público. Mediante la creación de la Comisión Reguladora de Energía, se estableció un marco regulatorio que ha ido adecuando la reglamentación, tomando en cuenta los cambios tecnológicos y las demandas de la industria eléctrica nacional.

Análisis

1. Este escenario es descrito en el párrafo 93 es el resultado de la reforma a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica derivada de inserciones inconstitucionales en el TLC, que derivaron en contratos leoninos (bajo la figura de permisos) que se extralimitaron a lo que la propia Ley permitía, básicamente hicieron una dolosa deformación del concepto de servicio público de por sí falaz que produjo una instantánea participación de empresas extranjeras que con la anuencia de los gobiernos y el organismo que promovió la inversión extranjera, prostituyendo el concepto de energía para servicio público, llevando a permitir la autogeneración.
2. Queda evidencia y antecedente de este manejo turbio de la definición de servicio público, que a pesar de que se promovió la *Controversia Constitucional 22/2001 promovida por el Congreso de la Unión en contra del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, del Secretario de Energía, de la Comisión Reguladora de Energía y del Secretario de Gobernación*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró distinta jurisprudencia que define al servicio público como "la obligación del Estado de ministrarlo", "un servicio técnico prestado al público, de una manera regular y continua, para la satisfacción del orden público y por una organización pública".
3. Por tanto, y pese a lo anterior, esta Ley aludida en el párrafo 94 es anticonstitucional porque contradice de manera directa los mandatos de la Constitución, que claramente establecen la responsabilidad del Estado de prestar el servicio público de energía eléctrica de manera exclusiva.
4. En adición, y en contraste con lo señalado escuetamente en el párrafo 94, la Comisión Reguladora de Energía (CRE) se dedicó a dar permisos que no eran necesarios, y se vieron forzados a cerrar instalaciones de la CFE, que posteriormente los privados se apoderaron de ellas, usando sus redes de transmisión. Además, estos permisionarios se orientaron sólo a los grandes consumidores, y no a una distribución social de la energía eléctrica.
5. Esta Ley es la causa principal de los altos costos de generación, pues la CFE les reconoce tasas de interés de 12% de interés en dólares a los inversionistas privados; les subsidia con recursos de la sociedad mexicana la transmisión eléctrica y ha permitido que se perviertan los límites del autoabastecimiento, evolucionando estos contratos de proveeduría directa a CFE de energía eléctrica para servicio público, lo cual es anticonstitucional.
6. Del 2000 al 2011, la Comisión Reguladora de Energía otorgó 772 permisos de generación de energía tantos a Productores Independientes de Energía (PIEs) como a Productores Externos (PEE), contratando con muchos de ellos la compra de energía hasta por 25 años. Entre los beneficiados se encuentran firmas multinacionales como Iberdrola, EDF Internacional, Mitsubishi, Intergen, Unión Fenosa, TransAlta y AES, entre otras. Es esta irregular situación la que permite configurar una clara desnacionalización del sector eléctrico nacional.
7. Datos de la CFE y de la Secretaría de Energía, en el pasado sexenio, establecieron con exactitud la forma en que los gobiernos de Acción Nacional optaron por debilitar al sector eléctrico nacional, tal y como ahora se pretende hacerlo con la Reforma Energética, de tal forma que la infraestructura que costó a los mexicanos décadas de trabajo, se está desmantelando. Mientras en el año 2000 el sector público (CFE y Luz y Fuerza), generaban 191 mil 400 GWh a nivel nacional, los permisionarios privados apenas y contribuían con 12 mil 200GWh, las cosas cambiaron radicalmente a favor de los particulares, sobre todo extranjeros, al alcanzar una generación de 105 mil 900 GWh, mientras que el sector público disminuyó a 157 mil 900 GWh, tendencia que sigue a la baja.

95. La apertura limitada a la participación privada ha permitido a los actores privados contribuir a brindar seguridad energética al país, así como ofrecer mejores tarifas a sus clientes. Sin embargo, el esquema actual se está agotando y los beneficios no están siendo distribuidos a toda la sociedad. Adicionalmente, las condiciones a las que está sujeta la CFE no le han permitido competir en igualdad de circunstancias para captar y mantener a los clientes más rentables, que son los grandes usuarios.

Análisis

1. No hay evidencia que la apertura a la participación privada contribuya a la seguridad energética, como lo asegura el párrafo 95. La reforma energética, de hecho, va encaminada a garantizar seguridad energética, pero de Estados Unidos con una visión hemisférica, tal y como se revela en declaraciones de Carlos Pascual, exembajador en Irak y en México, que señala: "*Fundamentalmente, la visión de la energía en el hemisferio occidental es profundamente compleja e interrelacionada, con oportunidades espectaculares para generar empleos en los Estados Unidos, para nuestros intereses comerciales, nuestro desarrollo económico y seguridad energética vinculada con las perspectivas políticas en Canadá, México, Venezuela, el Caribe y más allá. En la medida que los mercados de energía del mundo se transforman, reflejando nuestra propia revolución energética, los Estados Unidos tienen mucho que compartir y mucho qué ganara al ser parte formativa de esta visión. Esto es especialmente verdadero en el hemisferio occidental. Desde la construcción de la seguridad energética estadounidense y al dar forma a los mercados de gas natural, hasta formar el camino para la transformación comercial e innovativa, los Estados Unidos deben continuar siendo líderes, para compartir nuestras mejores prácticas y lecciones que hemos aprendido, apoyando la transparencia y un piso parejo, y darles a nuestras compañías e innovadores acceso a los mercados energéticos del mañana. Todas estas actividades son críticas para alcanzar nuestra propia seguridad energética*[11]*, así como para alcanzar un mayor desarrollo económico, acceso a la energía, y estabilidad para un futuro más fuerte, seguro y próspero para las Américas*" [12]
2. La apertura bajo el esquema de una supuesta competencia es falso, porque lo que pretende la iniciativa privada es sustituir a la empresa pública y quedarse con los grandes usuarios, como ya se explicó en punto 3 del análisis del párrafo 94.
3. La expansión del sistema de transmisión y subtransmisión en los tres últimos lustros, ha corrido a cargo del presupuesto público y no de la inversión privada extranjera, bajo el esquema Pidiregas, con tasas de descuento en dólares al 10% anual. Además del encarecimiento que implica este

[11] El subrayado es nuestro

[12] *Written Testimony of Special Envoy and Coordinator for International Energy Affairs Carlos Pascual U.S. Department of State Before the House Committee on Foreign Affairs Subcommittee on the Western Hemisphere United States House of Representatives . Energy and the Western Hemisphere* . April 11, 2013
"Fundamentally, the energy picture in the Western Hemisphere is deeply complex and interconnected, with spectacular opportunities for U.S. jobs, commercial interests, economic development, and energy security linked to the political perspectives in Canada, Mexico, Venezuela, the Caribbean, and beyond. As world energy markets transform, reflecting our own energy revolution, the United States has much to share and much to gain from being a formative part of the picture. This is especially true in the Western Hemisphere. From building North American energy security and shaping natural gas markets to paving the road for tomorrow's commercial and innovative transformation, the United States must continue to lead, to share our best practices and lessons learned, to support transparency and an even playing field, and to give our companies and innovators access to tomorrow's energy markets. All these activities are critical to achieve our own energy security, as well as to deliver greater economic development, energy access, and stability for a stronger, safer, and more prosperous future for the Americas. Thank you for the opportunity to discuss these important issues with you today.". p. 7

esquema, desaparecieron cientos de empresas mexicanas medianas que realizaban contratos de obra pequeños, ante la embestida de grandes consorcios de construcción extranjeros.

4. Las menores tarifas de los proveedores privados se deben a subsidios que otorga la CFE a los contratistas extranjeros en la prioridad a su abastecimiento, sobre el abastecimiento de las fuentes propias de generación de CFE. Esta prioridad deja incluso capacidades ociosas de manera injustificada.
5. En el caso de la transmisión, las tarifas que aplica CFE a los productores privados extranjeros ni siquiera cubre su costo real.
6. Se ha desarrollado un mercado de electricidad paralelo al de CFE con el esquema de producción de electricidad privada denominado autoabastecimiento remoto, que es una venta disfrazada de las empresas extranjeras a sus asociados. Se produce electricidad en un punto y se entrega en cualquier lugar de la república mexicana, utilizando el sistema interconectado nacional. Ambos se benefician de una transferencia que les hace CFE, de los gastos en transmisión y distribución en que incurre la paraestatal y que no se cobran en su totalidad. La CFE subsidió en 2012 con 12 miles de millones de pesos este esquema de venta.
7. Sólo por citar un caso, durante el sexenio 2000-2006, la CFE subutilizó la infraestructura de la paraestatal para comprar toda la producción a las empresas privadas, generándose un crecimiento del 143.9 por ciento de energía comprada a particulares y una disminución media anual del 4.3 por ciento en la que genera la CFE. Cuando auditó a la compañía, la ASF comprobó la subutilización en beneficio de las privadas y a costa no sólo de la paraestatal, sino directamente de los consumidores.
8. La entrega de generación a trasnacionales ha conllevado un abuso en la obligada compra de energía por parte del gobierno méxicano. En 2007, Unión Fenosa, firma de origen español, vendió el KWh 59 centavos a CFE, y ésta lo vendió a su vez a Luz y Fuerza a un peso y a 93 centavos a los industriales. Un año después, en 2008, las compañías eléctricas en su conjunto aumentaron el KWh a la CFE a 93 centavos y la CFE lo cobró a Luz y Fuerza a un peso con cincuenta centavos, pero la Secretaría de Hacienda obligó al organismo a venderlo al usuario a 1,18 centavos. Esto demuestra que las trasnacionales imponen sus ventajosas condiciones no tomando en cuenta, por supuesto, la naturaleza de empresa pública, que por ley está obligada a cumplir la CFE. Además, tal panorama avizora con detalle lo que le espera al país de continuar con la política entreguista asumida hasta hoy. Las consecuencias repercutirán en los usuarios con un claro y ventajoso beneficio económico a las trasnacionales.

b) Energías limpias

96. Aunado a lo anterior, se tiene el objetivo de avanzar en la transición energética. En 2012, se aprobó la Ley General de Cambio Climático, en la cual el país establece como meta la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en 30% para el año 2020 y 50% para el 2050, en relación con la línea base de emisiones del año 2000. Dicha Ley es precisa en cuanto a la contribución que se espera del sector energético, particularmente de la industria eléctrica, la cual deberá promover que al menos 35% de la generación eléctrica del país provenga de fuentes limpias en 2024, y que además se cumpla con lo dispuesto en la Ley para el Aprovechamiento de las Energías Renovables y Financiamiento de la Transición Energética y la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

Análisis

1. Avanzar en la transición energética hacia energías limpias no requiere de reforma constitucional ni de la intervención privada, sino de una adecuada política de Estado.
2. La expansión de las trasnacionales es depredadora, de difícil control para sus posiciones económicas.

97. La CFE tiene por mandato generar energía al menor costo, por lo que históricamente su operación ha privilegiado plantas de generación a base de combustibles fósiles; es decir, termoeléctricas, carboeléctricas, duales y ciclos combinados de gas natural. Si bien a partir de los años noventa, la CFE incrementó significativamente la generación a base de ciclos combinados de gas natural, en 2012 el 20.7% de la generación para el servicio público se basó en tecnología convencional que consume combustóleo o diésel, que son de cuatro veces a seis veces más caros que el gas natural y tienen mayor impacto ambiental.

98. Se estima que la sustitución de combustóleo por gas natural produciría ahorros sustanciales. Sin embargo, bajo el marco jurídico actual, la CFE ha enfrentado diversas dificultades a la sustitución de esta capacidad debido a sus propias restricciones de planeación, financiamiento y ejecución de proyectos. En los últimos tiempos, el desabasto de gas natural que ha sufrido el mercado interno ha obligado a la CFE a sustituir gas natural por combustóleo lo que ha tenido un impacto financiero de 18.9 miles de millones de pesos en 2012 y de 8.4 miles de millones de pesos en el primer cuatrimestre de 2013.

99. Una matriz energética más limpia y diversificada es una condición necesaria para cumplir con los objetivos de mitigación del cambio climático, tener mayor flexibilidad en generación y poder disminuir los costos. México es un país privilegiado por la diversidad de sus recursos naturales. Nuestra Nación cuenta con un gran potencial en materia de energías renovables, particularmente en energía eólica, geotérmica, hidráulica y mini hidráulica, biomasa y solar.

Análisis

1. No se necesita una reforma constitucional para hacer ajustes en las fuentes generadoras para la energía eléctrica que se indican en el párrafo 97.
2. La CFE produce gran parte de la electricidad nacional con combustóleo, y actualmente cuesta cuatro veces más que la generación eólica. Esto propicia que monopolios privados nacionales y extranjeros inviertan en este tipo de plantas, y ofrezcan un 10% de ahorro a los municipios respecto de la tarifa de alumbrado público, lo que está prohibido por la Constitución y por la ley correspondiente. Estas empresas obtienen ganancias de casi un peso por KWH entregado.
3. Es inexplicable que la CFE no haya emprendido un programa agresivo para instalar 12,000 Megawatts de plantas eólicas, el suministro de electricidad para todas las empresas, entidades de gobierno y hogares mexicanos para así abaratar radicalmente el costo de generación, en 70 mil millones de pesos: se evitaría que un estado tan pobre como Chiapas favorezca al consorcio de Salinas Pliego.
4. Las decisiones por no optar por fuentes alternativas de energía enunciado en el párrafo 98, no ha sido por restricciones o falta de planeación de la CFE, sino por las decisiones deliberadas antinacionales de sus altos funcionarios, que incluso ligan sus intereses personales y profesionales a las empresas a las que pretenden darles concesiones para la generación de estas energías limpias: tal es el caso de la exsecretaria de Energía, Georgina Kessel, y quien actualmente forma parte del

Consejo de Administración de la empresa española Iberdrola, a la que de diciembre de 2006 a enero de 2011, se le adjudicaron contratos por más de mil millones de euros, y es una de las empresas privadas que ha incursionado como productor independiente de energía.

100. Nos encontramos ante una gran oportunidad para aprovechar estos recursos energéticos, tal y como lo han hecho otros países. En 2012, China, Estados Unidos y la India contaban con una capacidad instalada de generación a base de energías renovables, sin incluir hidroeléctricas, de 90, 86 y 24 Gigawatts, respectivamente, mientras que México alcanzó apenas 2.4 Gigawatts. A pesar de los esfuerzos, en 2012, la participación de energías no- fósiles en el Sistema Eléctrico Nacional fue apenas de 18.3% de la energía generada, siendo que la meta a alcanzar al 2024 es de 35%. Cabe destacar que en otras latitudes el impulso a las energías renovables se ha visto acompañado por una importante generación de empleos. Entre 2009 y 2012, la creación de "empleos limpios" directos e indirectos sumó 1.7 millones en China, 611 mil en Estados Unidos y 350 mil en la India. A nivel mundial, se calcula que de 2006 a 2012 los empleos en la industria de energías renovables, excluyendo a los biocombustibles, pasaron de 1.3 a 4.4 millones.

Análisis

1. La "gran oportunidad" a la que alude el párrafo 100 la hemos tenido siempre, y la CFE tiene toda la capacidad técnica para ello, tal y como lo ha hecho en los últimos años., por lo que el argumento del gran potencial es falaz y demagógico. Lo que denota esta afirmación son las presiones del Banco Mundial para que México, al igual que muchos otros países de América Latina, le asignen los mejores sitios para la generación de energía a las empresas extranjeras en condiciones ventajosas a sus intereses, que le aseguren rentabilidad a sus inversiones.
2. Estas experiencias internacionales que se nos detalla en el párrafo 100, omite mencionar que estas opciones de energía renovables se han desarrollado a partir de la privatización de las industrias eléctricas nacionales de dichos países, lo cual parecería fortalecer el argumento de la necesidad de hacer lo mismo en nuestro país. Sin embargo, lo que también se omite señalar es que esta transición a las energías limpias obedece a presiones del Banco Mundial, haciendo de ello un negocio para los bancos internacionales.
3. Estos financieros internacionales son los que promueven la privatización, porque en vez de prestar dinero a los gobiernos, ahora les prestan a los inversionistas extranjeros para que construyan y dirijan la infraestructura de los países en desarrollo., y son los que ahora le venden la energía a las empresas estatales de servicio público, que la distribuyen al público consumidor.
4. El resultado en muchos de esos países en que se ha avanzado en la privatización de estas energías alternas de electricidad ha sido el desempleo y precios cada vez menos accesibles, a menudo sin mejorar la calidad, capacidad o confiabilidad del sistema eléctrico, como se puede constatar en los casos de Brasil e India, con proyectos ejecutados con empresas como Enron.

101. El Sistema Eléctrico Nacional debe contar con un diseño adecuado para permitir e impulsar el aprovechamiento de las energías renovables. La Comisión Federal de Electricidad fue diseñada para responder a la necesidad urgente de electrificar al país e integrar al sistema. Esta vocación de origen fue muy exitosa para avanzar en esos objetivos, adoptando un modelo basado en grandes plantas de generación termoeléctrica. Sin embargo, la organización industrial que corresponde a este modelo no

tiene la flexibilidad necesaria para integrar de manera eficiente las energías renovables a gran escala ni la generación distribuida.

Análisis

1. Ciertamente se debe avanzar en el cambio de la matriz energética hacia energías limpias y renovables.
2. Por ejemplo, la generación con carbón nacional, además de contribuir a nuestra independencia energética, resultaría bastante más barata, utilizando sistemas anticontaminantes y tecnologías modernas de turbinas de vapor ultra - supercríticas. Existen reservas de este combustible en la Región de Sabinas Coahuila para operar 12,000 Megawatts durante 30 años. No hay justificación para haber evadido una política agresiva para invertir en esta opción desde hace 12 años, en que consistentemente el carbón ha sido más barato que el resto de los combustibles.
3. Por otro lado, el potencial de producción de electricidad eólica en México es de 12,000 Megawatts con costo final de 0.58 $/KWH si la inversión la hace directamente CFE. La sinergia que ofrecen, la capacidad instalada en plantas termoeléctricas ya amortizadas para respaldar la eólica, la disponibilidad hidroeléctrica, y el sistema interconectado nacional, conjuntamente con la diversidad estacional de vientos y lluvias, dan oportunidad para un proyecto ecológico Magno. Actualmente el precio del combustóleo incide en un costo de generación de 2.00 $/KWH que cuadruplica el que corresponde a la generación eólica. Podría obtenerse un ahorro potencial de 50 MMP por año para 12,000 Megawatts eólicos.
4. La necesidad de integrar las energías renovables a gran escala a través de una organización industrial flexible, en ninguna manera justifica que los actores que lleven a cabo esta transformación sean empresas privadas y extranjeras y que, por lo tanto, se requiera de una reforma constitucional para implementar este modelo señalado al final del párrafo 101.

102. La reforma tiene como uno de sus objetivos el corregir las limitaciones del modelo actual para agregar capacidad de energías renovables a gran escala mediante la creación de un mercado competitivo de generación, administrado por el Estado a través de un operador independiente, y el establecimiento de certificados de energías limpias.

Análisis

1. De nueva cuenta, en el párrafo 102 se alude a una limitación del modelo actual, mismo que no se encuentra referenciado en el marco constitucional ni jurídico en la materia, respecto de la posibilidad de generar energías alternativas.
2. Aumentar la capacidad de energías renovables es algo que puede llevar a cabo el Estado con menores costos, y sin necesidad de hacer reformas constitucionales y legales.
3. La construcción de los llamados Parques Eólicos en estados como Oaxaca y Tamaulipas han conllevado a un deterioro ecológico del entorno donde se han asentado, pero además han derivado en graves conflictos sociales por el despojo de tierras antes destinadas al cultivo, alterando además la cultura ancestral de miles de habitantes. El establecimiento de las llamadas energías limpias no sólo tiene un alto costo social al país, sino de nueva cuenta, acrecienta el círculo vicioso de favorecer a las firmas extranjeras que usan nuestros recursos naturales en detrimento de nuestra economía nacional.

c) Red nacional de transmisión y distribución

103. Un elemento fundamental para dar mayor agilidad al sistema eléctrico nacional es la red nacional de transmisión, la cual debe ser modernizada y ampliada. Es necesario incrementar la densidad del mallado eléctrico y su capacidad a fin de fortalecer la confiabilidad e integrar las energías renovables a gran escala. Para ello, será necesario resarcir el rezago de inversión existente en este rubro que se deriva en gran parte de una planeación que no toma en cuenta la generación privada ni las posibilidades de las regiones de alto potencial renovable.

104. Actualmente, el 47% de las líneas de transmisión de la CFE tiene más de 20 años de antigüedad. En los últimos 5 años, se ha construido únicamente el 8% de las líneas de transmisión existentes. La CFE tiene programada una expansión del 1.1% anual de la red de transmisión, entre 2013 y 2026, periodo en el cual se pronostica un crecimiento de 4.1% anual de la demanda máxima. Este programa de expansión requerirá una inversión del orden de 244 mil millones de pesos, sin embargo no es suficiente para atender la demanda esperada eficientemente y con la participación de energías limpias. Para generar un mercado competitivo con acceso a transmisión para los nuevos proyectos de energías limpias, es imperativo que la red de transmisión se expanda por encima del crecimiento de la demanda.

105. Las mejores prácticas internacionales destacan la importancia de contar con una entidad independiente que realice la planeación y la operación de la red de transmisión, así como el despacho de la energía, es decir, que controle la operación del Sistema Eléctrico Nacional. Actualmente, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, el Salvador y Uruguay tienen un mercado eléctrico con un operador independiente, al igual que la mayoría de los países de la OCDE.

Análisis

1. Los argumentos de los párrafos 103 y 104 para modernizar y ampliar la red de transmisión con base en nuevas inversiones, revelan que es un asunto financiero que no necesariamente tiene por qué subsanarse con la recepción de capital privado extranjero, pues un replanteamiento de la programación y presupuestación de la CFE podría incorporar una planeación en este sentido. Nuevamente, no hay una argumentación sólida para demostrar por qué es indispensable la reforma constitucional para permitir estas inversiones productivas.
2. Aunque se alegan las mejores prácticas internacionales en el párrafo105, el caso de México ha sido exitoso en esta materia. El referenciar los casos de los países Latinoamericanos en el párrafo 105 denota que el interés de la apertura a los que han sido los claros beneficiarios de estos modelos: las empresas transnacionales que se han posicionado en la región aprovechando porque con las privatizaciones y las nuevas regulaciones, encontraron un campo de acumulación que ofrece rentabilidades atractivas. Otras, porque se aseguran un objetivo estratégico -hacia el que apuntan los organismos financieros internacionales que están impulsando este proyecto-: garantizar el aprovisionamiento de energía a precios baratos, de modo de darle sostén a sus propias inversiones, facilitando su mayor rentabilidad, sin que necesariamente atiendan a toda la población de la región.
3. En contraste, en México el sistema de transmisión - distribución que comprende miles de subestaciones, cientos de miles de kilómetros de líneas y millones de postes y transformadores, es

resultado de la planeación ordenada y bien dirigida por más de medio siglo por CFE y ex LFC, para tener un sistema consistente y robusto que permite la cobertura eficaz de más del 97% de la población mexicana. El esquema de autoabastecimiento remoto que utilizan las empresas extranjeras, representa actualmente un bloque de energía, de 20 Terawatt horas (10% del total nacional). Estas empresas utilizan el sistema de transmisión nacional pagando solamente una tarifa de porteo de 0.20 $/KWH, que básicamente corresponde al costo de las pérdidas técnicas del sistema y al costo de respaldo que CFE proporciona a las plantas generadoras privadas extranjeras. Estas empresas extranjeras y sus socios que utilizan el esquema de autoabastecimiento, no son afectados por el costo de las pérdidas no técnicas, ni el impuesto de aprovechamiento, ni los costos de inversión, operación y mantenimiento en que incurre la CFE. Esto significa un subsidio anual de 12 miles de millones de pesos.

106. En este esquema, el operador del sistema recibe las solicitudes de interconexión de todos los proyectos de generación, independiente de su promotor, y propone las obras requeridas de manera que se optimice para todo el sistema. Asimismo, en la operación del mercado, asegura que los recursos más baratos se despachen primero, minimizando las barreras a la participación para todos los generadores y ampliando los beneficios para los consumidores. El operador estatal independiente es un elemento fundamental para asegurar el acceso abierto y equitativo a la red de transmisión, permitiendo que los mejores proyectos de generación puedan suministrar su producto.

Análisis

1. La argumentación sobre este modelo de mercado señalado en el párrafo 106, que reduce la responsabilidad del Estado a una especie de agente de tránsito de la energía eléctrica, no corresponde a los intereses y necesidades nacionales. Nosotros teníamos el mejor sistema de despacho de energía que se ha entorpecido con la inclusión de operadores privados. La garantía de ello es que no hemos tenido apagones generalizados como os habidos en California, Nueva York, Buenos Aires, el sur de Australia o Auckland en Nueva Zelanda; ni necesidad de racionamiento de energía como la habida en Brasil: lugares todos con operadores independientes del Estado.
2. La iniciativa de supresión de las responsabilidades exclusivas del Estado en la generación, transmisión, distribución y abasto de energía eléctrica para el servicio público, pretende entregar esta actividad estratégica, que es cuestión de seguridad nacional a los intereses económicos y geopolíticos de otras naciones y en particular de los Estados Unidos de América, tal y como se comentó en el Análisis del párrafo 95.
3. Este modelo busca ofrecer oportunidades de negocio a empresas estadounidenses, de aplicación y venta de sus tecnologías, de creación de empleos en los Estados Unidos, y de control directo de una infraestructura fundamental para la sociedad, la economía, el desarrollo y la soberanía nacional.

107. En el segmento de distribución, existe una oportunidad importante de reducir costos y mejorar las finanzas de la Comisión Federal de Electricidad mediante la reducción de las pérdidas de energía. En 1992, las pérdidas de distribución de la CFE eran de 10%, elevándose a 15.3% a finales de 2012. La cifra correspondiente a los países industrializados se ubicaba en un rango de 3% a 8% en el año 2010. Por lo tanto, se estima que una reorientación del segmento de distribución, con un enfoque en la reducción de pérdidas, podría resultar en ahorros cercanos al 10% en los costos de generación de la CFE hacia finales de la presente década.

Análisis

1. Las pérdidas de energía tienen dos causas principales: de naturaleza técnica y de administración ruinosa y corrupción, como ya se ha fundamentado en el análisis de los párrafos 92 y 99.
2. Para resolver la primera no es necesario hacer ningún cambio a la Constitución.
3. Para resolver la segunda es indispensable una correlación de poder ciudadano capaz de someter a los responsables de actos de corrupción en la CFE, SHCP y otras dependencias, al estado de derecho.

108. La organización de la industria eléctrica concebida a principios del siglo XX plantea un enorme reto para armonizar los objetivos de electrificación y abasto a precios competitivos, con el establecimiento de mecanismos adecuados de sostenibilidad y protección del medio ambiente. En materia de electricidad, esta reforma tiene como propósito reducir los costos de producción y las pérdidas técnicas y no técnicas a fin de disminuir las tarifas eléctricas y prevenir la pérdida de patrimonio y descapitalización de la CFE, así como diversificar la matriz de generación para hacerla más limpia y flexible. Ello permitirá aprovechar con mayor eficiencia el portafolio de recursos con el que cuenta el país, al tiempo que facilitará el cumplimiento de los objetivos de mitigación del cambio climático y desarrollo sostenible que México se ha planteado, y propiciará la generación de cadenas productivas y empleos de calidad.

Análisis

1. Lograr estos objetivos no requiere de ninguna manera un cambio constitucional y la sustitución de un organismo del Estado mexicano por empresas privadas y extranjeras.

III. 2. Marco jurídico

109. La historia de las reformas cardenistas ilustra la forma ejemplar en que el Estado mexicano ha sabido anticipar y sentar las bases institucionales para responder a los grandes retos del desarrollo de nuestra industria eléctrica. Aun cuando el nivel de desarrollo del sector eléctrico mexicano era incipiente comparado con el actual -durante la administración cardenista menos de la tercera parte de la población mexicana contaba con servicio eléctrico- varios de los retos que enfrentaba la industria eléctrica del periodo eran similares a los que tenemos actualmente: incrementar la cobertura, reducir el costo del servicio, desarrollar una regulación industrial eficiente con bases técnicas y económicas sólidas, y sujetar al interés general el desarrollo de un sector en el que concurren participantes públicos y privados.

Análisis

1. Y es precisamente la historia de las reformas cardenistas señaladas en el párrafo 109 que, como ya se argumentó en la parte correspondiente a "Petróleo y demás Hidrocarburos", el espíritu de esas reformas era la nacionalización y estatización de los bienes y la infraestructura pública.

110. Ya desde el Decreto que autoriza al Ejecutivo Federal la creación de la Comisión Federal de Electricidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1934, se delineaban dos objetivos básicos de la acción estatal en el sector eléctrico, a saber: el suministro de la energía eléctrica a precios reducidos y que el sistema de distribución de dicha energía se ramifique en nuestro territorio.

Análisis

1. El párrafo 110 omite dolosamente señalar que el objetivo del Decreto era, según la base Segunda: "...organizar y dirigir un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos, sin propósitos de lucro y con la finalidad de obtener con un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales."
2. Destaca, además, la conformación de esta primera versión de la CFE ya que se conformaba por el Secretario de Economía Nacional, por los consumidores de energía eléctrica (agricultores, industriales y organizaciones de consumidores y un representante de los gobiernos de los Estados.
3. No se debe olvidar que el impulso de la revolución mexicana era llevar la electricidad a donde los privados no abastecían del servicio, por falta de rentabilidad. Por ello es que se creó la CFE para cubrir las zonas no atendidas por los extranjeros.
4. Este es un sentido completamente opuesto al que se le busca dar actualmente a la CFE.

111. El Presidente Lázaro Cárdenas tuvo la visión de establecer las bases institucionales y consolidar los principios fundamentales que servirían de guía para el desarrollo posterior del sector. En la Ley que crea la Comisión Federal de Electricidad publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 1937, el Presidente Cárdenas -quien la expidió en uso de facultades extraordinarias- buscó utilizar a ese instrumento del Estado para dirigir y organizar *"un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos"*, y *"con la finalidad de obtener con un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales."*

Análisis

1. Efectivamente, esta Ley señalada en el párrafo 111, mantiene el mismo espíritu del Decreto de 1934, y lo que hace Cárdenas es consolidar a la CFE en el marco de una dependencia oficial, dotándola de estructura administrativa y técnica, así como de un patrimonio.

112. Con la publicación posterior en el Diario Oficial de la Federación de la Ley de la Industria Eléctrica el 11 de febrero de 1939, el gobierno cardenista produjo el que -hasta entonces- sería el más complejo cuerpo normativo en la materia. Con esta Ley se refrendó el compromiso del Estado mexicano con la creación de un sistema nacional basado en la regulación estatal de las actividades de particulares, así como en la participación directa del Estado, a través de la Comisión Federal de Electricidad, en el desarrollo de las actividades de la industria eléctrica.

113. En su tiempo y circunstancia, la Ley de la Industria Eléctrica de 1939 fue una Ley avanzada, orientada a estimular el desarrollo de la industria eléctrica, con participación pública y de terceros, y a garantizar el mejor aprovechamiento del recurso natural y el mayor beneficio social. En ese cuerpo normativo se preveían obligaciones de interconexión y contabilidad separada, esquemas normativos dirigidos a tutelar los intereses de los consumidores, y facultades regulatorias fuertes para las autoridades, cuestiones técnicas y económicas básicas para el desarrollo competitivo de una industria eléctrica con participación pública y privada.

Análisis

1. Siguiendo con la misma metodología de presentación dolosa y fragmentada del proceso histórico de la industria eléctrica, el párrafo 112 omite señalar que en 1939 el sistema eléctrico estaba fundamentalmente en manos de extranjeros, y lo que se manifiesta en esta Ley es que la participación privada permitida, y perfectamente acotada y regulada, sólo podía ser de mexicanos, como lo establece explícitamente el artículo 15, conservando y quedando vigentes los principios que desde el Decreto para la creación de la CFE debía tenerse respecto del servicio eléctrico con un sentido social y nacional.
2. Asimismo, en el párrafo 113 se vuelve a omitir con toda intencionalidad que respecto de la participación pública y de terceros, estos últimos debían ser sólo mexicanos, por lo cual se da un gran avance en el sentido nacionalista de las reformas cardenistas.

114. No obstante, en la década de los cincuenta factores como la falta de inversión privada para el desarrollo del sector, posturas que apelaban a una ineficacia burocrática de los órganos de regulación y un inadecuado nivel de tarifas eléctricas, llevaron al Gobierno Federal a considerar que se ponía en peligro el futuro de la industria eléctrica. Es hasta 1960 que se reformó el artículo 27 constitucional, con el objeto de establecer que corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público y señalar que en esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Análisis

1. La argumentación del párrafo 111 omite señalar que a pesar de que aún existía inversión extranjera en el sector, en 1960 sólo 44% de la población contaba con electricidad, demostrándose que la inversionista no le interesa la cobertura nacional, sino la utilidad comercial.
2. Por ello, López Mateos concluye la nacionalización de la industria eléctrica, por lo que de manera congruente con el nuevo marco constitucional, se debieron comprar las acciones de la empresa Mexican Light, la American and Foreign, entre otras. El pago de la compra de las filiales se pactó a 15 años con intereses de 6.5% anual sobre saldos insolutos, conviniéndose en que las cantidades pagadas fueran invertidas en el país. Nafinsa asumió el pago del pasivo interno y externo de dichas filiales, la mayor parte a largo plazo, lo que significó obligaciones con el exterior por 82.1 millones de dólares.
3. Además, por el lado técnico se permitió la unificación de las frecuencias a nivel nacional, lo cual fue una gran hazaña para completar la integración nacional.
4. De esta manera el Estado llevó a cabo las inversiones necesarias para acelerar el crecimiento del sistema eléctrico, contribuir a la integración social y productiva del país y disponer del control por parte del Estado de esta infraestructura básica para la sociedad y la economía nacional.

115. De acuerdo con la exposición de motivos de la iniciativa que dio lugar a esta reforma, ésta fue resultado de la necesidad de incrementar la oferta de energía eléctrica para atender las crecientes demandas en la agricultura, en la industria, en las comunicaciones y transportes, así como en las diversas actividades económicas de la población urbana y rural, además de considerar necesario aprovechar adecuadamente los recursos naturales de que dispone la nación y todos los elementos básicos que requiere su integración económica. Este marco jurídico correspondía también a la tendencia internacional del momento en el que la integración vertical y horizontal de la industria permitía mayores economías de escala.

III. 3. Propuesta

116. Como en el caso de los hidrocarburos, la propuesta de reforma al sector eléctrico es congruente con las ideas fundamentales que guiaron la acción del Presidente Cárdenas: 1) Responde al imperativo fundamental de reducir los costos del servicio eléctrico en beneficio de los intereses generales; 2) Sienta las bases para la organización de un sistema eléctrico nacional basado en principios técnicos y económicos; 3) Plantea el desarrollo del sector basado en la participación conjunta de la Comisión Federal de Electricidad y de particulares, y 4) Fortalece las facultades del Estado para regular el desarrollo del sector e imponer a los participantes obligaciones de interconexión, tarifas, servicio universal y electrificación.

Análisis

1. La Iniciativa incurre de nuevo en una manipulación dolosa del legado cardenista, mismos que ya fueron argumentados en el análisis de los párrafos 111, 112 y 113, respecto de la participación privada bajo un contexto de una industria en manos preponderantemente de extranjeros. Asimismo, omite considerar la conclusión del proceso realizada por López Mateos, y explicada en el análisis del párrafo 114, en la cual se demuestra la gran hazaña histórica que representó la interconexión de diversas frecuencias de las empresas eléctricas extranjeras, lo que abonó en el proceso de integración del país.
2. Resulta perverso pretender justificar la entrega del sistema de generación, distribución, transmisión y abastecimiento de energía eléctrica de servicio público a empresas privadas y extranjeras, cuando la acción del Presidente Cárdenas fue en primer lugar crear una entidad pública y después una ley para el desarrollo eléctrico del país.
3. Este sistema ha alcanzado un grado significativo de madurez. La CFE es una de las empresas eléctricas más importantes del mundo y el país se acerca a la cobertura total del servicio de energía eléctrica.
4. La Iniciativa no busca el desarrollo eléctrico del país, sino ofrecer oportunidades de negocio a las empresas extranjeras, principalmente estadounidenses, así como algunos inversionistas nacionales.
5. La participación de los particulares no garantiza por sí misma una adecuada planeación a nivel nacional. Por el contrario, es necesaria dicha planeación para el desarrollo adecuado del sector y para ello no es necesaria la participación privada.
6. La Iniciativa pretende entregar el sistema eléctrico para usufructo y beneficio de inversionistas globales asociados a algunos inversionistas nacionales, algunos de los cuales fueron servidores públicos.
7. El argumento relativo a que esto permitirá a los mexicanos energía más barata sólo por el hecho de que sean los privados nacionales y extranjeros las que operen el sistema, es falso, toda vez que como ya se ha demostrado anteriormente, quien ha encarecido las actuales tarifas son precisamente los privados que son subsidiados por la CFE respecto del porteo y uso de las instalaciones y vías de transmisión de la paraestatal. Si es que realmente los extranjeros asumen sus costos reales de producción, no se garantizan tarifas más bajas que las actuales.

117. En el espíritu de las reformas cardenistas, los cambios que se plantean para el sector eléctrico están basados en el conocimiento técnico de la organización de la industria eléctrica, son cambios responsables que se orientan a fortalecer a la Comisión Federal de Electricidad y, a la vez, son respetuosos de la propiedad y de la iniciativa privada, se inspiran en una preocupación social que busca utilizar y complementar los esfuerzos públicos y privados en beneficio del interés general. Adicionalmente, y al igual que en el caso de las reformas en materia de hidrocarburos, esta propuesta integra los avances tecnológicos que permiten hoy en día formas más eficientes de organización industrial, imposibles de imaginar hace apenas unos años.

Análisis

1. Nuevamente en este párrafo 117 se vuelve a inducir dolosamente que la reforma cardenista permite la inversión privada extranjera, pues como ya se demostró, fundamentalmente su propósito era eliminar la participación extranjera, cuyo objetivo no es fortalecer ni a la CFE ni al sector eléctrico nacional.
2. Hay una alusión a que los cambios propuestos son "respetuosos de la propiedad y de la iniciativa privada, lo cual es confuso y al parecer no tiene sentido afirmar, a menos que pretendan señalar que, una vez privatizada la industria no será susceptible de expropiación, ni siquiera por causa de utilidad y necesidad públicas, lo cual es un contrasentido de la historia de este sector.

118. Es importante señalar que a diferencia de los hidrocarburos, la electricidad no es un recurso natural, por lo que el interés del Estado no es la propiedad sobre la energía, sino que dicha energía llegue a mejores precios a las familias mexicanas e impulse la competitividad del país. Por lo tanto, la reforma que se somete a consideración de esa Soberanía plantea abrir un mercado de generación para disminuir los costos sin que el Estado pierda la rectoría en el control del sistema eléctrico nacional y la exclusividad de transmitir y distribuir la energía como un servicio público indispensable para la productividad nacional y el bienestar social. Permitir la generación de energía eléctrica por parte de particulares, facilitará dar a los mexicanos y a los sectores público, privado y social energía más barata.

Análisis

1. La afirmación de este párrafo 118 respecto de que el objetivo consiste en la reducción de costos para ofertar energía más barata, no tiene ningún soporte técnico ni en la experiencia internacional, como ya se ha expuesto.
2. El argumento de los costos y las tarifas se repite más de 30 veces en esta Iniciativa, pero en ninguno de ellos hace una referencia objetiva tanto técnica como de referencia con experiencias internacionales, en el que la participación privada extranjera haya dado como resultado lógico el abatimiento de costos y, consecuentemente, de bajas tarifas para el consumo industrial y residencial doméstico. Al contrario, al haber el interés en la ganancia y utilidad, el efecto ha sido el encarecimiento del mercado eléctrico.
3. Toda la generación de energía eléctrica supone la utilización de algún recurso natural, como el gas, el combustóleo que se produce en el proceso de refinación del petróleo, el agua, el sol, el aire, la geotermia o la energía nuclear.
4. Por lo tanto el Estado tiene la grave responsabilidad de garantizar la disponibilidad de estos recursos y su adecuada y sustentable utilización para la generación de energía eléctrica, cuestión que la Iniciativa pretende eliminar de nuestro actual marco constitucional.
5. La apertura de mercados de ninguna manera garantiza la disminución de los costos ni de las tarifas. Las experiencias internacionales demuestran que el papel exclusivo del Estado es decisivo.
6. Dada la naturaleza intrínseca de mercados oligopólicos o monopólicos que se crearían como resultado de esta Iniciativa, el Estado mexicano estaría imposibilitado de establecer y hacer cumplir su normatividad, como ocurre en otras áreas económicas que incluso tienen menores niveles de concentración.

119. Por lo expuesto, en materia de electricidad, la iniciativa de reforma constitucional pretende generar un marco constitucional idóneo para que, en atención al interés general, se desarrolle un sistema eléctrico nacional basado en principios técnicos y económicos, impulsado conjuntamente por la CFE y por particulares, bajo la conducción del Estado, tal y como lo marcaba el espíritu de las reformas legales realizadas por el Presidente Lázaro Cárdenas.

Análisis

1. El sistema eléctrico nacional ya está desarrollado y requirió décadas de esfuerzos e inversiones por parte del país.
2. Lo que busca la Iniciativa es entregar el esfuerzo de varias generaciones de mexicanos, en beneficio de las corporaciones privadas y extranjeras, en una actividad extraordinariamente lucrativa y estratégica.
3. La Iniciativa no busca promover el interés general, sino los intereses particulares y extranjeros.

120. En consonancia con las leyes del periodo cardenista, se trata de una reforma cuyo fin último es reducir los costos y elevar la productividad y eficiencia del sistema eléctrico, de tal manera que se disminuyan las tarifas eléctricas en beneficio de la población y de la industria.

Análisis

1. La Iniciativa pretende sustituir la actividad del Estado en las actividades sustantiva del sistema eléctrico y sustituirlo por empresas privadas y extranjeras.
2. Para reducir costos, elevar productividad y eficiencia y disminuir las tarifas del servicio eléctrico, no es necesaria la intervención de los particulares, sino que el Estado disponga de los recursos y adopte las decisiones necesarias para llevar a cabo estas acciones.

121. Con las reformas propuestas se pretende establecer las bases constitucionales para prever en la legislación secundaria un modelo que se sustenta en los siguientes elementos básicos, que garantizan tanto el desarrollo del sistema eléctrico nacional como el control del Estado sobre dicho sistema:

122. a) Se reserva al Estado el control del sistema eléctrico nacional, asegurando que el desarrollo de las centrales eléctricas de generación, de la red nacional de transmisión y de las redes generales de distribución tenga lugar de manera eficiente y armónica, que responda a las necesidades de todos los participantes, públicos y privados y atienda los intereses fundamentales de los usuarios. Lo anterior permitirá que, conforme a las mejores prácticas internacionales, se garantice un despacho eléctrico eficiente de la energía generada por las centrales eléctricas, bajo principios de imparcialidad e independencia, aprovechando la energía de menor costo en beneficio de los usuarios. Del mismo modo, el Estado contará con las facultades necesarias para regir la expansión de las redes de transmisión y distribución y, en general, para intervenir conforme a las mejores prácticas internacionales y asegurar la confiabilidad, calidad, continuidad, sostenibilidad y eficiencia del suministro del servicio eléctrico a la población.

123. b) Se mantiene la titularidad del Estado sobre los servicios de transmisión y distribución eléctrica, a la vez que se reitera su carácter de servicio público. Bajo este marco constitucional la red de

transmisión y las redes de distribución de la Comisión Federal de Electricidad que actualmente se encargan de proveer estos servicios públicos, se mantendrán bajo propiedad del Estado. Adicionalmente, la nueva redacción constitucional permitirá, conforme a las bases que se establezcan en las leyes, que dicha Comisión celebre contratos con particulares. De esta manera, la titularidad de esas actividades a cargo del Estado no será obstáculo para que su organismo operador pueda auxiliarse de terceros para lograr los fines del servicio público.

124. Este esquema incentiva la productividad, la competencia y la reducción de costos en beneficio de la industria y de los usuarios del servicio eléctrico. En esta iniciativa tanto el control del sistema eléctrico nacional como la propiedad de las centrales y las redes de transmisión y distribución de la Comisión Federal de Electricidad -que hoy son públicas- se mantienen en manos de la Nación.

Análisis

1. Como ya se mencionó anteriormente, las empresas eléctricas de capital extranjero, son fundamentalmente oligopólicas, lo que hace, contrario al a afirmación del párrafo 124, que en lugar de competencia se pase de un monopolio público a un monopolio privado, con el agravante que el primero se justifica por causa de interés general, y el segundo buscará establecer de manera unilateral las tarifas y condiciones de la prestación del servicio garantizando prioritariamente sus ganancias y el retorno de su inversión.
2. De la misma manera en que se realiza con las propuestas de la reforma en materia de hidrocarburos, la reforma constitucional deja abierta a las leyes secundarias la posibilidad de celebrar contratos.
3. En los párrafos 121, 122 y 123 no se hace una referencia puntual a los términos textuales de las reformas constitucionales planteadas, que al ser revisados, lo que dejan en claro es que el negocio de la generación lo pretenden dejar a los privados y extranjeros, y la parte no utilitaria como la transmisión y distribución, deberá quedar a cargo del Estado.
4. Lo señalado en el párrafo 124 deja de manera suspicaz la posibilidad de que el Estado, para atender al servicio público de energía eléctrica, les deba comprar a los generadores privados y extranjeros la energía al precio "de mercado" que ellos determinen conforme a sus costos y utilidades, lo cual es contrario al multicitado espíritu de las reformas cardenistas.

III. 4. Beneficios esperados

125. El modelo promueve la eficiencia en la programación y desarrollo de proyectos de generación, por lo que el primer resultado que se espera de la reforma es que la generación sea más eficiente, limpia y económica. Con este cambio, será posible acelerar la sustitución de generación de combustóleo y diésel, que actualmente representa el 20.7% de la generación para el servicio público y más del 21% de la generación del Sistema Eléctrico Nacional, por generación limpia y de gas natural, lo que permitirá reducir costos.

126. La creación de un mercado competitivo de capacidad y energía, junto con un proceso de interconexión que aumente la transparencia y eficiencia en el otorgamiento de acceso a la red de transmisión, permitirá que haya múltiples desarrolladores responsables del aumento de capacidad, colocando a la CFE en condiciones de competir y otorgándole incentivos para hacer más eficientes sus propios procesos.

Análisis

1. No hay un argumento consistente en el párrafo 126, respecto de cuáles serán los incentivos para hacer más eficientes los procesos de la CFE, pues como ya se señaló en los párrafos 121, 122 y 123, su papel será de sólo transmisor y distribuidor, con lo cual no representa competencia a los generadores extranjeros y privados.

127. Por otro lado, la reforma brindará certidumbre jurídica a los proyectos de participación privada mientras que el mercado les dará mayor seguridad económica. Lo anterior permitirá reducir el costo de financiamiento de los proyectos privados y, por ende, el costo que pague el usuario final.

Análisis

1. Esto es mentira pues si se considera que la energía comprada por CFE tuvo un incrementó de 41 mil 500 millones en 2001 a 108 mil 400 millones de pesos en 2008, tenemos así que los costos de explotación se integraron en un 56 por ciento en la electricidad adquirida a las empresas trasnacionales por CFE. De continuar con esta ruta de entrega del sector eléctrico nacional difícilmente se podrían hablar de una disminución en las tarifas.

128. En la estructura actual del sector, la ausencia de un mercado que permita vender capacidad y energía a clientes distintos a la CFE ha aumentado el riesgo de inversión en el sector y ha concentrado los beneficios de la participación privada en pocos actores, lo que se ha traducido en costos económicos y financieros que se trasladan a los usuarios finales.

129. Una vez que se establezca un entorno de reglas claras y seguras para la inversión y la participación privada, se acelerará la sustitución de combustóleo por energías limpias y gas natural. Asimismo, la CFE podrá competir por los grandes usuarios, propiciando aún más las eficiencias y con ello la reducción de las tarifas eléctricas.

Análisis

1. Es obvio lo señalado en el párrafo 127, ya que el propósito de esta Iniciativa es dar la certeza jurídica a los inversionistas extranjeros, ya que los actuales contratos son inconstitucionales y susceptibles, en un posible caso de justicia y legalidad, que queden declarados insubsistentes.
2. La experiencia internacional, ya señalada anteriormente, demuestra que lejos de lo que se afirma en el párrafo 128 que una ausencia de mercado concentra los beneficios de la participación privada en pocos actores, pues los grandes beneficiarios del modelo impulsado por el Banco Mundial ha sido el financiamiento a las grandes empresas multinacionales, concentradas en pocas manos.

130. Un segundo resultado positivo será dar garantías de acceso y uso no discriminatorio, en términos eficientes, a la red de transmisión, como resultado de la nueva regulación operativa prevista para el Sistema Eléctrico Nacional. Las reformas posibilitarán el desarrollo de nuevos proyectos de inversión en el sector eléctrico mexicano, particularmente proyectos de energías limpias. La experiencia internacional muestra que el desarrollo de nuevos proyectos de generación requiere certidumbre en el acceso a la red de transmisión, así como tarifas de porteo transparentes establecidas con base en criterios de eficiencia económica. Lo anterior se beneficia de la imparcialidad y calidad técnica del operador del sistema eléctrico, cualidades que evitan los posibles conflictos de interés que podrían presentarse de haber una identificación entre el controlador de la red de transmisión y el titular de las centrales.

131. Con un despacho eléctrico operado por un organismo público de manera imparcial e independiente y con tarifas de porteo transparentes fijadas de manera eficiente, se mandarán las señales correctas para que el sistema eléctrico aproveche la energía de menor costo en beneficio de sus usuarios. Sobre estas bases, se profundizará el cambio tecnológico puesto en marcha en el sector eléctrico, se propiciarán nuevas inversiones, se mejorarán las posibilidades de que el país alcance en tiempo y forma sus metas en materia de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, y se propiciarán menores tarifas eléctricas en beneficio de la población.

Análisis

1. .Este esquema presentado en los párrafos 130 y 131 demuestra que la intención de la desnacionalización del sector eléctrico busca darle entrada al capital privado y extranjero a costa de la infraestructura que le ha costado al gobierno mexicano.
2. Durante los últimos 70 años la CFE ha integrado una red de plantas generadoras, líneas y subestaciones de transmisión y distribución, para hacer posible que cada uno de los 37 millones de usuarios, sin importar si consume poca o mucha electricidad, reciba constantemente la energía que decida demandar en su propio domicilio. El valor del sistema eléctrico paraestatal es de 150 mil millones de dólares. ¿Estarán dispuestas a pagar las empresas privadas y extranjeras por esta infraestructura, o tal vez esperan que se les transfiera gratuitamente alguna que sea de su interés y utilidad?

132. Un tercer resultado positivo de la reforma en el sector eléctrico se producirá como consecuencia de las leyes que impongan obligaciones en materia de energías limpias, competencia y servicio público y universal. La posibilidad de que las leyes establezcan obligaciones especiales en materia de competencia asegurará que el proceso competitivo avance de manera correcta y sin distorsiones indebidas. Por su parte, los usuarios del sistema eléctrico se beneficiarán del establecimiento de

obligaciones particulares que aseguren que los fines del servicio público y universal se sostengan, y puedan recibir el apoyo de los nuevos participantes privados.

Análisis

1. .Las leyes que impongas obligaciones de energías limpias como supone el párrafo 132 no guarda ninguna relación con la reforma constitucional planteada, por lo que este "resultado" está fuera de lugar y contexto.

133. La experiencia internacional muestra que puede haber una reducción significativa de pérdidas de 10% o más en distribución como resultado de la reestructuración del sector. Con base en las experiencias en varios países de América del Sur, se espera que la reforma permita reducción de pérdidas para la CFE a los estándares internacionales en un periodo de 5 a 8 años, mediante la implementación de un esquema de regulación basado en resultados.

134. Cabe señalar que se estima que estas reducciones producirán ahorros importantes a finales de esta década, lo cual repercutirá en tarifas eléctricas menos gravosas para los usuarios. En el caso de la CFE, uno de los retos más importantes que afrontamos es revertir el deterioro creciente del patrimonio del organismo. El modelo propuesto en la presente iniciativa apunta en esa dirección.

Análisis

1. .No hay una referencia objetivas para las afirmaciones de los párrafos 133 y 134, respecto de las experiencias internacionales que se comentan en genérico. Muy por el contrario, las experiencias en los países latinoamericanos ha consistido en una fuerte presión del Banco Mundial por privatizar su sector eléctrico, con resultados muy distintos a los aquí esgrimidos y prometidos.
2. Hay un eufemismo deliberado en el párrafo 133 al señalar la "reestructuración" del sector, lo que en realidad significa su privatización y, por lo tanto, su desnacionalización.
3. Afrontar el supuesto deterioro del patrimonio del organismo, como se asevera en el párrafo 134, no tiene relación con las reformas constitucionales, sino con ética y responsabilidades públicas, de las que han adolecido sus directivos en los últimos años, y que en contubernio con los contratistas privados han alterado las proyecciones, cifras y proyectos en favor del interés privado y no del servicio público al que se deben, tal y como ya ha sido ejemplificado en los análisis que anteriormente hemos expuesto.

135. Finalmente, se prevé que el Congreso de la Unión establezca la legislación secundaria que permita la aplicación efectiva de las reformas, mismas que determinarán el régimen jurídico bajo el cual podrán participar los sectores público, social y privado en las actividades en que sea permitido.

Análisis

1. .Que en la legislación secundaria se permita la "aplicación efectiva" de las reformas, es un acto de fe que no se puede permitir el Congreso de cara al pueblo de México.
2. Por lo tanto, es indispensable no aprobar la reforma constitucional en los términos planteados en esta Iniciativa.

136. En suma, la reforma que se somete a consideración de esa Honorable Asamblea tiene por objeto dotar al Estado mexicano de un marco constitucional que responda a los retos que enfrenta nuestro país en materia energética, que, al mismo tiempo que mantiene intactos sus derechos de propiedad y rectoría, le permitirán el mejor aprovechamiento de sus recursos naturales y la participación de los sectores social y privado en actividades productivas. Se trata, como se ha señalado, de una iniciativa que pretende retomar las reformas impulsadas en esta materia por el Presidente Lázaro Cárdenas, a efecto de lograr mejores precios en los energéticos en beneficio de los mexicanos y de nuestra economía.

137. De merecer la aprobación del Constituyente, corresponderá al Congreso de la Unión expedir la legislación secundaria que desarrolle los mecanismos necesarios para concretar los objetivos planteados y que garanticen que las actividades de la industria se lleven a cabo bajo los principios de desarrollo incluyente, la transparencia, sustentabilidad y protección al medio ambiente.

138. Por todo lo anterior, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a la consideración de esa Soberanía, la siguiente iniciativa de DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el párrafo sexto del artículo 27 y el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. ... ...

... En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. No se otorgarán concesiones ni contratos respecto de minerales radioactivos. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos. Corresponde exclusivamente a la Nación el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en dichas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica. ... ...

Artículo 28. ... ... No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el

Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia. Tratándose de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, se estará a lo dispuesto por el artículo 27 párrafo sexto de esta Constitución. ... ...

28

... ...

TRANSITORIO

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

29

Reitero a Usted Ciudadano Presidente, la seguridad de mi consideración más atenta y distinguida.

En la Ciudad de México, Distrito Federal, a 12 de agosto de 2013.

EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ENRIQUE PEÑA NIETO

HCC

B. FUNDAMENTOS GENERALES DE ESTE VOTO EN CONTRA.

ÍNDICE DE LOS FUNDAMENTOS GENERALES

1. LA INICIATIVA TIENE SU ORIGEN EN UN PACTO CON INTERESES EXTRANJEROS

A). Proyecto de presión para privatizar y desnacionalizar los recursos energéticos de México a favor de las empresas y financieros extranjeros

2. LA INICIATIVA TIENE UN FUNDAMENTO AJENO A MÉXICO; CORRESPONDE A LA GEOPOLÍTICA DE EUA

A). Dos proyectos como parte de la estrategia
Síntesis de los documentos del Senado y del Departamento de Estado de EUA (Carlos Pascual).

B). La pérdida del carácter estratégico de la Energía conduce a la pérdida de la soberanía energética y la soberanía nacional

C). Estados Unidos decidirá la plataforma de producción y exportación de México y extraerá nuestras reservas a la mayor velocidad posible

D). La Iniciativa otorgará derechos de propiedad de las reservas de México a bancos extranjeros, a través de instrumentos financieros

E). Es una renuncia a la reserva de todo el sector energético establecida en el TLCAN, en favor del derecho que protege las inversiones extranjeras

F). Con la protección a las inversiones extranjeras establecidas en el TLCAN, los inversionistas extranjeros no aportarán divisas al país, tienen la posibilidad de no pagar ciertos impuestos, pero sí tendrán garantías contra una expropiación.

G): Las controversias jurídicas serían decididas en el extranjero y sería aplicado el derecho foráneo
- Emergencia de las "super-majors"

3. LA INICIATIVA VULNERA EL PACTO NACIONAL DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y MANIPULA EL LEGADO HISTÓRICO DE LÁZARO CÁRDENAS.

A) Manipula el legado histórico-jurídico del Presidente Lázaro Cárdenas.

B) Es inconstitucional porque afecta "principios fundamentales" de la Constitución

C) Nulifica los derechos humanos fundamentales de la Nación para utilizar los recursos naturales para el desarrollo nacional.

D) Oculta las consecuencias jurídicas del régimen de concesiones, contratos y permisos.

E) Las leyes secundarias precisarán la entrega definitiva.

4. LA INICIATIVA TIENE FALSOS FUNDAMENTOS TÉCNICOS Y ECONÓMICO-FINANCIEROS.

A. No tiene fundamento técnico.

-La plataforma de producción y exportación.
-Es Falso el argumento de la explotación del gas y crudo de lutitas (shale) como nuevo paradigma de la independencia energética de Estados Unidos.
-Las reservas de lutitas (shale) y el dispendio de agua

B. No tiene fundamento económico-financiero.

-La jurisdicción para la tributación de la inversión extranjera provocará que los ingresos fiscales sean menos de los que recibe de Pemex y CFE.
-Omite el análisis y fundamentación de las consecuencias fiscales.
-La renta petrolera será de corporaciones y bancos extranjeros.
-La iniciativa en el sector eléctrico es insostenible.
-Perspectivas de la reforma constitucional.
-Análisis de las iniciativas por parte del "Grupo Nuevo Curso en Desarrollo".

5. LA INICIATIVA TRAICIONA LOS INTERESES NACIONALES, PROFUNDIZA LA CORRUPCIÓN Y CARECE DE FUNDAMENTOS SOCIALES Y DE LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA.

A) La tesis de traición a la patria.

B) Redes de corrupción
-Filtraciones en medios estadounidenses de negociaciones sobre contratos

C) La falta de legitimidad en la iniciativa: desobediencia civil y la consulta como el único camino para la reforma energética.

1.- LA INICIATIVA TIENE SU ORIGEN EN UN PACTO CON INTERESES EXTRANJEROS

El proyecto geoestratégico de los Estados Unidos para el Hemisferio occidental es consistente con la tradición Monroista, con el lema de "América para los Americanos" y el designio de que el Hemisferio Occidental es propiedad estadounidense.

La estrategia geopolítica de los Estados Unidos debe ser analizada a la luz de la experiencia histórica e ideológica, es decir, como parte de los procesos históricos, económicos, político-ideológicos: la Doctrina Monrroe, el Destino Manifiesto, Proyecto de interdependencia (Comisión Paley), de integración del mercado energético en América del Norte y de Continentalización de los recursos y las políticas energéticas, eventualmente dirigidas al Hemisferio Occidental en su conjunto. Sin soslayar las estrategias que por la vía de la implantación de regímenes de apertura a la inversión y al comercio, logran la transferencia de los excedentes y las rentas en favor de las naciones más poderosas, dadas las asimetrías de poder económico y militar.

Las razones geoestratégicas y las intenciones corporativas son las que inspiran un esquema de integración. Entre las primeras está el hecho de ser el gas y petróleo un gran negocio para las corpraciones trasnacionales; el ser una carta de negociación de EUA frente a la OPEP y otros países en competencia con los EUA; la declinación de reservas de EUA de petróleo convencional así como del no convencional. Minimizado este ultimo factor ante la ilusión de la "revolución energética", constituye, sin embargo, un elemento importante. La escasez relativa del petróleo y ciertos minerales aumenta la competencia para lograr el acceso a esos recursos en América del Norte.

EUA ha dependido históricamente de las importaciones de petróleo de México y Canadá para su Economía. Los diseños de integración económica que en la historia reciente tienen como punto de partida al TLCAN han tenido como motivación el interés empresarial y de seguridad energética y nacional de EUA. Esto lo ha logrado bajo esquemas asimétricos de integración comercial y de apertura a la inversión favoreciendo a las corporaciones estadounidenses y hoy también a las canadienses. El proceso se ha caracterizado por desactivar operativa y normativamente a la nacionalización petrolera mexicanan mediante la privatización de PEMEX para recuperar en favor del sector del petróleo y gas estadounidense el acceso, el control y, eventualmente, el usufructo sobre los recursos energéticos de México a partir del retorno a un régimen de concesiones y acuerdos de utilidad y producción compartida. Lo anterior con el objetivo de maximizar la producción petrolera para alcanzar, de nueva cuenta, un nivel exportable de 1.5 MMb/d que coadyuve a fortalecer la seguridad energética de los EUA.

La integración energética con América del Norte constituye un proyecto de élites corporativas de acceso a las inversiones, de aquí que los problemas con la legislación mexicana respecto al régimen de propiedad, así como el marco constitucional y legal para regular la inversión extranjera, sean aspectos que, junto con seguridad energética de los EUA, conforman el meollo de la propuesta de apertura para el sector energético mexicano.

A. Proyecto De Presión Para Privatizar Y Desnacionalizar Los Recursos Energéticos De México En Favor De Empresas Y Financieros Extranjeros.

La propuesta privatizadora de Peña Nieto promueve la agenda de los Estados Unidos y otros organismos internacionales, ello para consolidar el modelo de mercado aplicado en México a partir de modificar el marco legal y organización de sus dos industrias más importantes: Pemex y la CFE, mediante la modificación de los artículos 27 y 28 de la Constitución Mexicana.

En el caso del Artículo 27, la propuesta equivale a dar reconocimiento de validez constitucional a los Contratos petroleros, en contra de lo establecido por este Artículo a partir de su forma constitucional de 1960. Esta desnacionalización subrepticia se continuó durante el sexenio de Salinas con la firma del TLCAN y la división de Pemex en subsidiarias; con Zedillo, en la aprobación de la Ley del Servicio Público de Electricidad y la apertura de inversión de la Petroquímica y los gasoductos; y en el sexenio de Fox, con la asignación de los contratos de servicios múltiples en Burgos. Asimismo, la Reforma Energética del 2008

avanzó en este sentido, al incorporar una contradicción entre este fundamento y la Ley de Petróleos Mexicanos para avalar la situación jurídica de los contratos.

En este sentido, el proyecto estratégico de las grandes potencias se plasma en la visión que se difunde sobre la situación petrolera mexicana en los medios internacionales que traducen los intereses de las corporaciones para inducir a la privatización de las empresas petroleras y eléctricas como la única vía a la solución de sus "problemas".

La prensa internacional traduce el mensaje de los corporativos extranjeros, apoyando la visión oficial promovida por los funcionarios mexicanos en el sentido de que no hay más alternativa que la privatización del petróleo. Ironizan sobre las "sacrosantas reservas mexicanas" sin reflexionar que sus opiniones son la proyección de otro modelo jurídico sobre la propiedad de los recursos del suelo y el subsuelo, sin importarles que las bondades del petróleo constituyen el sustento económico de una Nación y no el objeto de una apropiación privada como en el caso de Estados Unidos y Canadá.

El tema de la "certidumbre jurídica" para favorecer la inversión extranjera en el sector energético de nuestro país no es un tema nuevo, de hecho ya en 2008, en el contexto de la reforma energética impulsada por el presidente Calderón, varios de sus funcionarios declararon que de aprobarse las propuestas del Ejecutivo, las empresas contarían con "certidumbre jurídica" al ser contratadas por Pemex para refinar o explotar petróleo, como lo afirmó Mario Gabriel Budebo, subsecretario de Hidrocarburos de la SENER en ese año: "Con el esquema de contratación que propone el Ejecutivo las empresas que sirvan a Pemex para producir gasolinas o exploren y exploten crudo en aguas profundas tendrán un estímulo para reducir los costos y ser más eficientes".

El 13 de octubre 2012, durante una reunión con empresarios alemanes, Peña Nieto destacó la importancia de favorecer la inversión privada en Pemex para tener insumos energéticos de mejores precios: "las empresas paraestatales nacionales difícilmente podrán encontrar por sí mismas la capacidad financiera para desarrollar la infraestructura de exploración y producción."

El 16 octubre 2012, en reunión con empresarios españoles y con Mariano Rajoy, el presidente electo dijo que "a partir las experiencias exitosas en otros países" México diseñe su modelo propio para el desarrollo de los hidrocarburos; subrayó que Pemex "es una empresa nacional en donde el Estado mantiene el control, la propiedad y la rectoría de los hidrocarburos". Además; aseguró que su gobierno respaldará los contratos firmados por Pemex con astilleros de Galicia, igualmente ofreció su ayuda para "sacar a España" de la crisis económica.

El 31 de enero, al participar en sesión plenaria de diputados federales del PRI y el PEVM, Peña señaló que es mentira que con la reforma energética se pretenda privatizar Pemex: "hay quienes pretenden engañar a la sociedad y quieren afirmar que la propuesta que se ha postulado es para privatizar la empresa que es de los mexicanos". Afirmó que su propuesta estaría enfocada para aumentar la productividad de la paraestatal. El

presidente Peña Nieto recordó los casos de Brasil, Colombia e incluso de Cuba, que modificaron su marco legal para permitir la inversión privada en sus empresas petroleras, lo que les ha permitido incrementar su producción.

El 17 de marzo, antes de viajar a Roma para participar del comienzo del pontificado del papa Francisco, el jefe del ejecutivo pidió evitar las expresiones "que pretenden confundir (y) decir algo que nunca se ha postulado" con respecto a la posible privatización de Pemex; por el contrario, enfatizó que con la reforma se tratará "de transformarla, de modernizarla [para] ser una palanca mucho más fuerte y sólida para el desarrollo nacional".

El 19 de junio, en conferencia durante su visita a Londres, Peña destacó la necesidad de hacer "cambios de fondo" en la paraestatal: "una y otra vez he insistido y he declarado: el Estado seguirá siendo propietario, dueño de los hidrocarburos del país, dueño del petróleo, pero necesitamos ampliar su capacidad". Asimismo advirtió que la empresa no tiene los recursos económicos suficientes para desarrollar infraestructura para generar más energía. "Si queremos tener gas natural más barato, si queremos asegurar que la energía eléctrica sea más barata, [...] tenemos que ampliar nuestra generación de energía y por eso tenemos que asegurar la participación del sector privado."

Los lineamientos de este diseño de reforma, pueden apreciarse en documentos como *"Un nuevo comienzo para el petróleo mexicano"* elaborado en noviembre de 2012 y presentado públicamente en febrero de 2013 por el Centro Woodrow Wilson (CWW)[13]* (en realidad cabildero de los intereses de los EEUU) y el ITAM, coordinado por Duncan Wood, director del Instituto México del CWW, en el que se plantea como tesis principal que para elevar la producción de crudo y gas, es indispensable la concurrencia de muchos operadores que apoyen (sustituyan) a Pemex en la exploración y extracción, obviamente a través de contratos ad hoc, ya que se necesitan socios y competidores privados y extranjeros. En esta misma línea argumentativa, el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), el Consejo Mexicano para Asuntos Internacionales (Comexi), el Cidac y el Centro de Estudios Espinosa Yglesias, durante 2013, reforzaron el argumento que el sector de hidrocarburos de México es el más cerrado del mundo y que requiere un cambio drástico para permitir mayor participación del sector privado extranjero.

Por si hubiera dudas, acerca de cómo la política energética de EEUU está dictando esta línea argumentativa, tenemos la confirmación en el reciente texto *"Regreso al futuro"* del mencionado Duncan Wood, editado en la influyente revista *"Foreign Affairs Latinoamérica"*, correspondiente a octubre-diciembre de 2013, en el que se plantea: *"La industria petrolera y gasera de México han estado en apuros durante casi una década, debido a que la producción y las reservas han disminuido y a que Pemex no deja de acumular deudas". "El recurso del gobierno de apelar a la historia y el regreso a la redacción constitucional de 1940 significan que,*

[13] El centro sirve como el memorial al Presidente Woodrow Wilson, se estableció en Washington, D.C. en 1968 como parte del Smithsonian Institution. La misión del centro es conmemorar las ideas y las preocupaciones de Presidente Wilson uniendo el sector de ideas con el sector de políticas. Los focos del centro son las investigaciones, los estudios, los diálogos y la colaboración entre individuos que le interesan las becas y los asuntos nacionales y globales. Porque su lugar en el capital estadounidense lo convierte en un lugar de reuniones donde se tratan temas de vital importancia.

una vez más, México está utilizando el pasado para moldear el futuro". "Hacia adelante, los mayores obstáculos se encuentran en el segmento de los hidrocarburos no convencionales (Aguas, profundas, Chicontepec, Lutitas). (Donde) Pemex no ha estado a la altura". "Alrededor del mundo, las empresas del gobierno y de la iniciativa privada han tomado la decisión de compartir riesgos y gastos con otras compañías mediante la celebración de contratos de producción compartida...Por supuesto, Pemex no ha disfrutado de esta opción, debido a las prohibiciones de la Constitución de México".

Este mismo texto de Duncan Wood, reconoce que los distintos documentos ya mencionados, son los que sentaron los principios rectores de la reforma, al argumentar "que Pemex necesita socios y competidores privados y extranjeros". En fin, "reforzaron el argumento de que el sector petrolero y gasero de México requieren un cambio drástico para permitir una mayor participación del sector privado extranjero".

Esto no es todo. Duncan Wood hace un claro análisis de cómo ha operado políticamente la iniciativa, comprobando lo que distintos especialistas y el PT han denunciado en distinto foros: *"la táctica del gobierno del PRI ha sido utilizar el llamado Pacto por México, agrupación que reúne a los representantes de los 3 partido principales, para alcanzar acuerdos respecto a la agenda legislativa"*; así, *"las reformas logradas en materia laboral, educativa, financiera y de telecomunicaciones fueron solo un preludio de lo que llegaría a conocerse como la madre de todas las reformas: la energética".*

En este sentido, resulta obvio para D. Wood, que la iniciativa del PRI sería la mediadora entre dos posturas extremas. Por un lado la iniciativa del PAN (presentada dos semanas antes) que "*no solo propone las concesiones sino permitiría que las empresas privadas registraran las reservas petroleras*". Por su parte la iniciativa del PRD (presentada una semana después) "*tiene como argumento central que Pemex es suficientemente fuerte como para satisfacer las demandas de seguridad energética de México, sería suficiente con liberarla del control gubernamental y sindical, sin necesidad de una reforma constitucional*". Así las cosas, "*las dos aproximaciones de la oposición proporcionaron un marco de referencia, y al presentar una propuesta que no sale de él, el gobierno de EPN puede afirmar que está adoptando un justo medio para lograr consenso entre ambos extremos*". Además, "*una vez logrado el cambio constitucional, solo buscaría que el congreso precisara lo más conveniente en las leyes secundarias*".

¿Cómo ha funcionado la estrategia y qué seguirá? D. Wood lo describe: mencionando que mientras la izquierda se quejó de que la iniciativa del PRI iba demasiado lejos al proponer la apertura del sector a los privados extranjeros, la derecha panista acusaba que se había quedado demasiado corta respecto a esa apertura. Sin embargo "*resulta claro que el PAN apoyará con su voto la propuesta del gobierno en el Congreso, sobre todo si el PRI está dispuesto a negociar ciertos puntos".* Curiosamente Wood menciona que existen ciertas resistencias ideológicas en legisladores Priistas.

Ahora bien, lo más importante es la postura de las petroleras extranjeras y los posibles inversionistas internacionales ante la iniciativa, primero confundidas, y después con la mención de los contratos de utilidad compartida pero, posteriormente, muy optimistas. Según D. Wood, la propuesta de EPN fuera de

México generó mucha confusión tras su publicación, precisamente por su significado para esos inversionistas y esas petroleras. Agrega, *"la primera interrogante tuvo que ver con las implicaciones de los contratos de utilidad compartida y si estos permitiría a las compañías registrar las reservas petroleras ante la Comisión de Valores y Bolsa de la Cd. de Nueva York"*. Para las petroleras este es el prerrequisito mínimo *"para considerar los contratos y que será crucial para reunir capital para sus emprendimientos en México"*.

Duncan Wood enumera el resto de las "preocupaciones" de las trasnacionales: si el porcentaje de contenido nacional de las adquisiciones es alto para ellos, puede ser disuasivo para su inversión; la tasa tributaria que se aplicará a los contratos debe ser "competitiva" frente a los estándares internacionales (pagar lo menos posible); y, por último, de qué manera piensa el gobierno garantizar los términos de igualdad entre Pemex y sus "socios contractuales".

En fin, para Wood el *"camino por recorrer" es que entre PRI y PAN obtendrán la mayoría de dos tercios requerida para el cambio constitucional y una vez lograda esta "gran victoria" legislativa presentar las leyes secundarias reglamentarias definitorias para ser ratificadas por simple mayoría (50%+ 1 voto) a principios de 2014. En el segundo semestre de este mismo año "el proceso de licitación se basará en los contratos de utilidad compartida conforme al nuevo sistema. Si todo sale conforma a lo planeado, cabe esperar que la producción petrolera adicional empiece a fluir entre 3 y 5 años a partir de entonces* (...) Para ese entonces, el gobierno de EPN estará concluyendo su sexenio o tal vez ya lo haya concluido".

Este cierre de su artículo deja claro que EPN podrá disfrutar del "prestigio" de haber conseguido la aprobación de esta reforma "histórica", además, claro, del pago de los beneficiarios de la reforma; pero también que él no asumirá ninguna responsabilidad, por ello, sólo los congresistas que la aprobaron. Resulta claro que el diagnóstico de D. Wood revela lo endeble de los probables resultados de la reforma.

2. LA INICIATIVA TIENE UN FUNDAMENTO AJENO A MÉXICO; CORRESPONDE A LA GEOPOLÍTICA DE ESTADOS UNIDOS.

El objetivo permanente del gobierno de Estados Unidos con relación a los recursos petroleros y a los países productores en todo el mundo es el diseño de su seguridad energética, considerando y controlando todas las áreas geográficas con potencial productivo y lugar de tránsito de infraestructura energética. Su visión, desde la primera crisis petrolera mundial de 1973, ha sido reducir la dependencia del petróleo del Medio Oriente lo cual está siendo posible gracias a la producción de gas y petróleo de lutitas desde su propio territorio. Esto le lleva a proponer la llamada "independencia Energética" de las fuentes de abastecimiento petrolero procedentes de otras latitudes, con la cual lograría la meta de la autosuficiencia, e incluso aspirar a convertirse en la Arabia Saudita de Occidente. Sobre esta propuesta debe precisarse que las metas sobre la oferta petrolera futura incorporan las producciones de Canadá y de México, ya que la oferta se refiere a la producción de América del Norte. Por ello las metas de la producción de petróleo de México son parte del proyecto, cuestión soslayada en la Iniciativa de reforma energética.

En una audiencia del Congreso estadounidense se evidencia lo anterior[14]:

En la Carta de Presentación del "Informe" mencionado, firmada por el senador Richard Lugar, señala a los senadores que *"La seguridad energética es un asunto vital para la política exterior y crecimiento económico de los Estados Unidos. Los aumentos en la producción doméstica de petróleo están ayudando a mitigar nuestra dependencia de las importaciones, sin embargo nuestra nación dependerá de la importación de petróleo en las décadas por venir. Fortalecer el comercio con vecinos confiables y amistosos como Canadá y México haría una valiosa contribución a nuestro futuro."*

Así mediante la reforma energética de México, Estados Unidos buscaría aumentar la exportación de petróleo de México, que declinó en los últimos años, para compensar sus importaciones crecientes e inconvenientes -económica y políticamente- del Medio Oriente y garantizar su seguridad energética. Por ello el informe considera que:

"La clave de cualquier reforma capaz de mejorar significativamente el horizonte de producción petrolera de México es aquella que motive a las Empresas Petroleras Internacionales a invertir su capital y experiencia", y en prospectiva observan que "es probable que la inversión en gran escala de las *IOCs* llegue a México si a tales compañías se les permite "registrar" reservas con la SEC (United States Securities and Exchange Comission), una cuenta financiera que incrementa el valor de la compañía, lo que no excluye el compartir actividades con Pemex" .

[14] "Oil, Mexico, And The Transboundary Agreement". A Minority Staff Report. Prepared For The Use Of The Committee On Foreign Relations. United States Senate. One Hundred Twelfth Congress. Second Session. Washington, Dc. December 21, 2012. Printed For The Use Of The Committee On Foreign Relations.

Como puede observarse, en el proyecto que plantean los senadores norteamericanos: "La reforma energética mexicana determinará cual será el alcance del que México será parte en la futura *seguridad energética* de los Estados Unidos y de Norteamérica".

La puesta en práctica de la estrategia internacional de los EUA en materia petrolera se ha implementado históricamente a través de la diplomacia y las cañoneras. Se acompaña de las políticas de seguridad de la patria *Homeland security* (RT. 04/08/2013) que se despliegan a los espacios y objetivos territoriales elegidos. En México, la iniciativa Mérida y las agencias de seguridad ya establecidas permanentemente se suman a la labor diplomática con las recientes visitas de Estado del presidente Barack Obama y el vicepresidente Joe Biden y se acompasan de la permanente labor de la Embajada (USAID) con el apoyo y asesoramiento a los proyectos financiados en materia energética. Otros métodos menos convencionales, tales como el espionaje, también están siendo parte de la proyección de fuerza. En fechas recientes se ha filtrado la noticia sobre el espionaje de los organismos de inteligencia de EUA al Estado Mexicano a través de los *Wikileaks* (Jornada, 2013) cuya tibia respuesta por parte del Estado mexicano, deja ver una subordinación estructural inhabilitante. Las declaraciones del periodista Glenn Greenwald y el ex agente de la National Security Agency (NSA), Edward Snowden, refuerzan lo anterior en el sentido de que el espionaje de EUA tiene que ver con el petróleo y el gas mexicanos (CNN,04/09/2013).

Pese a lo anterior, el tono dominante en la relación bilateral es la cooperación. Esta se entiende en el contexto energético como la colaboración de México con la seguridad energética de los EUA. La modalidad que asume esta propuesta es la seguridad continental y refiere a la región de América del Norte. En esto el proyecto integracionista, sobre todo en materia energética, resulta medular.

Es claro que geografía define las principales líneas de acción del proyecto estratégico de EUA y la situación del momento las acciones específicas. El objetivo de alentar los aumentos en la producción petrolera en diferentes espacios territoriales, en el contexto actual tendría que ver con que en un futuro aproximado de seis años la producción de crudos convencionales y no convencionales de EUA tocarán el pico productivo. Las maniobras de EUA y Reino Unido en el Atlántico Sur, el espionaje de la NSA a Petrobras, los diferendos diplomáticos del gobierno de Obama con Venezuela y su participación en el conflicto con Siria, que también se relaciona con la cuestión energética por el paso de un gasoducto en su territorio, podrían dar cuenta de su preocupación por hacerse de mayores reservas petroleras y el control de espacios y territorios asociados a los flujos de hidrocarburos como una forma de garantizarse suministros petroleros futuros.

A). Dos Proyectos como parte de la Estrategia

En América del Norte el despliegue de esta estrategia incorpora a Canadá y a México, sus dos vecinos "confiables" al formar parte de su seguridad energética, y ampliar el espacio territorial para sus negocios. Dos proyectos concretarían de forma directa las políticas y acciones de la Reforma Energética: la explotación de yacimientos en aguas profundas y la explotación del gas de lutitas.

En el citado informe del Congreso de los EUA[15] se afirma haber identificado áreas específicas en gas en lutitas, mejoramiento de la seguridad y transparencia que representan oportunidades para la ganancia bilateral en el corto plazo (...). El Acuerdo Transfronterizo es bueno para la seguridad energética, bueno para el ambiente, bueno para los intereses comerciales de los Estados Unidos, y, de manera crítica, puede abrir la puerta para el involucramiento bilateral en intereses energéticos compartidos". El Acuerdo "provee la base bilateral sobre la cual ambos países pueden desarrollar el marco legal necesario para la producción conjunta de las reservas de petróleo y de gas natural que se extienden a lo largo de nuestra frontera nacional marítima en el Golfo de México."

Para ello, consideró que "México necesita un portafolio diverso de proyectos petroleros futuros con capacidades de aumentos escalonados en el tiempo". ... "Por lo tanto, la cuestión es qué es lo que PEMEX puede lograr por sí mismo o en asociación con compañías internacionales". Pero es el Senado el que determina que Pemex "ha podido evitar enfrentar durante años la declinación de la producción de petróleo y el haber descubierto recursos en aguas profundas, pero no ha sido capaz de aumentar de manera significativa la producción más allá de su zona de confort en aguas someras."

El informe hace una serie de recomendaciones para la Mejora de la Cooperación Bilateral de México-Estados Unidos como son:

1. Los Estados Unidos deben aprobar el Acuerdo Transfronterizo; 2. El Departamento de Estado debe integrar los desarrollos de petróleo y gas natural en la agenda bilateral; 3. El Departamento de Estado debe alentar a México a asociarse en asuntos de gas natural no convencional; 4. La administración debe alentar a México en la adopción de normas internacionales de transparencia tributaria; 5. Una mejora adicional en la coordinación de la seguridad de la frontera marítima EU-México debe ser una prioridad de la administración Obama; 6. El Departamento de Estado debe ofrecer asistencia técnica en la seguridad de los ductos; 7. Conjuntamente con Canadá, invitar a México a sumarse a un proceso permanente para la planeación de la seguridad energética de América del Norte."

Es pertinente señalar que en el caso de las explotaciones en el Golfo de México correspondientes a la parte del territorio mexicano la situación es de escasas reservas probadas (excepto en el área de Perdido) así como una prácticamente nula rentabilidad para los proyectos emprendidos por Pemex (estimaciones del Ing. Francisco Garaicochea Petrirena). Lo que parece justificar la incursión en la zona es el desarrollo tecnologías para la explotación de yacimientos a grandes profundidades. Lo que están haciendo las petroleras internacionales en este momento en aguas profundas tiene más que ver con el desarrollo de la tecnología que con la maximización del valor de la producción. Por eso, resulta cuestionable que mientras en EUA se extrae apenas lo suficiente de aguas profundas para desarrollar la tecnología y se guardan esas reservas para ser explotadas cuando la tecnología sea más barata, aquí estemos hablando de millones de

[15] IBIDEM

barriles (Ing. Jiménez Espriú). México estaría financiando el desarrollo tecnológico de las corporaciones trasnacionales y ello se alentaría bajo los derroteros de la Iniciativa de Reforma Energética.

El atractivo de incursionar en el Golfo sería la posibilidad de apropiación del petróleo mexicano por parte de las trasnacionales de EUA, una vez realizados los cambios constitucionales con los cuales podrían lograr el desplazamiento de sus operaciones productivas al Sureste de México, en donde existe la certeza de considerables reservas probadas.

El segundo caso al que nos referimos (la explotación del gas y petróleo de lutitas) el aspecto a considerar son las características de su explotación. La intensidad para mantener los niveles de producción, así como la rápida declinación de los pozos en explotación, fenómeno que provoca la llamada "rueda de molino", darían cuenta de necesidad de una búsqueda permanente de la industria estadounidense hacia yacimientos nuevos con el fin de mantener la rentabilidad del negocio. De acuerdo con especialistas en EUA no es fácil replicar las idóneas condiciones que la explotación del shale gas que privan en territorio estadounidense (añeja explotación, desarrollo tecnológico, un régimen de concesiones). Por ello la Iniciativa intentaría caminar hacia un régimen de concesiones, en caso de lograr los cambios constitucionales, a fin de emular las condiciones productivas en EUA.

La búsqueda de "acceso" a los sectores energéticos de países Hemisféricos e incluso de otras latitudes estaría también vinculada a la exportación de la tecnología del fracking, proyecto geopolítico de EUA. Para ello la Oficina de Recursos Energéticos del Departamento de Estado apoya programas tales como el Programa de Involucramiento Técnico de Gas No Convencional, la Iniciativa de Gobernanza Energética, el Programa del Sector Energético que, supone, ayudará a los países a lo largo del hemisferio a explorar recursos convencionales, no-convencionales, desarrollo de recursos en el mar y desarrollos del sector energético a través de asistencia técnica y compartiendo las mejores prácticas.

Como se ve, la visión energética del Departamento de Estado de EEUU, en el hemisferio occidental es profundamente compleja e interconectada, con oportunidades espectaculares para crear trabajos en los Estados Unidos, los intereses comerciales, y el desarrollo económico y seguridad energética; vinculada a las perspectivas políticas en Canadá, México, Venezuela, el Caribe y más allá. "En la medida que se transforman los mercados energéticos, reflejando nuestra revolución energética, los Estados Unidos tiene mucho que compartir y mucho que ganar al ser una parte formadora de esta visión".

Un último aspecto relacionado con la industria de EUA se refiere a que la iniciativa de Reforma Energética buscaría flexibilizar las condiciones para la entrada de muchos de sus operadores en toda la cadena de producción de hidrocarburos y en la generación eléctrica (en la cual también se seguirán incorporando las trasnacionales europeas).

La política de los Estados Unidos, a través del Departamento de Estado estadounidense, en materia de hidrocarburos, electricidad y control de los recursos naturales mexicanos, se propone el control de toda la

generación y distribución de energía eléctrica por parte de las corporaciones estadounidenses, así como el acceso ilimitado a los recursos e industria energética de México, como si fueran recursos propiedad del Estado estadounidense.

Carlos Pascual, exembajador de Estados Unidos en Irak durante la invasión estadounidense y en México (2009-2011), ex embajador en Ucrania como experto en "el diseño de planes para estabilizar y reconstruir sociedades que han vivido conflictos", y actual titular de la Coordinación de Asuntos Internacionales de Energía del Departamento de Estado de EUA, formula en el documento titulado *"Energy and the Western Hemisphere"* de abril de 2013, presentado ente el Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de representantes de EEUU; con claridad los objetivos económicos y geopolíticos de los Estados Unidos de América en relación a la energía, tanto la basada en hidrocarburos como la energía eléctrica, en todo el continente americano.

Lo anterior resulta posible bajo nuevas formas de expansión territorial, como ocurre con la globalización a través de traspasar fronteras para las grandes trasnacionales. Por ello lo único que ha impedido tal despliegue en América del Norte ha sido la Constitución y el ejercicio de soberanía del Estado por lo que esto se vuelve la barrera a derrumbar.

Si bien la soberanía está acotada por instituciones y Constituciones, ésta es traspasada con la adopción de regímenes internacionales relacionados con el comercio, las inversiones y otros convertidos en entidades supranacionales capaces de regular la vida de las naciones y sus ciudadanos. En México nos hemos incorporado a varios de esos regímenes Uno en particular (el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ha tenido un impacto decisivo en la economía mexicana.

La Iniciativa de reforma energética tiene origen en un pacto con el gobierno y las corporaciones energéticas y financieras de los Estados Unidos de América, para contribuir a su seguridad energética y su beneficio. Esto se comprueba a través de distintos documentos oficiales del gobierno de Estados Unidos, la presión de la agenda estadounidense y su vinculación con las declaraciones de Enrique Peña Nieto. La iniciativa no tiene una base de fundamentación nacional. No lo tiene porque no toma en cuenta la influencia y la hegemonía de los EUA en la propuesta y diseño la iniciativa, el impacto de la vecindad geográfica, el proyecto geopolítico mundial y regional de los EUA y, en específico, la integración del mercado energético de América del Norte.

La Iniciativa es una amenaza a la Seguridad Energética, a la Seguridad Nacional y a la Soberanía de México. Porque entrega las limitadas reservas de hidrocarburos de la Nación a la seguridad energética de los Estados Unidos, así como la totalidad de la explotación y comercialización de los hidrocarburos y el sistema de generación y distribución de energía eléctrica, subordinando aun más al Estado mexicano, al poder político y económico de los Estados Unidos de América.

SINTESIS

El documento del Senado de EUA

El Informe *"Oil, Mexico, And The Transboundary Agreement"* ("Petróleo, México y el Acuerdo Transfronterizo"[16]) del Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estado Unidos de América, presentado al Senado estadounidense por el entonces Senador John Kerry, con fecha de 21 de diciembre de 2012, tan sólo tres semanas después de la toma de posesión de Peña Nieto, comunica los resultados de una serie de estudios y entrevistas sostenidas por expertos de dicho Comité, durante el mes de octubre de 2012, con el entonces Presidente electo Peña Nieto, su equipo de transición, líderes del Congreso mexicano, funcionarios de Pemex y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y representantes de la industria estadounidense y la Embajada de ese país, ello con el objetivo de "revisar las oportunidades para mejorar el compromiso entre Estados Unidos y México sobre los asuntos de petróleo y gas, incluyendo el Acuerdo Transfronterizo". El Informe consigna los compromisos del Presidente Peña Nieto y de líderes del PRI para reformar la Constitución mexicana, de acuerdo a los intereses y criterios del gobierno estadounidense.

A continuación se extraen los párrafos más significativos del informe: *"La seguridad energética es un asunto vital para la política exterior y crecimiento económico de los Estados Unidos. Los aumentos en la producción doméstica de petróleo están ayudando a mitigar nuestra dependencia de las importaciones, sin embargo nuestra nación dependerá de la importación de petróleo en las décadas por venir. Fortalecer el comercio con vecinos confiables y amistosos como Canadá y México haría una valiosa contribución a nuestro futuro."*

"Si México no reforma su situación de producción de energía doméstica, los Estados Unidos no pueden apoyarse en los actuales niveles de importación... El recientemente elegido Presidente de México, Enrique Peña Nieto, hizo campaña con la promesa de instituir reformas en el sector energético y ha continuado este

[16] "Oil, Mexico, And The Transboundary Agreement". A Minority Staff Report. Prepared For The Use Of The Committee On Foreign Relations. United States Senate. One Hundred Twelfth Congress. Second Session. Washington, Dc, December 21, 2012. Printed For The Use Of The Committee On Foreign Relations. El Informe *"Oil, Mexico, And The Transboundary Agreement"* ("Petróleo, México y el Acuerdo Transfronterizo"[16]) del Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estado Unidos de América comunica los resultados de una serie de estudios y entrevistas sostenidas por expertos de dicho Comité, durante el mes de octubre de 2012, con el entonces Presidente electo Peña Nieto, su equipo de transición, líderes del Congreso mexicano, funcionarios de Pemex y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y representantes de la industria estadounidense y la Embajada de ese país, ello con el objetivo de "revisar las oportunidades para mejorar el compromiso entre Estados Unidos y México sobre los asuntos de petróleo y gas, incluyendo el Acuerdo Transfronterizo". El Informe consigna los compromisos del Presidente Peña Nieto y de líderes del PRI para reformar la Constitución mexicana, de acuerdo a los intereses y criterios del gobierno estadounidense. Además, es la base de la política exterior de los Estados Unidos en lo que se refiere a la energía en México. Fue presentado al senado estadounidense por el entonces Senador John Kerry, con fecha de 21 de diciembre de 2012, tan sólo tres semanas después de la toma de posesión de Peña Nieto.

tema desde que tomó posesión. La reforma, o su ausencia, negociada entre el Presidente mexicano y el Congreso, tendrá consecuencias para el conjunto de los intereses comerciales y energéticos de los E.U."

"La estabilidad y el crecimiento -o la escasez- en el sector del petróleo y el gas de México puede impactar directamente asuntos de interés bilateral". "La atención del Congreso a la situación energética de México es crítica para comprender los asuntos bilaterales entre nuestros países y en consideración de la seguridad energética de los Estados Unidos. (...) México es también importante para la seguridad energética de EU, al proveer una fuente cercana y políticamente confiable de importación de petróleo. Recientemente, sobrepasado por Arabia Saudita, México ha sido la segunda mayor fuente de importación de petróleo para los Estados Unidos, siendo Canadá la mayor."

"Una exhaustiva política de seguridad energética en Washington requiere una constante evaluación de la industria petrolera mexicana. Si México no reforma la situación de su producción energética, los Estados Unidos no puede confiar en los actuales niveles de importación."

"(...) La decreciente producción de petróleo mexicano y el aumento de la demanda, propició aumentos de las importaciones de EU del Medio Oriente, y el mantener el nivel actual de producción de petróleo mexicano, sin tomar en cuenta que se pueda lograr un crecimiento rápido de la producción, tiene un futuro dudoso sin reformas. Una política de seguridad energética integral en Washington, requiere una evaluación constante de la industria petrolera mexicana."

Los congresistas estadounidenses admiten que los hidrocarburos de nuestro país pertenecen al pueblo mexicano, son parte del *entusiasmo popular* y el *orgullo nacional* y que "el gobierno de los Estados Unidos reconoce empáticamente la posición privilegiada que tiene el petróleo en la política de México"; sin embargo, afirman sin rubor: "los Estados Unidos tienen intereses directo en el futuro del petróleo y del gas natural en México."

"La clave de cualquier reforma capaz de mejorar significativamente el horizonte de producción petrolera de México es aquella que motive a las Empresas Petroleras Internacionales a invertir su capital y experiencia", y en prospectiva observan que "es probable que la inversión en gran escala de las *IOCs* llegue a México si tales a tales compañías se les permite "registrar" reservas con la SEC (United States Securities and Exchange Comission), una cuenta financiera que incrementa el valor de la compañía, lo que no excluye el compartir actividades con Pemex" .

"El criterio fundamental de cualquier reforma capaz de aumentar el horizonte de producción de petróleo de México es si tal reforma produce la voluntad de las compañías petroleras internacionales de invertir su capital y experiencia".

"Responsabiliza a México de tener que buscar petróleo en otros lugares: -La cuestión para los responsables de la política pública de los Estados Unidos es qué volúmenes podrá exportar México en el futuro. La

producción mexicana cayó más de una cuarta parte en la última década, obligando a las refinerías estadounidenses de la costa del Golfo a buscar petróleo pesado en otras partes. (...) EU ha tenido que aumentar las importaciones de crudo del Medio Oriente para hacer frente a las reducciones en México. Comprender la trayectoria posible de la reforma en México es necesario para planear de manera adecuada los volúmenes y tipos de crudo futuro que serán exportados a los Estados Unidos, lo que tendrá implicaciones más amplias sobre la seguridad y el desarrollo económico de los Estados Unidos. La reformas energéticas de México determinarán en qué medida México será parte de la futura seguridad energética de los E. U., y de América del Norte."

En lo inmediato, el Informe señala que "es extremadamente posible que el Presidente Enrique Peña Nieto promueva la reforma del sector petrolero, permitiéndole a Pemex involucrarse en contratos conjuntos, para asociaciones en las que se comparte el riesgo en la explotación del petróleo, lo que se considera que es una meta esencial de las posibles propuestas legislativas que busca la administración de Peña Nieto, y que pudieran ser acompañadas por la liberalización en químicos, refinación, y la actividad relacionada aguas abajo."

"Al momento de la visita de los autores, variaban las opiniones sobre si las metas de reforma de la administración se pudieran lograr mediante cambios legislativos o si sería necesaria una reforma constitucional, aunque esto último es una sabiduría convencional. Esta opción pudiera últimamente ser resuelta mediante el conteo de los votos. Como dijo un líder del PRI: 'nosotros tenemos (la voluntad para el cambio de la Constitución), pero no estamos seguros si tenemos los votos".

Pero asumen que el PAN "aparece listo para apoyar una amplia reforma en petróleo y gas natural si es presentada por el PRI", aunque también se cree en la posibilidad de que el "PAN puede entorpecer la reforma, como hizo el PRI durante la administración de Calderón, para frustrar la nueva administración presidencial." Y finalmente que el PRD "puede tentar a minar la reforma del sector petrolero, incluyendo las manifestaciones públicas contra cualquier iniciativa."

"Este análisis (del Informe) también es oportuno porque se espera que el Congreso de los Estados Unidos revise y actúe en relación al Acuerdo Transfronterizo (...) que fue ratificado en México con una gran cantidad de fanfarria y tiene también el apoyo de las mayores compañías internacionales de petróleo que operan en los Estados Unidos."

Documento del Departamento de Estado de EUA. Carlos Pascual

Carlos Pascual, exembajador de Estados Unidos en Irak durante la invasión estadounidense y en México (2009-2011), ex embajador en Ucrania como experto en "el diseño de planes para estabilizar y reconstruir sociedades que han vivido conflictos", y actual titular de la Coordinación de Asuntos Internacionales de Energía del Departamento de Estado de EUA (DOS siglas en inglés), formula en el documento titulado *"Energy and the Western Hemisphere"* de abril de 2013, presentado ente el Comité de Asuntos Exteriores

de la Cámara de representantes de EEUU; con claridad los objetivos económicos y geopolíticos de los Estados Unidos de América en relación a la energía, tanto la basada en hidrocarburos como la energía eléctrica, en todo el continente americano.

Dice, "*nuestra experiencia en crudo y gas no convencionales*, abre una serie de *oportunidades comerciales y tecnológica para las compañías de EEUU*", *"en este momento crucial, el liderazgo de EEUU de esas oportunidades, tendrá importantes implicaciones para la seguridad energética de Norte América de largo plazo y el resto del hemisferio occidental"*.

"*El recientemente electo Presidente Peña Nieto ha hecho de la reforma energética una prioridad, y si es exitoso, México podría atraer inversiones internacionales para desarrollar sus recursos de hidrocarburos. Esto fortalecería tanto la seguridad energética de Norte América, como la posición fiscal de México*".

"El mercado de electricidad es enorme, la Agencia de Información de Energía (IEA por sus siglas en inglés), estima que el sector de la generación en el hemisferio occidental, excluyendo los EEUU, requerirá de 1.4 trillones de US dólares (de EEUU y 1.4 Mil millones en México), en inversión para el 2035, para adecuarse a la demanda. Está en los intereses de EEUU, jugar como parte en este mercado, y tomar el máximo partido de este desarrollo para hacer crecer nuestra propia economía".

Concluye diciendo: *"Construir la seguridad energética de Norte América y dar forma a los mercados de gas natural para pavimentar el camino para la transformación comercial e innovadora del mañana, los Estados Unidos deben continuar su liderazgo, para compartir nuestras mejores prácticas y lecciones aprendidas, para apoyar la transparencia y dar un campo parejo de juego, y dar a nuestras compañías e innovadores acceso a los mercados de energía del mañana".* "Todas estas actividades son críticas para alcanzar nuestra propia seguridad energética, así como para entregar un mayor desarrollo económico, acceso a energía, y estabilidad para un futuro más fuerte, seguro y próspero en las Américas."

Por otro lado, como dice Pascual en el documento mencionado, "los Estados Unidos tienen amplias interconexiones con Canadá; el último año nuestros países comercializaron cerca de 62 billones de kilowatt horas (kWh) de electricidad. México y Estados Unidos comercian mucho menos, con 11 interconexiones y cerca de 1.5 billones de kWh de comercio en 2011. Hemos continuado en el desarrollo de estas oportunidades, así como nuestros negocios. Por ejemplo, Sempra Energy, una compañía energética basada en San Diego, tiene planes para construir una planta eólica en una región con recursos de aire de clase mundial en Baja California, usando componentes de energía eólica de tecnología estadounidense, y exportando la energía de regreso a través de la frontera para dar servicio al mercado de San Diego."

La Oficina de Recursos Energéticos del Departamento de Estado también da apoyo a programas tales como el Programa de Involucramiento Técnico de Gas No Convencional, la Iniciativa de Gobernanza Energética, el Programa del Sector Energético, que ayudará a los países a lo largo del hemisferio a explorar recursos

convencionales, no-convencionales, desarrollo de recursos en el mar y desarrollos del sector energético a través de asistencia técnica y compartiendo las mejores prácticas.

Como se ve, la visión energética del Departamento de Estado de EEUU, en el hemisferio occidental es profundamente compleja e interconectada, con oportunidades espectaculares para crear trabajos en los Estados Unidos, os intereses comerciales, y el desarrollo económico y seguridad energética; vinculada a las perspectivas políticas en Canadá, México, Venezuela, el Caribe y más allá. "En la medida que se transforman los mercados energéticos, reflejando nuestra revolución energética, los Estados Unidos tiene mucho que compartir y mucho que ganar al ser una parte formadora de esta visión".

Este documento analizado es una muestra clara de que la visión del sector eléctrico y del gas natural, plasmados en la iniciativa de "Reforma Energética", están en función de los intereses de la integración de la América del Norte, por lo tanto no debe aprobarse ninguna modificación constitucional al respecto.

B. La pérdida del carácter estratégico de la Energía conduce a la pérdida de la soberanía energética y la soberanía nacional.

Dado que la energía es un asunto de Seguridad Nacional, no puede pasarse por alto la definición legal que se contempla en el artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 11 de abril de 2005, en donde, en su fracción II, se entiende como parte de la Seguridad Nacional de México, la preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio.

Este principio que define la Seguridad Nacional del país, es contradicho por los sistemas de contratación y de concesiones que proponen el PRI y el PAN, pues se entregarían, aunque sea transitoria y temporalmente, partes o bloques del territorio nacional en beneficio de las compañías petroleras internacionales.

Además, el debilitamiento de la industria petrolera y eléctrica nacionales -porque las empresas públicas mexicanas competirán con las extranjeras- subordinará el sector energético del país a las decisiones e intereses del exterior.

Bajo la actual Constitución y en razón de su carácter estratégico la industria petrolera y eléctrica no constituyen monopolios. La iniciativa busca separar la naturaleza de estas industrias de su carácter estratégico.

En cambio, las coloca como actividades prioritarias, lo que equivale a nulificar su carácter y esencia estratégica.

Quitar la exclusividad del Estado en el manejo de estas industrias permitiría, según esta iniciativa, incorporar a los operadores privados, fundamentalmente extranjeros, con los que se pretende introducir la competencia que llevaría a la "modernización" y a menores precios de los combustibles.

Contrario sensu al discurso oficial que niega la privatización, la incorporación de operadores en todas las actividades de la industria petrolera y en la generación eléctrica constituye un claro y brutal proceso de privatización del sector energético.

Sin embargo, el modelo de competencia perfecta con el que se sustentan estas propuestas no ha ocurrido en ningún lugar, ni en la historia, ni en donde se han llevado a cabo los procesos de "apertura" y privatización, pues la noción es una herramienta teórica que en la realidad es sustituida por arreglos de precios y colusión de mercado entre monopolios y oligopolios.

Los extranjeros buscarán sólo la ganancia y atenderán a los lineamientos de sus países de origen; lo cual impedirá la planeación energética nacional y en consecuencia habrá pérdida de soberanía.

Se profundizarán las dependencias estratégicas del sector y la subordinación de México a los derroteros del extranjero.

C). Estados Unidos decidirá la plataforma de producción y exportación de México y extraerá nuestras reservas a la mayor velocidad posible.

Si se aprueba la iniciativa de reforma constitucional y se da vigencia plena al Acuerdo para la explotación de los yacimientos transfronterizos con los Estados Unidos, México dejaría de tener condiciones para establecer una política energética nacional y las decisiones de nuestro país quedarían formalmente y en los hechos económicos determinadas por los intereses extranjeros, que tendrían prelación sobre los intereses y las políticas nacionales.

Existen muchas variables de la posible reforma energética que deben tenerse en cuenta, pero hay una que es crucial y que explica en buena medida la intención privatizadora del gobierno porque en las iniciativas del gobierno federal y del PAN se propone aumentar en el año 2025 la producción de petróleo a más de 3.5 millones de barriles diarios de crudo. Es decir, incrementar la plataforma de producción y exportación de hidrocarburos.

La plataforma de producción y exportación de crudo es la determinación sobre la cantidad de hidrocarburos que se calcula se extraerá del subsuelo y el precio que tendrán esos hidrocarburos en el mercado internacional y, que cada año a propuesta del ejecutivo federal -la Secretaría de Hacienda- aprueba el Congreso en la Ley de Ingresos, pues una porción de ese total, vía los ingresos fiscales que paga PEMEX a la Secretaría de Hacienda, es parte del presupuesto de egresos de la Federación.

El tema de la plataforma de producción y de exportación de hidrocarburos tiene qué ver con consideraciones como las siguientes: 1) ¿Por qué la Secretaría de Hacienda primero y el Congreso después deciden que se extraigan, por ejemplo, tres millones de barriles de crudo al día?; 2) ¿Por qué se decide que casi la mitad de ese crudo se venda a los Estados Unidos y no se almacene, refine o se emplee en la industrialización de petroquímicos, actividades que generarían mayor valor agregado e implicarían mayor beneficio a la nación?.

La respuesta a esas dos preguntas, que nos explica el saqueo de crudo que ha vivido nuestro país con enorme daño al pueblo de México y a las generaciones futuras, está vinculada a los acuerdos explícitos y secretos del gobierno mexicano con el gobierno los Estados Unidos. México se ha comprometido con ese gobierno, desde hace décadas, a proveerle a los Estados Unidos más de un millón y medio de barriles de crudo al día, porque sin ellos, más los millones de barriles que recibe Estados Unidos de otros proveedores como Venezuela, Arabia Saudita o Canadá, la industria norteamericana colapsaría en poco tiempo - se calcula que los Estados Unidos necesitan 18 millones de barriles al día para mantener en funcionamiento su planta productiva-.

México ha tomado respecto a la plataforma de producción y exportación de hidrocarburos una política económica irracional y contraria al interés nacional. Vendemos crudo cuando debiéramos guardarlo, refinarlo o destinarlo a la industria petroquímica nacional. Sin embargo, no lo almacenamos sino que por el contrario lo extraemos irracionalmente para que lo disfrute la industria norteamericana. No lo refinamos ni construimos nuevas refinerías porque las refinerías norteamericanas del Golfo de México paralizarían su producción. Y en cuanto a la petroquímica, deliberadamente hemos desmantelado esa industria nacional para beneficiar a intereses foráneos en detrimento de los intereses domésticos.

Cualquier análisis de cualquier reforma en materia energética debería comenzar por abordar este tipo de problemas para buscar soluciones óptimas en beneficio de la Nación y no de los intereses extranjeros. Sin embargo, los promotores de la réforma energética no explican ni justifican las decisiones que adoptan en torno a este tipo de asuntos.

El compromiso gubernamental por la reforma energética por lo tanto tiene que ver con los compromisos del gobierno mexicano con el gobierno de los Estados Unidos para incrementar la producción de petróleo crudo y con ello aumentar el número de barriles que día con día se vende a los Estados Unidos, tal como se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa de Peña Nieto, sin que la Nación mexicana pueda decidir otra cosa, por ejemplo almacenar su crudo para el futuro, refinarlo a través de PEMEX o promover la industria petroquímica nacional.

D). La Iniciativa otorgará derechos de propiedad de las reservas de México a bancos extranjeros, a través de instrumentos financieros.

Como ha sido publicado primero fuera de nuestros espacios territoriales por la prensa extranjera (Bloomberg principalmente), quien relata que en los últimos 6 a 8 meses se han venido realizando arreglos para que las corporaciones petroleras que suscriban los acuerdos de utilidad compartida, propuestos por Enrique Peña Nieto, puedan registrar las reservas mexicanas o parte de su valor (booking) ante la Securities and Exchange Commission (SEC) de los EUA como soporte para sus procesos de financiamiento y financierización.

El desmentido por parte de los funcionarios mexicanos, como lo ha dicho el subsecretario de Hidrocarburos de la SENER: *"es falso que se esté negociando esto (reservas), dado que no se registran reservas ni en México ni en ninguna parte del mundo. Pero si el interés económico como nota en la hoja de*

balance de los estados financieros y así sucede en todos los países en los que existen contratos de utilidad compartida". Entendiéndose por interés económico, según él lo definió, las expectativas del flujo de efectivo o lo que calculan que serán sus ganancias. Con ello sólo intenta confundir a la ciudadanía al sofisticar el lenguaje apoyándose en que las reservas seguirán siendo de Pemex, cuando al ser registradas en documentos contables de corporativos trasnacionales, de hecho se está hipotecando un recurso de la Nación mexicana y otorgan derechos de propiedad, ya sea física o en valor.

La ilegalidad evidente no sólo está en hipotecar recursos que no les pertenecen, en un accionar de espaldas al pueblo de México, sin siquiera haber sido discutida y/o aprobada la propuesta por el legislativo. Sin embargo, constituye un paso más hacia un régimen de concesiones y Acuerdos de Producción Compartida.

Por lo que la iniciativa se traducirá en propiedad de las reservas de México, por parte de bancos y corporaciones trasnacionales, a través de instrumentos financieros.

E). Es una renuncia a la reserva de todo el sector energético establecida en el TLCAN, en favor del derecho que protege las inversiones extranjeras.

Los artículos que aplican al sector energético en este caso, son:
Capitulo VI: Energía y petroquímica básica. Capítulo X: Compras del sector público. Capítulo XI: Inversión. Capítulo XV: Política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado.

En las negociaciones del TLCAN, el Estado se reservó para sí mismo el sector energético en la aplicación del tratado, según el cap. VI, "Energía y Petroquímica Básica":
"Anexo 602.3 Reservas y disposiciones especiales. 1. El Estado mexicano se reserva para sí mismo, incluyendo la inversión y la prestación de servicios, las siguientes actividades estratégicas:

a) exploración y explotación de petróleo crudo y gas natural; refinación o procesamiento de petróleo crudo y gas natural; y producción de gas artificial, petroquímicos básicos y sus insumos; y ductos;
b) comercio exterior; transporte, almacenamiento y distribución, hasta e incluyendo, la venta de primera mano de los siguientes bienes:
    i) petróleo crudo;
    ii) gas natural y artificial;
iii) bienes cubiertos por este capítulo obtenidos de la refinación o del procesamiento de petróleo crudo y gas natural; y
    iv) petroquímicos básicos;
c) la prestación del servicio público de energía eléctrica en México, incluyendo la generación, conducción, transformación; distribución y venta de electricidad, salvo lo dispuesto en el párrafo 5; y
d) ...

En caso de contradicción entre este párrafo y cualquier otra disposición de este Tratado, prevalecerá este párrafo en la medida de la incompatibilidad".

Respecto a cual sería el efecto de la reforma constitucional en relación a esa reserva con esta iniciativa, juristas afirman que se perdería tal reserva, al declararse el sector como no estratégico en el artículo 28 constitucional: "de aprobarse la reforma constitucional energética, en forma totalmente unilateral, sin haber mediado una renegociación del tratado y sin haber obtenido nada a cambio por parte de Canadá y EUA, se habrá renunciado a la reserva de mercado nacional reconocida por la contrapartes de la zona norteamericana de libre comercio. Igualmente, se violaría un tratado internacional sin la previa intervención del Senado de la República, violentándose el art. 133 constitucional". (Dr. Raúl Jiménez, 2013)

Hay otras opiniones que plantean que tendría que renegociarse la reserva o inclusive que tuvo que haberse negociado antes de presentar la iniciativa para definir tal reserva. En todo caso, hay un riesgo inminente de que en cierto plazo la reserva se pierda, con lo que el petróleo y la electricidad reciban trato como mercancías común y corrientes, sujetándose así a la reglamentación del Capítulo XI, según el cual, la inversión extranjera no puede ser regulada por ninguno de los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá, por si solos.

Según algunos investigadores jurídicos como el Dr. Patiño Maffer*: "La reforma a los artículos 27 y 28 de la Constitución que está en curso, no implica necesariamente la renuncia del Estado mexicano a la reserva incorporada en el anexo III del TLCAN, por lo que, aún reformándose los artículos 27 y 28 del Pacto Federal, la reserva incorporada en el TLCAN seguirá vigente, a menos que el gobierno mexicano decida renunciar unilateral y expresamente a la misma, renuncia que seguramente será solicitada por los gobiernos de Canadá y de los Estados Unidos". Ya que "en todos los acuerdos comerciales y en materia de inversión, se incorporan reglas y mecanismos de protección a la inversión extranjera, que desde luego serán aplicables a las empresas extranjeras que participen en la industria petrolera mediante la celebración de contratos de participación en utilidades, por lo que las únicas reglas que en su caso el gobierno mexicano podrá incluir para mantener cierto control respecto de la industria energética, serán las que se incorporen en los mencionados contratos de participación de utilidades que el gobierno mexicano pretende negociar una vez que se concrete la reforma constitucional... porque en este tipo de contratos quienes ponen las condiciones son, precisamente, las empresas petroleras internacionales que tienen gran experiencia en estos menesteres. En este supuesto el Estado mexicano no estaría en posibilidades reales de imponer condiciones a las empresas con las que pretenda celebrar los contratos de riesgo (utilidad compartida) que se han anunciado como objetivo". Esto se explica por el gran peso económico y político que tienen las petroleras trasnacionales.

Estos aspectos fundamentales para la economía y el desarrollo nacional no se abordan en la presente iniciativa, omitiéndose las consecuencias negativas que pueden tener para la soberanía nacional, así como para la economía y desarrollo nacionales.

En todo caso, dada la asimetría de las economías y el poder militar con EEUU, estas reservas del TLCAN, desaparecerían más temprano que tarde, considerándose al petróleo y la electricidad como una mercancía más.

Adicionalmente, si se modifica la Constitución, se reforma subrepticiamente el Tratado, quedaríamos en los supuestos de los capítulos X, XI y XV (capítulos sobre compras del sector público, inversiones y, política en materia de competencia, monopolios y empresas de Estado respectivamente).

El cap. X compras del sector público, nos obligaría a abrir las compras y adquisiciones de PEMEX y CFE a proveedores de bienes EUA y Canadá, así como a lanzar licitaciones internacionales para la adquisición de servicios.

El cap. XI, nos obligaría a abrir las inversiones en PEMEX y CFE. Según el cuál no se les puede imponer ningún requisito de desempeño, como lo dice el Artículo 1106:

> Requisitos de desempeño. Ninguna de las Partes podrá imponer ni hacer cumplir cualquiera de los siguientes requisitos o hacer cumplir ningún compromiso o iniciativa, en relación con el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción u operación de una inversión de un inversionista de una Parte o de un país no Parte en su territorio para: (a) exportar un determinado nivel o porcentaje de bienes o servicios; (b) alcanzar un determinado grado o porcentaje de contenido nacional; (c) adquirir o utilizar u otorgar preferencia a bienes producidos o a servicios prestados en su territorio, o adquirir bienes de productores o servicios de prestadores de servicios en su territorio; (d) relacionar en cualquier forma el volumen o valor de las importaciones con el volumen o valor de las exportaciones, o con el monto de las entradas de divisas asociadas con dicha inversión; (e) restringir las ventas en su territorio de los bienes o servicios que tal inversión produce o presta, relacionando de cualquier manera dichas ventas al volumen o valor de sus exportaciones o a ganancias que generen en divisas; (f) transferir a una persona en su territorio, tecnología, un proceso productivo u otro conocimiento reservado, salvo cuando el requisito se imponga o el compromiso o iniciativa se hagan cumplir por un tribunal judicial o administrativo o autoridad competente para reparar una supuesta violación a las leyes en materia de competencia o para actuar de una manera que no sea incompatible con otras disposiciones de este Tratado; (g) actuar como el proveedor exclusivo de los bienes que produce o servicios que presta para un mercado específico, regional o mundial.

Que como puede verse son bastante indicativos en sí mismos y se aclara que las inversiones extranjeras no aportarán tecnología ni proveeduría nacional para el desarrollo.

Es además importante decir, que acorde a la normatividad derivada del cap. XV del Tratado, "Libre Competencia, Monopolios y Empresas de Estado", si un Estado renuncia, privatiza o transfiere a los particulares un área económica sujeta a su control, ésta ya no podrá ser reasumida libremente, sino que tiene que abrir una ronda de negociaciones con las contrapartes. En caso de controversias, éstas serían ventiladas ante los paneles internacionales, y no ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación. Y

cualquier reforma o medida administrativa que privatice o liberalice estos recursos, impide al Estado volver a asumirla libremente.

Además de lo anterior, las negociaciones de la Ronda de Uruguay, que concluyeron formalmente con la reunión ministerial de Marrakesh, el 15 de abril de 1994, que creó la Organización Mundial del Comercio, promueven la liberalización progresiva del comercio, en forma gradual, mediante la reducción de obstáculos al comercio, incluyendo al petróleo y los hidrocarburos. México es parte de la OMC. La institucionalidad internacional, junto con el TLCAN ha ido conduciendo al sector energético mexicano a un esquema de privatización cuyo objetivo son hoy los recursos mismos.

F). Con la protección a las inversiones extranjeras establecidas en el TLCAN, los inversionistas extranjeros no aportarán divisas al país, tienen la posibilidad de no pagar ciertos impuestos, pero sí tendrán garantías contra una expropiación.

Con la instrumentación del TLCAN, se permite un instrumento jurídico que proporciona mayor seguridad y certidumbre a la inversión extranjera. Con ello, el país está comprometido a proporcionar un trato igual a empresarios nacionales y extranjeros, con lo cual se eliminan los riesgos de que los inversionistas de otros países vean perjudicados sus negocios e intereses. En cuestión energética puede cederse la propiedad de la Energía, entrando al libre comercio, como lo establece el TLCAN.

No olvidemos que el principal propósito de un tratado de libre comercio es hacer intocable a la inversión extranjera. Si se aprueba la reforma constitucional energética, eliminando de las áreas estratégicas al petróleo y la electricidad, desaparece el sustento de la reserva que hizo para sí mismo en el capítulo VI "Energía y petroquímica básica" del Tratado de Libre Comercio, así como de la lista del Anexo III relativa a las Actividades reservadas al Estado, en donde apartó el petróleo, hidrocarburos y petroquímica básica, en sus diferentes fases de explotación, de la zona de libre comercio de Norteamérica.

Si bien en la Sección B de este Anexo III, relativo a la "Desregulación de actividades reservadas al Estado" prevé que si México permite la participación de inversiones privadas en tales actividades a través de contratos de servicios, concesiones, préstamos o cualquier otro tipo de actos contractuales, no podrá interpretarse que a través de dicha participación se afecta la reserva del Estado en esas actividades. Asimismo, el TLCAN establece que si las leyes mexicanas se reforman para permitir inversión de capital privado en dichas actividades podrá imponer restricciones a la participación de la inversión extranjera. El gran problema estriba en que la propuesta de modificación constitucional no permite conocer a ciencia cierta cómo se establecerán las restricciones al capital extranjero, en defensa y cuidado del interés nacional, en aspectos tales como las cláusulas de estabilización, requisitos de desempeño, libertad de transferencias de los montos obtenidos derivados de las inversiones y la solución de controversias, mismas que si un país acepta la jurisdicción externa, las resoluciones son inapelables. Si dichos elementos establecidos como principios de las negociaciones en los tratados internacionales no son explícitamente acotados en el caso de

hidrocarburos y electricidad, podrán liberalizarse sin el debido cuidado y quedar bajo las prácticas encubiertas de los grandes países productores o empresas trasnacionales inversionistas.

Si se reforma la Constitución en el artículo 28, se pierde el sustento del sector energético como área estratégica reservada en el TLCAN, sin ningún acotamiento, estaremos obligados a cumplir los términos a la fecha establecidos en el TLCAN en los siguientes principios:

- Transferencias al extranjero: No hay una garantía de reinversión productiva en el país de origen de la explotación, en este caso para México por la explotación de sus energéticos. El artículo 1109 del TLCAN señala que se debe permitir que "todas las transferencias relacionadas con la inversión de un inversionista extranjero en territorio de la otra parte, se hagan libremente y sin demora. Dichas transferencias incluyen: ganancias, dividendos, intereses, ganancias de capital, pagos por regalías, gastos por administración, asistencia técnica y otros cargos, ganancias en especie y otros montos derivados de la inversión; productos derivados de la venta o liquidación, total o parcial, de la inversión; así como los pagos realizados conforme a un contrato del que sea parte un inversionista o su inversión, incluidos pagos efectuados conforme a un convenio de préstamo".

- Doble tributación. Debido a los "Tratados para evitar la doble tributación" que el gobierno a través de la SHCP, ha establecido con diversos países, las empresas trasnacionales pueden manejar la normatividad, para evitar pagar ciertos impuestos en México, por lo que los pagarían en su país de origen.

- Expropiación y compensación. Respecto de este tema, el artículo 1110, del cap. XI, señala que "ninguna de las Partes podrá nacionalizar ni expropiar, directa o indirectamente, una inversión de un inversionista de otra Parte en su territorio, ni adoptar ninguna medida equivalente a la expropiación o nacionalización de esa inversión (expropiación), salvo que sea por causa de utilidad pública; sobre bases no discriminatorias; con apego al principio de legalidad y mediante indemnización". El caso que pudiera limitar una expropiación son los términos de la indemnización pactada en el TLCAN, ya que la indemnización será equivalente al valor justo de mercado que tenga la inversión expropiada inmediatamente antes de que la medida expropiatoria se haya llevado a cabo, considerando el valor corriente, el valor del activo, así como otros criterios que resulten apropiados para determinar el valor justo de mercado. El pago de la indemnización se hará sin demora y será completamente liquidable.

G. Las controversias jurídicas serían decididas en el extranjero y sería aplicado el derecho foráneo.

Los criterios de solución de controversias no se basarán en los principios de área estratégica, exclusividad del sector público en la explotación del petróleo, inalienabilidad e imprescriptibilidad de los recursos del subsuelo, propiedad originaria de la nación sobre los recursos, sino por los criterios individualistas del derecho mercantil, civil y corporativo. El vigente párrafo segundo del artículo 72 de la Ley de Petróleos Mexicanos ya indica que las controversias en materia de hidrocarburos pueden decidirse ante instancias arbitrales o internacionales y no ante los tribunales nacionales, lo que contradice al art.27, fracción I, donde

está consagrada la famosa clausula Calvo, según la cual los extranjeros deben convenir ante la SRE, en considerarse como nacionales respecto a los bienes que adquieran en el país y no invocar la protección de sus gobiernos

Con la reforma constitucional en materia energética, que propone modificar el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución para que el Estado pierda la exclusividad en la explotación de hidrocarburos y de electricidad, por ejemplo, las controversias sobre los contratos de utilidades compartidas que ha mencionado el gobierno de EPN o cualquier tipo de contratación que quieran aplicar, se regirán por el derecho privado foráneo y no por el derecho público mexicano. PEMEX y la CFE tendrían que estar en plano de igualdad jurídica con las empresas trasnacionales del sector energético y el Estado perderá cualquier poder de imperio en caso de suscitarse conflictos jurídicos. Tal como indica la propaganda gubernamental, la transformación de Pemex y de la CFE en empresas, hacen que ésas pierdan en buena medida sus atributos de carácter público[17].
Hay que tomar en cuenta, que el capítulo XI del Tratado de Libre Comercio de América del Norte sobre inversiones define un régimen de solución de controversias basado en el sistema internacional de arbitraje.

Emergencia de las "super-majors"[18]

Sobre esta último aspecto el especialista francés, Copinschi Philipe, considera que esta pérdida de influencia de los estados en la escena petrolera, voluntariamente u obligado, frente a las "fuerzas del mercado", quitan los últimos obstáculos a la reintegración vertical de la industria petrolera y así consagrar su uniformización sobre la égida de compañías internacionales. Este regreso fortalecido de las "majors" se parece a la irresistible ola de fusiones entre las compañías industriales al fin de los años 90´s, contribuye a dar nacimiento a verdaderos mastodontes financieros y a dominar la relación de fuerzas entre los estados huéspedes y las compañías petroleras internacionales, hacia estas últimas.

"...esta ola de fusiones transforman la jerarquía en el seno de la industria petrolera, puesto que es un puñado de "majors" con actividades completamente globalizadas. Se trata de Exxon-Mobil, Royal Dutch-Shell, BP, Chevron y Total".

[17] En el contexto de la suscripción de México al GATT, el artículo III obliga a dar trato nacional a los inversionistas tanto en tributación como en reglamentación interna. Por ello, de ahí surge el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio ("Acuerdo sobre las MIC"), se convierte en uno de los acuerdos multilaterales sobre el comercio de mercancías, por los que México asume una serie de prohibiciones y restricciones a su soberanía, tales como:
-no puede limitar a los inversionistas extranjeros a una determinada obligación de contenido nacional en sus productos, (obligación de trato nacional, párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994)
-obligación de eliminación general de las restricciones cuantitativas de importación o exportación de productos (establecidas en el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994)
Este Acuerdo sobre las MIC, señala que serán aplicables a las consultas y la solución de diferencias en el marco del presente Acuerdo las disposiciones de los artículos XXII y XXIII del GATT de 1994, desarrolladas y aplicadas en virtud del Entendimiento sobre Solución de Diferencias. -El artículo XXII alude a que cada parte "examinará con comprensión" las consultas sobre la aplicación del Acuerdo, y podrá pedirle a otros países partes su opinión para hallar una solución satisfactoria a una diferencia.
[18] *Copinschi Philipe. Le Pétróle une ressource stratégiqu , Editorial La documentation Francaise.*

"...esas diferentes categorías de compañías petroleras (majors e independientes) no buscan las mismas reservas, no compiten directamente..."

Otro signo del fracaso de las estrategias nacionalistas de los Estados petroleros, es el regreso de las sociedades internacionales a los países de la OPEP que vivían bajo un régimen de monopolio, pudiendo hipotecar las posibilidades de control de la oferta por los estados productores, (ya entradas las "Majors") al Estado huésped, no podrán imponer a una sociedad extranjera que ha invertido millones de dólares para desarrollar capacidades de producción, de reducir voluntariamente su producción o en un cuadro de sistema de cuotas. Los Estados productores perderán así la última palanca a su disposición para tratar de influir sobre el "curso" del crudo (el precio) fijado por los mercados, lo que será el fin del dominio del Estado en la escena petrolera.

3. LA INICIATIVA VULNERA EL PACTO NACIONAL DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y MANIPULA EL LEGADO HISTÓRICO DE LÁZARO CÁRDENAS.

La Iniciativa de Peña Nieto es la mayor regresión histórica en un siglo en México en relación a la explotación de la Nación sobre los hidrocarburos y el sistema de energía eléctrica; sería el mayor despojo a la Nación mexicana desde la pérdida de casi 2.5 millones de kilómetros cuadrados de territorio nacional como consecuencia de la invasión estadounidense del siglo XIX; y está en contra del pacto social establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aprobado en 1917. Aprobarla regresaría al país a la condición existente durante el régimen de Porfirio Díaz, previo a la Constitución de 1917 y a la expropiación petrolera que realizó el Presidente Lázaro Cárdenas en 1938, con el respaldo de la sociedad mexicana.

La iniciativa traiciona la lucha de la Revolución Mexicana por recuperar la propiedad de la Nación sobre la riqueza del territorio nacional. Traiciona también la lucha contra la invasión estadounidense de 1914 (motivada por el control del petróleo), la lucha por dar vigencia real a los mandatos de la Constitución de 1917 (en contra de la pretensión estadounidense de que no fuera aplicada de manera retroactiva), la lucha contra la pretensión de exterminar los liderazgos nacionalistas (como el asesinato del Presidente Venustiano Carranza por grupos militares relacionados con las compañías petroleras), y la lucha de la expropiación petrolera en el marco de un contexto geopolítico de Guerra Mundial, el pago de la indemnización a las compañías expropiadas, el esfuerzo por desarrollar las capacidades nacionales tecnológicas e industriales para el dominio integral de la industria petrolera, la nacionalización de la industria eléctrica y pago de las acciones a las empresas extranjeras, así como el esfuerzo para lograr una industria eléctrica capaz de abastecer al 98% de la población.

A. Manipula El Legado Histórico-Jurídico Del Presidente Lázaro Cárdenas.

Contrario al Cardenismo pretendida en su redacción (mencionado casi 50 veces), la Iniciativa es la expresión directa de los intereses extranjeros, presentados mediante la mayor manipulación política en décadas, con el fin de imponer dichos intereses y presentarlos como si fueran los intereses de los mexicanos. Para pretender justificar este atraco a los mexicanos, acuden a una manipulación histórica falaz de las decisiones y legado del presidente Lázaro Cárdenas.

Actualmente, los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia de petróleo e hidrocarburos contienen fundamentalmente cuatro principios:

1) La propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, la que tiene el derecho de transmitir su dominio a los particulares para que éstos constituyan la propiedad privada;
2) El dominio directo, inalienable e imprescriptible de la nación sobre todos los recursos naturales del subsuelo, incluyendo los hidrocarburos;

3) La explotación directa de los hidrocarburos por parte de la nación, en consecuencia la prohibición expresa de otorgar a particulares concesiones o contratos en la materia, según lo disponga la ley reglamentaria; y

4) Los hidrocarburos y la petroquímica básica constituyen un área estratégica de la economía nacional y que el sector público las tendrá a su cargo de manera exclusiva, dejando fuera la participación extranjera.

Los dos primeros principios provienen de los párrafos primero, cuarto y sexto del artículo 27 del Constituyente de 1917. El cuarto está establecido en los artículos 25 y 28 constitucionales. El tercero fundamentalmente fue consecuencia de la expropiación petrolera decretada por Lázaro Cárdenas, quien precisamente en sus Apuntes, da cuenta del proceso iniciado el 18 de marzo de 1938:

"...di a conocer por radio a toda la nación el paso dado por el gobierno en defensa de la soberanía, reintegrando a su dominio la riqueza petrolera que el capital imperialista ha venido aprovechando para mantener al país dentro de una situación humillante".

El 19 de marzo de 1938 escribe: "...A las 22 horas de ayer, 18 de marzo, dirigí en Palacio Nacional un mensaje a la Nación, participándole el paso trascendental que da el gobierno de México, reivindicando la riqueza petrolera que explotaban empresas extranjeras. A mi gobierno toca encauzar el desarrollo de la industria petrolera en manos de los mexicanos".

El 17 de agosto de 1938 señaló: "Resolvimos presentar ante las Cámaras proyecto de reformas a los artículos 27 y 28 de la Constitución General para nacionalizar las concesiones petroleras y constituir el monopolio de Estado de la industria petrolera".[19]

Es decir, la intención y voluntad del general Cárdenas siempre fue la de constituir una industria petrolera nacional como servicio público de Estado, si no se logró del todo, ello se debió a las presiones de los Estados Unidos y al incipiente desarrollo de la industria petrolera nacional.

El 1º de septiembre de 1938, en su Informe Presidencial del rendido a la Nación, expresó: *"Y para evitar en lo posible que México se pueda ver en el futuro con problemas provocados por intereses particulares extraños a las necesidades interiores del país, se pondrá a la consideración de vuestra soberanía que no vuelvan a darse concesiones del subsuelo en lo que se refiere al petróleo y que sea el Estado el que tenga el control absoluto de la explotación petrolífera".*

El objetivo de la propuesta contenido en ese Informe Presidencial era la nacionalización integral del petróleo y de los hidrocarburos (para la exclusiva explotación por parte de México). Para cumplir el

[19] Precisamente la Constitución establece que los monopolios del Estado no son tales, sino que son servicio público. El propio término de "Monopolio" corresponde a la teoría económica, no a los servicios públicos. La Iniciativa pretende acusar de monopólico el servicio público que brinda el Estado Mexicano en la energía para demeritario. La teoría económica precisamente acusa a los Monopolios como una de los mayores enemigos del libre mercado, otro de ellos es el Estado Nacional.

ofrecimiento hecho en ese Informe Presidencial, Cárdenas envió al Congreso unos días después (el 22 de diciembre) la Iniciativa de adición al artículo 27 de la Constitución. La propuesta incorporaba una adición al párrafo sexto al de ese artículo constitucional, para quedar en los siguientes términos:
"Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirán concesiones y la ley reglamentaria respectiva determinará la forma en que la nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos".

El Congreso de la Unión, en su periodo ordinario de sesiones del año 1939 aprobó la iniciativa, la sometió a las legislaturas de los Estados para su ratificación y, por decreto del 27 de diciembre de 1939 determinó su aprobación definitiva. Dicha modificación constitucional se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de noviembre de 1940 junto con la Ley Reglamentaria del artículo 27 en materia de petróleo.

El hecho que la Reforma Constitucional fue, prácticamente acompañada de la reforma a la Ley Reglamentaria es fundamental para entender los objetivos esenciales de la "expropiación". No debemos olvidar que la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional de 1925 (vigente hasta la reforma de 1940) decía:

> *ARTÍCULO 4º: "los mexicanos y las sociedades civiles y comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, podrán obtener concesiones petroleras sujetándose a los preceptos de esta ley. Los extranjeros, además, de la obligación anterior, deberán previamente cumplir con lo prescripto en el artículo 27 de la Constitución Política vigente."*
> *ARTÍCULO 5º: "Los derechos derivados de concesiones otorgadas conforme a esta ley, no se transferirán en todo o en parte a los gobiernos o soberanos de otros extranjeros, ni se admitirán a éstos como socios o coasociados, ni se constituirá a su favor ningún derecho sobre aquellos".*

A pesar de la precisión sobre los derechos derivados de concesiones para los extranjeros, destacaban dos cuestiones: 1) que las concesiones estaban permitidas, y 2) a pesar de que limitaba los derechos de los extranjeros, en los hechos, las concesiones fueron el instrumento de las empresas extrajeras para establecer su poder legal.

Por esto mismo, el Presidente Lázaro Cárdenas decreto la expropiación nacionalizadora del petróleo, presentó su Iniciativa de reforma Constitucional en Diciembre de 1938, que fue aprobada en 1940, para quedar así:

> *PÁRRAFO SEXTO: "Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos".*

Y, como mencionamos líneas arriba, esta Reforma Constitucional fue complementada y fortalecida por la Reforma a Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo de 1940. Esta Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional de 1940 hace las siguientes e importantes precisiones:

ARTÍCULO 6: "El petróleo a que se refiere el artículo 1º será explorado y explotado por la Nación como sigue: I.- Mediante trabajos realizados en forma directa. II.- Por conducto de las instituciones que al efecto cree la Ley.
ARTÍCULO 7: "En el caso previsto por la fracción I del artículo anterior, podrán celebrarse contratos con los particulares, a fin de que estos lleven a cabo por cuenta del gobierno federal, los trabajos de exploración y explotación, ya sea mediante compensaciones en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los productos que obtengan.
ARTÍCULO 9: "Los contratos de que hablan los artículos anteriores, solo podrán celebrarse con nacionales o con sociedades constituidas íntegramente por mexicanos. No podrán concertarse en ningún caso con sociedades anónimas que emitan acciones al portador".

La explicación política de la permisión de los contratos es evidente a la luz de las presiones de Estados Unidos y debido a las carencias técnicas y económicas de la naciente industria petrolera nacionalizada. Por otra parte, conviene decir que durante el gobierno de Cárdenas jamás se celebraron contratos con particulares nacionales para la explotación del petróleo.

Esto es importante porque la Iniciativa de Peña Nieto y algunos miembros del PRI, afirman que el Presidente Cárdenas no se opuso a que la iniciativa privada participara en la explotación de los hidrocarburos, y la Exposición de Motivos de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo mencionaba que:

"...la Constitución sólo ha prohibido la explotación mediante concesiones del petróleo pero no la posibilidad de la construcción de oleoductos, refinerías y sistemas de distribución de gas...".

Sin embargo, en la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Reforma Constitucional de 1940, el General Cárdenas mencionó:

"...no se ve motivo para permitir que continúen formándose y vigorizándose intereses privados que es de presumirse que llegarán a ser, si no antagónicos, al menos distintos de los intereses generales cuya tutela procurará el gobierno con todo empeño y energía...Incorporando al Texto Constitucional el principio de la explotación directa del petróleo que a la nación corresponde...".

Esto no deja lugar a duda. La finalidad era una nacionalización de los hidrocarburos (absoluta, clara y definitiva) y no mutilada, basada en el control de todas y cada una de las fases de la industria petrolera, pues

como dice Narciso Bassols[20], aunque el Estado tuviera el control de la refinación, si los intereses privados son los que poseen y manejan los oleoductos y demás medios de transporte del petróleo, la gasolina y el gas natural; y, si también son intereses privados los que manejan la red de estaciones de distribución y venta al menudeo, el Estado se hallaría en una condición subordinada frente a los capitalistas dueños de equipos de transporte, distribución y venta.

Está claro que la reforma que abrió los hidrocarburos a las concesiones y a la participación de extranjeros no fue esta Reforma Constitucional; fue la Reforma a la Ley Reglamentaria del Artículo 27, del 2 de mayo de 1941[21]. Esta reforma promulgada por Ávila Camacho permitió que particulares extranjeros mediante contratos participaran en la explotación de los hidrocarburos; dio lugar a los "contratos de riesgo" (se firmaron cinco entre 1949 y 1951), a través de los que se pactaba una remuneración a los contratistas consistente en: 1) el reembolso total de la inversión realizada por el contratista y sin plazo de vencimiento, 2) más el valor del 50% de los hidrocarburos producidos por los pozos perforados, 3) las reservas, los resultados de la producción y, la renta petrolera. Y cabe decir aquí que no fue sino hasta el sexenio de 1964-1970 que se logró terminar con las consecuencias de dichos contratos.

Precisamente Bassols advierte (criticando la Ley Reglamentaria del Artículo 27 de 1941, respecto a los particulares que explotaban el petróleo ajustándose a contratos, que si se "...sostiene que la Nación sigue siendo la que lleva a cabo las explotaciones, pero representada por contratistas, es tan risible como afirmar que en el régimen de las explotaciones por medio de concesión, era también la nación la que realizaba las explotaciones... pero representada por los concesionarios".

Esta Reforma de 1941 es una regresión en histórica y jurídica frente a al Decreto de Expropiación de 1938 las dos Reforma Constitucional y de la Ley Reglamentaria, (ambas éstas de 1940), como una continuidad de la voluntad histórica de fortalecer el dominio de la Nación sobre los recursos naturales

Pero este carácter nacionalista fue recuperado por el Presidente López Mateos (que por supuesto ignora la Iniciativa), lo que al complementar las reformas de 1940 (que prohibieron las concesiones y la participación de extranjeros), con una reforma promulgada en 1960. En esta se prohibieron cualquier tipo de contratos.

[20] En realidad es Narciso Bassols Batalla, hijo del Narciso Bassols García (Secretario de Gobernación y Educación Pública, gran partidario del laicismo y la educación socialista y que formó parte de los seguidores del grupo conocido como los Siete sabios, junto a personalidades como Manuel Gómez Morín, Alfonso Caso y Vicente Lombardo Toledano). El libro mencionado es "Las etapas de la nacionalización petrolera", edición coeditada por la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados y Miguel Ángel Porrúa.

[21] ARTÍCULO 6.- La Nación llevara a cabo la exploración y explotación del petróleo, en la siguiente forma: I.- Por trabajos que realice el gobierno a través de su órgano correspondiente; II.- Por conducto de las instituciones públicas petroleras que al efecto cree la ley y; III.- Mediante contratos con particulares o sociedades.
ARTÍCULO 10.- Los contratos de que hablan los artículos anteriores, solo podrán celebrarse: I.- Con particulares mexicanos; II.- Con sociedades constituidas íntegramente por mexicanos; III.- Con sociedades de "economía mixta" en las que el gobierno federal representará la mayoría del capital social, y de las cuales podrán formar parte socios extranjeros y; IV.- En ningún caso con sociedades anónimas que emitan acciones al portador.

Decreto que Reforma los Párrafos 4º al 7º, Fracción I del Artículo 27 Y los Artículos 42 Y 48 Constitucionales (1959-1960):

PÁRRAFO CUARTO: "(...). Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseoso no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva".

El Presidente López Mateos fue más allá y reformó también en favor de la Industria Eléctrica nacional. En el Decreto que reforma al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1960), adicionó el párrafo sexto del artículo, "estableciendo que corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y, la Nación, aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines".

El Estado Mexicano pudo aún resistir frente la presión de las agencias en pro del libre mercado transnacional (el Neoliberalismo) y de las Instituciones de Financiamiento mundiales (Banco Mundial, Banco Interamericano del Desarrollo, Fondo Monetario Internacional), también a favor del mercado y en detrimento de los Estados nacionales. La Reforma de febrero 1983 a los artículos 25 y 28 constitucionales confirman la voluntad del Congreso en el sentido nacionalista de la industria petrolera. Así, en el dictamen de la Iniciativa de esta Reforma constitucional 1983, se señala: "Con base en los principios nacionalistas de la Constitución, el Estado mexicano reivindicó la riqueza del subsuelo. A partir de la nacionalización del petróleo, desarrolló una amplia industria de hidrocarburos y de petroquímica básica. Simultáneamente, una diversidad de importantes recursos naturales quedaron bajo el dominio directo de la nación". Rectoría del Estado

En fin. El modelo nacionalista en la industria energética se comenzó a sustituir con otro, a partir de la crisis del "modelo de sustitución de importaciones y de desarrollo estabilizador" en la década de los años ochenta, en donde, entre otros factores, el modelo neoliberal y posteriormente el globalizado, afectaron las características de la industria petrolera mexicana. Sin embargo, el nuevo modelo industrial del petróleo en México, de finales del siglo XX y principios del XXI no tiene asideros en la Constitución. En los años ochenta, aunque principalmente en los noventa y ahora, al margen del ordenamiento jurídico, se comenzó a ceder a las presiones de los inversionistas nacionales pero fundamentalmente extranjeros para intervenir en la industria petrolera y del gas. Posteriormente, a partir de la reforma legal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2008, se ha regularizado la injerencia extranjera en la industria petrolera, aunque esa "normalización" sea totalmente al margen de la Constitución.

El gobierno de Peña Nieto, sus colaboradores, apologistas y toda la propaganda mediática han manifestado, que en lo energético hay que quitarse las ataduras ideológicas y no vivir en el pasado sino ser pragmático; entonces ¿Esa obsesión por hacernos creer que la Iniciativa es heredera del cardenismo corresponde al

conciencia del grupo en el poder de que la mayoría de los mexicanos no quieren la inversión extrajera? No olvidemos que las encuestas realizadas este mismo año definen una postura de los mexicanos contra la privatización y más aún contra la inversión extranjera:.

CIDE (Mayo). Sobre Apertura Economica los resultados fueron:

"Amplio apoyo a la apertura económica, menos en el sector energético: 42% del público opina que la globalización económica es generalmente buena para México; 77% cree que la inversión extranjera beneficia al país mucho o algo; y 72% considera que el libre comercio es bueno para la economía de países desarrollados, 64% para la economía mexicana, 59% para su propio nivel de vida, 52% para el campo mexican o y 51% para el medio ambiente. El baluarte del nacionalismo económico sigue siendo la energía, en particular, el petróleo: 47% está en contra de permitir la inversión extranjera en el sector eléctrico y 65%, en el petrolero. (p. 22).

Centro de Estudios de Opinión Publica de la Cámara de Diputados (Julio):

54% de los encuestados dijo que estar "en desacuerdo" con que se permita la inversión privada en Pemex; 36% mencionó estar "de acuerdo". 55% de los entrevistados dijo estar "de acuerdo" con la frase: La inversión extranjera en materia petrolera es un ataque a la soberanía nacional; 32% está "en desacuerdo" con esta frase. Explotación de petróleo en aguas profundas: 73% dijo preferir que PEMEX debería de desarrollar su propia tecnología; así, sólo 24% dijo que prefería que se asociará con empresas internacionales.

Encuestadora "Parametría" (Julio).

49% en contra de ampliar la inversión privada en Pemex, sólo 18% y 16% respectivamente se manifestaron a favor de dicha inversión. 47% en contra de ampliar la inversión privada en Industria eléctrica, 53% dijo que sería perjudicado si se permite a privados invertir en la industria eléctrica, sólo 15% vio un beneficio en ello. 38% considera que México sería perjudicado contra 24% que si espera un beneficio. En contraste, las personas consideran que los empresarios (71%) y el gobierno (63%) si se beneficiarían al permitir que agentes privados inviertan en la industria eléctrica.

B. Es Inconstitucional Porque Afecta "Principios Fundamentales" De La Constitución.

Sobre los denominados "Principios Fundamentales", Jorge Carpizo, en su obra "La Constitución Mexicana de 1917", considera que las decisiones fundamentales son principios logrados a través de luchas y como parte de la historia. Para este constitucionalista mexicano, entre las decisiones fundamentales implícitas en la Constitución de 1917 estaría la soberanía nacional. Y las decisiones fundamentales, por su importancia y su jerarquía, sólo pueden ser reformadas por pueblo y no por poder revisor de la Constitución.

En esta misma lógica, el reconocido investigador constitucionalista mexicano, Ignacio Burgoa, en su obra "Derecho Constitucional Mexicano" clasifica a las decisiones fundamentales y define claramente la

propiedad de la Nación sobre recursos naturales específicos como los hidrocarburos, la gestión estatal en ciertas actividades de interés público como la que tiene Pemex sobre las distintas fases de la explotación del petróleo e hidrocarburos y la rectoría económica del Estado. Para Burgoa, las decisiones políticas fundamentales no pueden ser eliminadas o reducidas por el poder revisor de la Constitución, dado que esa competencia sólo le corresponde a una Asamblea Constituyente.

En este sentido, es claro que el Constituyente de Querétaro formalmente aprobó dos primeros principios constitucionales en materia de petróleo de los mencionados líneas atrás (la propiedad originaria y el dominio directo de la nación), el tercero y el cuarto principios (la explotación directa y el carácter estratégico) fueron producto de tres reformas -las de 1940, 1960 y 1983-, que no significaron un cambio en la línea original del Constituyente, sino que adaptaron la regulación constitucional en materia de petróleo al sentido básico de las normas de Querétaro, que es la de considerar estos recursos como propiedad de la Nación, de todos los mexicanos, como parte de nuestra soberanía. Aquí ya tenemos claro que la reforma de 1941 es un paso atrás en esa historia y la de 1960 corrigió el camino.

Prohibir las concesiones y los contratos a los particulares y extranjeros responde al carácter social del derecho de la Nación sobre los hidrocarburos, el cual toma en cuenta la negativa experiencia histórica de las compañías principalmente extranjeras, que no tenían ningún interés a favor de la Nación. Incluso considerar al petróleo como área estratégica del Estado, con lo que mantiene la explotación exclusiva de estos recursos, es una reforma consecuente con la visión del Constituyente. Esas reformas fortalecen el principio de la explotación exclusiva, inalienable e imprescriptible de la nación sobre todos los recursos naturales del subsuelo, en este caso los hidrocarburos.

Por todo lo anterior, la Iniciativa de Peña Nieto es inconstitucional al pretender alterar la identidad histórica de la Constitución mexicana. Al respecto, R. Guastini, en su obra "Estudios de la Teoría Constitucional", afirma que una cosa es modificar la Constitución sin alterar su identidad (los principios supremos que la caracterizan y distinguen de otras Constituciones) y otra es introducir principios supremos diversos de los de la Constitución precedente; ya que en ningún caso la reforma constitucional puede ser utilizada para modificar los principios supremos de la Constitución existente. Las reformas constitucionales de 1940, 1960 y 1983 en materia de petróleo y electricidad, no variaron o modificaron la identidad sobre los principios de dominio directo, inalienable e imprescriptible de la nación sobre los hidrocarburos, sino que adaptaron los principios aprobados por el Constituyente en la exclusividad de la explotación de los recursos naturales.

La adición de 1940 (que prohíbe concesionar los hidrocarburos) fue totalmente necesaria ya que la experiencia y la realidad, hizo contradictorios los intereses nacionales con la explotación extranjera y tampoco se respetó en los hechos la soberanía energética del país, así como que las concesiones ponían en riesgo la buenas relaciones con países amigos, como lo dijo el Presidente Cárdenas. La reforma de 1960 fue necesaria porque los intereses extranjeros privados con la complicidad del gobierno mexicano habían hecho nugatoria en los hechos la prohibición de las concesiones sobre los hidrocarburos a través de la figura de los

contratos de riesgo. Y la de 1983, incluso, clasificó al sector energético como área estratégica de la Economía.

Entonces, ¿hasta dónde puede llegar el Congreso como Poder Reformador o Constituyente Permanente? Al respecto, Emilio Rabasa manifestó en su clásica obra, "La Constitución y la dictadura", precisamente que el poder reformador no podía destruir la Constitución. En esto coincide, Mario de la Cueva (en su obra "Teoría de la Constitución") al precisar que el llamado Constituyente Permanente, es un poder limitado y constituido, que presupone la existencia de la Constitución, por lo que el control de la constitucionalidad de sus actos tiene que referirse a la Constitución y al poder constituyente.

Incluso en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reproduce nuestro artículo 29 constitucional, constituye un límite material para las reformas de todas las Constituciones de América de los países firmantes. Es decir, ninguno de los Estados que hayan ratificado ese tratado, podrían a través de reformas a la Constitución, alterar, menoscabar o reducir esos derechos fundamentales, pues ni aún en estado de sitio o suspensión de garantías se pueden afectar.

A la luz de algunas experiencias históricas como la de la Alemania nazi, el México de la época de Victoriano Huerta o, el México de hoy, en donde se restringe, menoscaban o limitan la soberanía energética de México, conviene preguntarse si un sistema constitucional puede destruirse desde su propia constitucionalidad y legalidad (golpe de Estado constitucional). La respuesta empírica es que así ha sido, sobre todo si se admite que no existen límites materiales implícitos de carácter constitucional al poder de revisión de la Constitución. De esta suerte, hasta la destrucción de la totalidad de la Constitucional material existente podría presentarse como fenómeno deducible del ejercicio más estricto de la constitucionalidad y la legalidad vigente.

El fraude a la Constitución pone de manifiesto el enfrentamiento y la confrontación, en determinadas circunstancias como la que hoy vive México, entre la operación de la reforma constitucional, en cuanto actividad amparada por el sistema de constitucionalidad y legalidad, y el orden de valores y principios -entre ellos los referentes a los recursos naturales propiedad de la nación y la soberanía energética de México- en los que descansa el sistema de legitimidad.

Se puede maliciosamente sostener que la falta de precisión sobre los principios implícitos en la Constitución mexicana a lo que conduce es a que arbitrariamente se amplíe o se reduzca el número de decisiones políticas fundamentales. A lo que debe contestarse que la ampliación o reducción de límites materiales implícitos en la Constitución depende, como ha señalado Carpizo, de lo que la sociedad mexicana considera como fundamental y básico en su Constitución y, es un hecho evidente y comprobable de la historia nacional, la lucha del pueblo mexicano por el dominio directo, inalienable e imprescriptible de la nación sobre sus recursos naturales, así como por la soberanía energética y, la exclusividad económica del Estado sobre el sector de los hidrocarburos y el petróleo. Por lo que no hay duda que los principios

constitucionales en materia energética previstos en los artículos 25, 27 y 28 de nuestra ley fundamental constituyen límites implícitos materiales al poder de revisión previsto en el artículo 135 de la Constitución.

C. Nulifica Los Derechos Humanos Fundamentales De La Nación, Para Utilizar Los Recursos Naturales Para El Desarrollo Nacional.

La Iniciativa de Peña Nieto viola varios derecho humanos establecidos y reconocidos a través del marco legal internacional:

-El "Pacto Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", y el "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos" establecen cada uno en su respectivo artículo primero que, para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, y que a ningún pueblo se le puede privar de sus medios de subsistencia.

-La "Declaración sobre el Derecho al Desarrollo", adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 41/128 (del 4 de diciembre de 1986), postula en el párrafo segundo de su primer artículo que: "El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos Pactos Internacionales de derechos humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales" .

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes contempla múltiples derechos a favor de los pueblos indígenas. Fue adoptado el 27 de junio de 1989 por la 76ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo; y ratificado por el Senado mexicano el 11 de julio de 1990.

D. Oculta Las Consecuencias Jurídicas Del Régimen De Concesiones, Contratos Y Permisos.

La consecuencia de adoptar de un régimen de contratos, de concesiones y de permisos (como la propuesta de la Iniciativa) es la pérdida de centralidad de Pemex y de CFE en la industria energética del país. Pemex y CFE no serán autoridad, actuarán como operadores en plano de igualdad jurídica con el resto de las empresas bajo condiciones de libre mercado y no necesariamente bajo el esquema constitucional de área prioritaria en donde el Estado conserva la rectoría económica. En todo caso, es necesario contar con las leyes secundarias de la reforma constitucional para conocer con precisión cuál será la posición jurídica de Pemex y la de CFE frente a las empresas petroleras y eléctricas; pero podemos suponer que habrá bilateralidad entre PEMEX, CFE y el resto de las empresas petroleras y eléctricas. Se perderá la nota del imperium que debe poseer un Estado soberano respecto a sus recursos naturales.

-En las concesiones, tal como advertía la exposición de motivos de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia de petróleo de 1940, se conceden derechos de explotación directa del subsuelo, y

se afirma que el Estado conservará algunas competencias reguladoras, de policía y sancionatorias. Es decir, la figura de la concesión compromete la propiedad de la Nación sobre el subsuelo, porque se confieren derechos a los particulares para explotarlo y para que las riquezas extraídas y obtenidas pasen al dominio privado a cambio del pago de regalías o de alguna contribución fiscal. La autoridad se reserva unas cuantas competencias -de regulación, de policía y de sanción- pero los recursos naturales o parte de ellos pasan a ser propiedad privada. El esquema de concesión vulnera o al menos limita el principio constitucional de que las riquezas del subsuelo son de la Nación.

-En cuanto a los contratos de utilidad compartida que se manejan fuera de la iniciativa, en éstos se repartirán las utilidades, los beneficios, en efectivo o en especie, lo que también supone una vulneración del principio constitucional de que los hidrocarburos son propiedad de la Nación. Estaremos compartiendo la renta petrolera con empresas petroleras extranjeras. Lo anterior es más evidente, si como señalan los medios de comunicación, dichas empresas asentaran en su contabilidad y como activos fijos, las reservas petroleras de la Nación.

La exposición de motivos de la iniciativa de Enrique Peña Nieto escasamente señala respecto a los contratos. Lo que significa que:

1) Que la legislación secundaria desarrollará las características de los contratos;
2) Se dice que se hará a modo análogo a las reformas cardenistas, pero éstas no permitieron contratos con extranjeros ni con sociedades mercantiles con acciones al portador;
3) Se evade el tema de la inversión extranjera; y,
4) Se reconoce que el pago se hará en función de los recursos que se obtengan, en efectivo o en equivalente, lo que implica el regreso de modalidades de contratación semejantes a los contratos riesgo que en el pasado tanto daño hicieron a nuestro país .

Los permisos también implican la destrucción del carácter estratégico de las industrias petroleras y eléctricas nacionales. Estos entrañan la entrega de actividades estratégicas y exclusivas del Estado a manos privadas, principalmente extranjeras. Los permisos que se proponen en las iniciativas equivalen a intereses económicos y en los hechos a concesiones porque confieren derechos exclusivos de explotación a empresas privadas nacionales y extranjeras.

En fin, como refieren especialistas, la liberalización o la privatización del sector energético del país, es consecuencia del llamado Consenso de Washington para satisfacer las necesidades económicas de los países industrializados, principalmente de Estados Unidos. México ha venido permitiendo de manera inconstitucional contratos de servicios múltiples o contratos incentivados, en los que en ocasiones se paga al contratista en función del éxito de la explotación. El contrato es inconstitucional si la contraprestación se vincula a la cantidad de petróleo que se extraiga o al valor comercial de éste y, en este sentido, cualquier contrato que implique un pago por barril extraído y que aumente la contraprestación del contratista en función de la cantidad de petróleo que se extraiga resulta anticonstitucional. Además, los países que han

fortalecido y consolidado el sistema de contratación petrolera con las grandes empresas petroleras del mundo, tal vez con la excepción de Noruega, no han salido bien librados. Noruega tuvo éxito porque, aunque se vio obligada por la Unión Europea, a explotar y vender petróleo, que no necesita, a la par que abría parcialmente el sistema de contratación fortaleció tecnológicamente y financieramente a su industria petrolera.

E. Las Leyes Secundarias Precisarán La Entrega Definitiva

Las reformas constitucionales promovidas por el titular del ejecutivo federal y por el PAN no vienen acompañadas por una propuesta de legislación secundaria. Eso significa que los aspectos fundamentales de la reforma que se pretende sea [redacted].

De hecho, la modificación propuesta en la iniciativa, significa un cheque en blanco ya que se removerían los obstáculos constitucionales para que en las leyes secundarias de entregue todo a las trasnacionales extranjeras. De esta suerte, los mexicanos nos quedaremos sin conocer, al momento de la aprobación de la reforma constitucional, los alcances jurídicos efectivos de la reforma a la ley fundamental y por tanto sus sentidos privatizadores. Javier Jiménez Espriú, recuerda al Conde de Romanones cuando éste decía: "Ustedes hagan la ley, que yo haré el reglamento", para mostrar la importancia de las normas secundarias. Sin una propuesta integral de ellas es muy difícil comprender cabalmente la profundidad que tendría la reforma constitucional.

4. LA INICIATIVA TIENE FALSOS FUNDAMENTOS TÉCNICOS, ECONÓMICOS Y FINANCIEROS.

La Iniciativa de Peña Nieto pretende argumentar la necesidad obligada de reformar la Constitución a partir de datos "duros" y objetivos definidos, tanto en lo técnico como en lo económico. Pero en realidad, sólo presenta datos sin contexto ni comparación y repiten "lugares comunes" y "políticamente correctos".

La Iniciativa presenta a Pemex y CFE como organismo incapaces en lo técnico y económico para enfrentar la tendencia energética mundial actual, donde es inevitable la exploración y explotación de yacimientos en aguas profundas y Shale Gas para los cuales Pemex, por obvias razones dentro del propio diagnóstico, necesita de inversión e intervención privada, particularmente extranjera.

Para legitimar esos argumentos técnicos y económicos parte de principios falaces: Pemex es un "monopolio" del Estado, es corrupto, va a contracorriente de la tendencia mundial privatizadora, siendo incapaz en lo técnico y sin recursos para invertir en exploración, extracción, menos podrá desarrollar una industria de la refinación como impulso del crecimiento económico nacional. Además, nunca considera que los problemas que enfrenta son el resultado de una estrategia desde los altos mandos del gobierno y los poderes facticos para destruir toda la industria petrolera.

La cuestión del monopolio ya fue explicada como parte de una confusión intencional de la teoría del libre mercado, donde todo monopolio es malo, aunque en los hechos, las grandes empresas forman oligopolios. Y la corrupción la remite al sindicato sin ocuparse de los altos mandos que han salido beneficiados.

Sobre la "tendencia mundial exitosa" de privatización del petróleo, basta mencionar que las reformas en el mundo no van en la dirección de privatizar la explotación de los hidrocarburos, sino en sentido opuesto. Este es el caso de las renacionalizaciones Brasil (Presal), Argentina (YPF), Bolivia, Ecuador y Venezuela.

La supuesta incapacidad técnica de Pemex tiene que ver con los retos del nuevo modelo energético donde la clave tiene que ver con retos como la exploración de las reservas, la plataforma de producción y exportación el mito de la explotación del gas natural y de lutitas (shale). La supuesta incapacidad económica-financiera se vincula inevitablemente a la falta de recursos para la exploración, para producir los niveles "necesarios" y para tener una industria petroquímica que traigan en conjunto los beneficios que México "necesita para desarrollarse".

En fin; la Iniciativa asimila el proyecto de seguridad energética estadounidense. Repite sin argumentar, a lo largo de todo el texto, las ideas centrales del Informe del Senado estadounidense y del Documento de Carlos Pascual sobre "Energía y el Hemisferio Occidental", así como las recomendaciones de documentos de la OCDE, el IMCO, y la Woodrow Wilson Foundation.

A. No Tiene Fundamento Técnico.

La extracción y exportación de crudo en los últimos 30 años, sin valor agregado tecnológico-industrial, no ha impulsado el desarrollo nacional como lo debería haber hecho, si dichos recursos hubiesen sido destinados a las inversiones públicas y al impulso de las inversiones privadas nacionales, y ha significado que en dos sexenios, se hayan transferido la mitad de las reservas a Estados Unidos.

No existe evidencia geológica de las supuestas reservas de petróleo y gas en aguas profundas y en áreas geológicas de lutitas. Pero en caso de que éstas se confirmen, de ninguna manera es un argumento para que su explotación se contrate a empresas extranjeras.

La tecnología para la explotación de los hidrocarburos, tanto los llamados convencionales como los no convencionales (lutitas o en aguas profundas), se puede adquirir directamente con las empresas tecnológicas, así como desarrollar mediante esfuerzos propios de PEMEX, CFE y los institutos públicos como el IMP y el IIE, en asociación con universidades mexicanas. Es falsa la idea de que es necesaria la asociación con contratistas que exploten los recursos energéticos para acceder a la tecnología.

Es falso también que Pemex no pueda superar ciertos desafíos técnicos, ya que históricamente ha asimilado y ha creado su propia tecnología. Las reformas en el mundo no van en la dirección de privatizar la explotación de los hidrocarburos, sino en sentido opuesto. Brasil ha alcanzado su actual desarrollo energético, a través de un gran esfuerzo de Desarrollo Tecnológico y reindustrialización a través de amplias cuotas de integración nacional.

La plataforma de producción y exportación.

Existen muchas variables de la posible reforma energética que deben tenerse en cuenta, pero hay una que es crucial y que explica en buena medida la intención privatizadora del gobierno porque en las iniciativas del gobierno federal y del PAN se propone aumentar en algunos años la producción de petróleo a más de 3.5 millones de barriles diarios de crudo.

La plataforma de producción y exportación de crudo es la determinación sobre la cantidad de hidrocarburos que se calcula se extraerá del subsuelo y el precio que tendrán esos hidrocarburos en el mercado internacional, y que cada año a propuesta del ejecutivo federal, la SHCP aprueba el Congreso en la Ley de Ingresos, pues una porción de ese total, vía los ingresos fiscales que paga Pemex a la SHCP, es parte del presupuesto de egresos de la federación.

El tema de la plataforma de producción y de exportación de hidrocarburos tiene que ver con consideraciones como las siguientes:

1) Por qué la Hacienda primero y el Congreso después deciden que se extraigan, por ejemplo, tres millones de barriles de crudo al día;

2) Por qué se decide que casi la mitad de ese crudo se venda a los Estados Unidos y no se almacene, refine o se emplee en la industrialización de petroquímicos, actividades que generarían mayor valor agregado e implicarían mayor beneficio a la nación.

La respuesta a esas dos preguntas, que nos explica el saqueo de crudo que ha vivido nuestro país con enorme daño al pueblo de México y a las generaciones futuras, está vinculada a los acuerdos explícitos y secretos del gobierno mexicano con el gobierno los Estados Unidos, como lo demuestran varios documentos, como el del Senado de ese mismo país, elaborado por el senador Richard Lugar. México se ha comprometido con ese gobierno, desde hace décadas, a proveerle a los Estados Unidos más de un millón y medio de barriles de crudo al día, porque sin ellos, más los millones de barriles que recibe Estados Unidos de otros proveedores como Venezuela, Arabia Saudita o Canadá, la industria norteamericana colapsaría en poco tiempo - se calcula que los Estados Unidos necesitan alrededor de 19 millones de barriles al día actualmente para mantener en funcionamiento su planta productiva-.

México ha tomado, respecto a la plataforma de producción y exportación de hidrocarburos, una política económica irracional y contraria al interés nacional. Vendemos crudo cuando debiéramos guardarlo, refinarlo o destinarlo a la industria petroquímica nacional. Sin embargo, no lo almacenamos sino que, por el contrario, lo extraemos irracionalmente para que lo disfrute la industria estadounidense. No lo refinamos ni construimos refinerías porque las refinerías estadounidenses del Golfo de México paralizarían su producción. Y en cuanto a la petroquímica deliberadamente hemos desmantelado esa industria nacional para beneficiar a intereses foráneos en detrimento de los intereses domésticos.

Aunque se ha dicho que se ha invertido más en exploración en los últimos 5 años, y se han encontrado pocas reservas, la verdad es que estos es esfuerzos se han dirigido mal, principalmente a lutitas y aguas profundas, de ahí esa problemática.
Aunque a pesar de ello, a partir de 2012, se ha reemplazado más del 100% de las reservas y se espera continuar con esa tendencia, el problema de las bajas reservas de 10.2 años de relación reservas/producción, se debe al rezago histórico de los últimos 8 años, como lo muestra el *Reporte para inversionistas PEMEX de noviembre de 2013,* aunque hay que tomar en cuenta, que sus costos de descubrimiento son los más bajos, de 13.77 dls. Por barril, menos del doble de empresas como Statoil y Chevron y que las reservas probables son de 19.3 años muchas de las cuales pueden transformarse en probadas en corto plazo.

Cualquier análisis de cualquier reforma en materia energética que aborden los aspectos de la plataforma de producción y explotación debería comenzar por abordar este tipo de problemas para buscar soluciones óptimas en beneficio de la nación y no de los intereses extranjeros. Sin embargo, los promotores de la reforma energética no explican ni justifican las decisiones que adoptan en torno a este tipo de asuntos. Es más, se puede pensar que el furor gubernamental por la reforma energética tiene que ver con nuevos compromisos del gobierno mexicano con el gobierno de los Estados Unidos para incrementar la producción de petróleo crudo y con ello aumentar el número de barriles que día con día se vende a los Estados Unidos, tal como se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa de Peña Nieto, sin que

la nación mexicana pueda decidir otra cosa, por ejemplo almacenar su crudo para el futuro, refinarlo a través de PEMEX o promover la industria petroquímica nacional.

Es Falso el argumento de la explotación del gas y crudo de lutitas (shale) como nuevo paradigma de la independencia energética de Estados Unidos

En la iniciativa de reforma, se dice que en el caso del gas y crudo de lutitas: "*los retos técnicos y de capacidad de ejecución son significativamente mayores que los que se enfrentan en yacimientos convencionales, ya que la productividad por pozo es mucho menor, los costos son considerablemente mayores y su producción requiere una mayor capacidad de ejecución. México aún está por detonar su potencial en yacimientos de este tipo y por aprovechar sus beneficios. Si se toma como referencia a nuestro mayor socio comercial, en 2012 se otorgaron 9,100 permisos de perforación a 170 empresas en los Estados Unidos de América en yacimientos de petróleo y gas de lutitas, mientras que en México se perforaron sólo 3. Asimismo, la producción de gas de lutitas ha aumentado ocho veces en Estados Unidos desde el año 2000; en la actualidad representa cerca del 40% de la producción de gas natural en dicho país" (Pág.3).*

Y concluye diciendo en el punto *II.1. Retos en materia de hidrocarburos (Pág.3),que "También es conveniente darle al país la oportunidad de contratar a otros operadores petroleros para campos convencionales y no convencionales, con el objeto de que la extracción de nuestros recursos pueda darse en las mejores condiciones para el país".*

Dice en el punto *II. 4. Beneficios esperados (pág.15). La inversión y los recursos fiscales que se obtengan de concretarse las reformas propuestas, permitirán a México consolidar un modelo de hidrocarburos sostenible en el largo plazo, pensando en el bienestar de futuras generaciones. Así, con la reforma se plantean los siguientes objetivos de la política de hidrocarburos:*

1. *Lograr tasas de restitución de reservas probadas de petróleo y gas superiores al 100%. Ello significa que el incremento de la producción estaría acompañado del descubrimiento de igual o mayor volumen de reservas.*
2. *Incrementar la producción de petróleo, de 2.5 millones de barriles diarios actualmente, a 3 millones en 2018, así como a 3.5 millones en 2025.*
3. *En el caso del gas natural, la producción aumentaría de los 5 mil 700 millones de pies cúbicos diarios que se producen actualmente, a 8 mil millones en 2018, así como a 10mil 400 millones en 2025.*

Como puede verse, la Iniciativa plantea intensificar la exploración y extracción del gas y crudo de lutitas, como una forma de lograr la no sustentada meta de producción de 3 millones en 2018 y 3.5 millones en 2025. La región de Norteamérica puede ser autosuficiente en la extracción de hidrocarburos gracias al desarrollo de estos yacimientos no tradicionales, a través de la contratación de otros operadores petroleros para explotar recursos convencionales y no convencionales, teniendo los yacimientos del lutitas un papel fundamental.

Antes que nada, hay que aclarar que el gas y crudo de lutitas, son recursos naturales iguales al gas natural asociado y no asociado y al crudo convencional, por lo que no requieren regímenes legales diferentes o de excepción para su extracción. No se ha tomado en cuenta, que los supuesto volúmenes de México y el mundo, son estimaciones en base a "recursos prospectivos" y no reservas probadas de la Agencia de Información de energía (EIA, siglas en inglés), que en 2011, estimó que México era el cuarto potencial en el mundo con 681 billones de pies cúbicos, pero en junio de 2013, corrigió ubicándonos en el 6º lugar con 545 billones de pies cúbicos (20% menos), aunque Pemex reconoce que solo tenemos 297 billones de pies cúbicos de gas.

Sin embargo, no se han tomado en cuenta todos los grandes inconvenientes de costos, tanto ambientales como financieros de la explotación de yacimientos de lutitas, toda vez que se utiliza el hydrofracking como técnica de extracción. Como lo menciona la revista The Economist en el artículo "American industry and fraccking. From sunset to new dawn"*, "Los capitalistas, no solo los verdes, están ahora cuestionando la importancia que los beneficios del shale gas y petróleo traerán a América". "Más de una docena de CEO´s de pequeñas firmas especializadas en gas y petróleo no convencionales, han perdido sus empleos este año", aunado a esto, los conservadores economistas de Goldman Sachs (US Economis Analyst, october 2013), que es uno de los principales bancos beneficiados con la explotación de las lutitas, emitieron en un reporte poniendo en duda "los magníficos beneficios" y el mito de la "revolución: "siempre que los precios se mantengan bajos, el shale gas, puede significar solo un modesto empuje a la economía de EEUU", diciendo además: "In the shorter- term, however, we see a only modest boost to aggregate macro outcomes rather than a revolution". "Rapidily increasing domestic production of shale gas and tight oil-also referred to as unconventional resources- has prompted speculation of wide-ranging". "We estimate that core oil @ gas employment and employment directly supported by oil @ gas accounts for less than 1% of total US employment". "Nonetheless, recent more sluggish growth is one reason for caution about the near -term potential for unconventional resources to significantly boost US employment". Como conclusion: "We see a modest boost rather than a revolution".

Tampoco se han tomado en cuenta las experiencias en otros países y regiones de Europa y América en los cuáles se ha suspendido o prohibido la explotación de gas y crudo de lutitas, en países como Francia, Rumania, Polonia, Argentina, por grave contaminación a los recursos acuíferos y la ocurrencia de microsismos.

Las características de la explotación del shale gas constituirían el argumento principal para apoyar una modificación constitucional que avale su desarrollo en México, sin embargo, estos mismos elementos son utilizados falsariamente por los cabilderos de los grupos económicos que los apoyan en México.

Estas características son: su baja tasa de recuperación, la intensidad de su producción habida cuenta la rapidez con que su curva de producción alcanza el pido y las fuertes caídas casi inmediatas al inicio de su producción, la declinación histórica, ha sido el doble de los yacimientos tradicionales. Esto hace difícil

administrar el negocio que hoy día no es rentable, habida cuenta el precio a que ha caído $4dls el millón de BTU y el elevado endeudamiento de la industria estadounidense que lo produce.

Pese a lo anterior los promotores de la Iniciativa apelan a las diferencias en su "administración" por el hecho de ser un combustible no-convencional y la necesidad de una mayor coordinación en su manejo que, suponen, no tendría Pemex, para apoyar una producción con inversión extranjera. Dadas estas peculiaridades se requiere perforar cientos de pozos simplemente para caracterizar el área con recursos potenciales y saber si puede generar los volúmenes y las utilidades que justifiquen una explotación masiva con miles de pozos. El éxito de la perforación es variable, por lo que a las explotaciones de shale se les conoce como "plays estadísticos", es decir, áreas de miles de hectáreas en donde el promedio de éxitos en el número de pozos perforados es el que justifica el negocio. Estas características son enarboladas por los cabilderos de la Reforma para apoyar su explotación fuera de Pemex por considerar que no tendría la flexibilidad y capacidad de rápida movilidad que requiere la producción del shale. Como es claro es una argumentación forzada y falaz.

Las reservas de lutitas (shale) y el dispendio de agua.

En el caso de México, diversos estudios indican la existencia de varios "plays" que en mucho superan las reservas actuales. Existen estimaciones hechas por Pemex que indican la presencia de volúmenes de shale gas similares al total de reservas 3P de gas natural convencional, y otras estimaciones hechas por analistas extranjeros que consideran que los recursos de shale gas podría ser 5 o 6 veces superiores a las reservas 3P de gas natural en el país. Sin embargo, esas estimaciones son sólo eso; cuando más las estimaciones oficiales de Pemex se apoyan en recursos prospectivos. A la fecha en México únicamente se han perforado 6 pozos exploratorios en formaciones de shale, por lo que se carece de información suficiente para hablar de un potencial probado de recursos y un programa de producción. Según información de Pemex, a través del IFAI, en los 6 pozos exploratorios se inyectaron 70 millones de litros de agua que equivalen al consumo diario de ciudades medias del país (como en Poza Rica, Jalapa, y Ciudad Victoria). En los casos del fracturamiento para explotación se calcula un volumen de 40 millones de litros por pozo.

Considerando que en el caso el shale oil y el shale gas en la iniciativa de Reforma Energética de México no toma en cuenta: sus características y problemáticas para su explotación, la inexistencia de reservas probadas en México, la falta de agua en la zona de recursos prospectivos pero, sobre todo, una evaluación a la luz de otras opciones energéticas y productivas en México. Realizar un cambio tan profundo como alteraciones sustantivas a la Constitución y a los derechos de propiedad de la Nación, por una alternativa tan cuestionable y cuestionada desde todos los puntos de vista, para el caso de México, no de EEUU, no es justificable totalmente y sería una irracionalidad y un despojo a la Nación.

Por otro lado, la independencia energética de Norteamérica, está lejos de alcanzarse y no es una idea que se haya comprobado, ya que a pesar del incremento en la producción por la explotación de las lutitas, actualmente la diferencia de importaciones de crudo en EEUU es alrededor de 8 millones barriles, con los

principales campos de lutitas en franca declinación. Como lo plantean expertos como Deborah Rogers[22] y Arthur Berman[23].

Puede concluirse entonces, que no es necesaria ninguna modificación constitucional para la explotación del gas y crudo de lutitas (shale), toda vez que las cifras manejadas por la Secretaría de Energía, en base a estimaciones de la Agencia de Información de Energía de EEUU, se refieren a recursos prospectivos y no reservas cuantificables: En todo caso, nuestra propuesta es la de cumplir tres condiciones para su explotación: 1) Que existan reservas probadas. 2) Que sea necesario explotara estas reservas por la declinación de otro tipo de yacimientos. 3) Que se puedan mitigar los enormes daños ambientales, a través, de por ejemplo, tecnologías secas, que no utilicen las cantidades de agua que actualmente requiere el hydrofracking y que ya se desarrollan actualmente en laboratorios de pruebas.

Problemas Ambientales

El surgimiento del shale en los Estados Unidos ha venido acompañado de un debate creciente sobre las repercusiones ambientales que resultan de la explotación de este tipo de recursos. Las repercusiones principales son: los altos volúmenes de agua que se requieren para los fracturamientos de la lutita, la inyección de un gran número de químicos para facilitar la fracturación y la migración del gas hacia el pozo, las arenas alquitranadas y químicos que se agregan para mantener abiertas las fracturas, el riesgo de contaminación de los mantos freáticos, el riesgo de migración del gas hacia la superficie, las fugas y emisiones de metano a la atmósfera, algunos micro-sismos adjudicados a la explotación de la lutita y el daño a la superficie causado por los movimientos de máquinas, equipos e insumos, sólo por nombrar algunos.

Además existen las dudas sobre los efectos que las técnicas de producción (hydrofracking) pudieran tener sobre la hidrología local, el agua potable, filtraciones a mantos freáticos o pozos de agua. Es necesaria una regulación que haga frente a estos impactos sin que se incrementen los costos.

B. No Tiene Fundamento Económico-Financiero.

La iniciativa manipula los diagnósticos económicos financieros de Pemex y CFE, con un enfoque catastrofista para pretender justificar lo injustificable, es decir la extranjerización. En cambio, la Iniciativa elude reconocer que a lo largo de su historia Pemex ha logrado salir adelante frente a cualquier problema al grado de ser la "empresa" con mejores utilidades en el ramo petrolero a nivel mundial y la más altos ingresos, en general, frente empresas mexicanas, al grado de representar en promedio 40% del ingreso público federal, durante las últimas dos décadas. EN el caso de CFE es la segunda "empresa" en utilidades después de Pemex. Omiten también explicar cómo van a resolver la falta de los recursos que Pemex aporta. Los propagandistas de la Iniciativa sólo repiten las afirmaciones de la Iniciativa y evitan el verdadero debate.

[22] www.shalebubble.org., documentos varios, Deborah Rogers 2013
[23] Foro sobre shale gas. Instituto Mexicano del Petróleo. 2013.

No es el caso del reconocido economista mexicario, ex investigador de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y expresidente del Consejo de Administración de Pemex, David Ibarra, quien por cierto, enfrentó la baja de los precios del petróleo cuando fue Secretario de Hacienda en la década de los años setenta[24]. Ibarra hace una brillante y contundente evaluación de la pretendida reforma energética; escribe:

"Pese a las críticas y leyendas negras, Pemex es un organismo altamente rentable. Las utilidades antes de gravámenes sumaron 69 mil millones de dólares en 2012. Entonces, su deterioro y descapitalización tienen causas preponderantemente exógenas que no endógenas a la institución".

En realidad estas dos cuestiones están vinculadas en la medida que ha habido un provocado desmantelamiento de Pemex, encabezado por el Ejecutivo Federal y operado por altos directivos del organismo que, en conjunto, se han beneficiado de esa estrategia de deterioro y descapitalización de Pemex, la cual ha servido también para ocultar sus altas utilidades y poder presentarla como una institución económicamente incapaz. Precisamente para el Doctor Ibarra, hay dos cuestiones medulares, dos trabas para Pemex:

La primera es el régimen fiscal confiscatorio que grava pesadamente los ingresos netos de Pemex hasta llevarlo "técnicamente" a pérdidas (que significa alrededor de 35% de los ingresos del Gobierno Federal, es decir 7.7% del PIB). Y lo más grave de esto es que si Pemex pagará sólo el Impuesto Sobre la Renta (como lo va a hacer cualquier empresa) "habría que acrecentar la carga tributaria general en cerca de 30% de la recaudación conjunta del IVA y del ISR.

La segunda cuestión es "forzar a Pemex a extraer y exportar crudo al máximo posible a fin de aliviar los apremios del fisco y de la balanza de pagos, aún a costa de restar producción (inversiones) y abastos al mercado nacional (gasolina, gas) y del agotamiento de yacimientos que no intentan rehacer por carencia de recursos". Y aquí los datos son contundentes. Pemex es el 5º lugar mundial como productor de crudo, el 3º como exportador y el 17º como refinador (con una casi inexistente producción petroquímica). Esto es prueba del equivocado criterio de la política de extracción, exportación y uso de las reservas. En este sentido, para Ibarra la solución a los problemas no están es resquebrajar más a Pemex sino en atender y atenuar paulatinamente estos verdaderos problemas.

Pero la descapitalización de Pemex ha sido brutal y se ha producido de manera sistemática y deliberada desde hace tres o cuatro lustros. La anómala astringencia financiera a que se ha sometido, ha limitado grandemente sus instalaciones poniendo en riesgo, la sustentabilidad de la producción petrolera.

A fines de 1995, el patrimonio consolidado de Pemex ascendía a 82.6 miles de millones de pesos de 1993, ya en 2001 se había reducido a 33.8 miles de millones y en 2004 a 7.4 miles de millones para casi

[24] Fue también director de Nacional Financiera, antes de ser Secretario de Hacienda y, en 1982, Director del recién nacionalizado Banco Nacional de México.

desaparecer en ejercicios siguientes. Pese a ello, no ha dejado de generar utilidades o márgenes amplísimos entre sus ingresos y gastos propios. Los rendimientos operativos han subido nueve veces a partir de 1995 y sus utilidades antes de impuestos, son de las más grandes de las compañías petroleras del mundo. Por otro lado, Pemex ha cedido la totalidad de sus rentas petroleras al fisco, al aportar casi 3 billones de pesos de 1995 a 2006. Pocas son las empresas petroleras en el mundo que generan tan altas utilidades y ninguna cubre impuestos directos tan elevados hasta generarle pérdidas. En el marco de un sistema impositivo mexicano, que está marcado por sus modestísimas recaudaciones y alta regresividad. La tributación apenas asciende alrededor del 11% del PIB, contra un promedio de 36% de países de la OCDE.

Si PEMEX ha aportado 687,000 millones de dólares de impuestos en los últimos doce años; si existen 2 billones de pesos en las Afores y se dispone de reservas en el Banco de México, de los cuales 63 mil millones están invertidos en el bonos del tesoro de los EU, que demuestra que es falso que la Nación no disponga de recursos propios para la explotación integral de los hidrocarburos, del gas, la refinación y la petroquímica.

Las limitaciones de ambos organismos son resultado directo y deliberado de decisiones a lo largo de tres décadas para privarlas de sus ingresos, negarles inversión y el desarrollo de sus instituciones de investigación y tecnológico, destruir deliberadamente sus capacidades de refinación y falta de inversión y destrucción técnica de plantas productoras de productos petroquímicos.

Estos algunos fundamentos económicos que demuestran como las utilidades de Pemex han sido mal invertidas y como se ha desmantelado al organismo:

- Es falso que la Nación mexicana no disponga de los recursos suficientes para llevar a cabo la explotación de los hidrocarburos. Del año 2000 al 2012, Pemex pagó 637,000 millones de dólares de impuestos al Estado mexicano.
- Los gobiernos han destinado estos ingresos petroleros al gasto corriente y no lo han invertido en la industria petrolera, ni en otras inversiones necesarias para el desarrollo económico.
- Los ingresos que aporta PEMEX cubren los impuestos que no pagan en México las corporaciones globales de capital nacional y extranjero.
- Es falso que se estén subsidiando los combustibles, si se toma en cuenta los impuestos que paga PEMEX. La importación de gasolinas es una consecuencia de la falta de inversión del gobierno mexicano. En los últimos 12 años se exportaron 7mil millones de barriles de petróleo, principalmente a Estados Unidos. Esta expoliación de nuestras reservas, las han reducido a tan sólo 14mil millones de barriles, que sostienen la producción actual 9 años.
- Durante años no se hicieron inversiones para exploración y restitución de reservas.
- Si tenemos reservas probadas para 9 años, es irracional proponer aumentar la plataforma de extracción para su exportación como petróleo crudo, en lugar de refinar aquí las gasolinas y transformar el petróleo en México mediante una industria petroquímica nacional.

- Las reservas probadas nacionales están ubicadas en su mayor parte en aguas someras del mar territorial mexicano, presentan costos de explotación bastante bajos, y por tanto son botín codiciado de las empresas trasnacionales.
- La falta de inversiones en refinación y petroquímica es la causa de que ahora se importeel 50% de las gasolinas y 35,000 millones de dólares anuales de petroquímica.
- La política de apertura económica y la falta de inversión en la petroquímica del Estado mexicano, liquidaron a la industria petroquímica nacional, y han desaprovechado su potencial para generar un valor 60 veces mayor que la exportación de crudo.
- No se hicieron verdaderos gastos de inversión en la extracción de petróleo por PEMEX, sino que se les pagó a empresas extranjeras 176,000 millones de dólares en 12 años. Actualmente llevan a cabo el 70% de la exploración y extracción de crudo, lo que debería estar realizando PEMEX.
- Se contrataron Proyectos de Inversión de Impacto Diferido en el Gasto (PIDIREGAS), por 90,000 millones de dólares, pero a lo largo de 25 años se van a pagar 270,000 millones de dólares. En 2012 Pemex adeuda todavía 190,000 millones de dólares. Esta deuda incidirá en 10 dólares por cada barril que se extraerá en los próximos 20 años
- En el último sexenio se erogaron 25,000 millones de dólares para maquilar la refinación en los Estados Unidos. Lo gastado sería suficiente para invertir en dos refinerías de alta tecnología y para mejorar las actuales de Pemex. Es falso que no es rentable construir refinerías.
- Pemex ha invertido a través de contratos con empresas privadas más de 6,000 millones de dólares en exploración en Chicontepec y en Aguas profundas, sin haber logrado producción apreciable ni reservas probadas. Proyectos de muy baja rentabilidad y muy alta incertidumbre. Los únicos beneficiados han sido los consorcios extranjeros que participan en esos contratos.
- Se dice que no hay recursos para inversión en PEMEX y sin embargo se invirtió en Repsol por 1.7 miles de millones de dólares (que se devaluaron) en la empresa española REPSOL.
- PEMEX estableció empresas privadas en el extranjero, como empresas privadas (PMI), que son a través de las cuales se vende el petróleo, sin poder ser auditadas por el Congreso Mexicano.
- Durante treinta años se ha dividido a PEMEX, se ha despedido a sus ingenieros y expertos, se ha sofocado el trabajo del Instituto Mexicano del Petróleo y el Instituto Nacional de Investigaciones Eléctricas y el Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares.
- De manera deliberada no se da mantenimiento ni se cuida la operación de las plantas petroquímicas, y se han vendidos activos muy valiosos a precio de chatarra.
- PEMEX es ineficiente en la utilización de su personal operativo, con una gran corrupción en el otorgamiento de contratos, el robo de combustible de los ductos, el despacho incompleto en las estaciones de servicio.

En general, en la exposición de motivos de la iniciativa, se presenta a Pemex como incapaz de realizar las tareas que la Constitución les establece, tanto en lo económico, como administrativo y tecnológico. Hay que tomar en cuenta, que las restricciones presupuestarias a PEMEX y CFE. Sus finanzas están determinadas por instancias externas (la SHCP) que toman las decisiones fundamentales sobre sus tarifas, recursos de inversión y pago de impuestos.

Para Ibarra, la Iniciativa energética de Peña claramente, al modificar los artículos 27 y 28 constitucionales (y con ello quitar a la explotación petrolera la protección constitucional de ser estratégicas, reservadas al Estado), hará posible la inversión privada en la cadena productiva del petróleo, el gas la refinación y la petroquímica: "La consecuencia inevitable de eso será la dispersión de la renta petrolera, reduciendo los magros ingresos estatales en los años venideros".

Esto, en el mediano plazo se traducirá en la privatización de Pemex, no solo de las utilidades sino incluso de sus instalaciones: *"En efecto, los empresarios privados no usufructuaría concesiones pero tendrían participación contractual en las utilidades generadas, después de recuperar íntegramente los costos". Aunque se deja a leyes secundarias la fijación de esas participaciones y la posible creación empresas público -privadas para cada proyecto significativo, es claro que la situación competitiva conjunta de Pemex resultaría erosionada frente a las de nuevos socios de los contratos de utilidad compartida".*

"Aquí subyace una contradicción básica: la dificultad pronta de normalizar la pesadísima carga fiscal petrolera (aún disminuyendo los gravámenes y aumentando el reparto de dividendos) con el imperativo de hacer prontamente atractiva la inversión privada de nacionales y extranjeros. Ello llevaría a establecer regímenes tributarios disímiles, consistentes en aceptar contratos de utilidad compartida sujetos a obligaciones tributarias inferiores a las que cubre o cubriría el cascarón de Pemex. Buscando los renglones más lucrativos, paso a paso, se romperían más los encadenamientos productivos de los cuales depende la rentabilidad conjunta de las explotaciones petroleras y petroleoquímicas, sacrificando al consorcio más importante del país, el que históricamente ha validado la capacidad nacional de emprender grandes proyectos en beneficios general."

La jurisdicción para la tributación de la inversión extranjera provocará que los ingresos fiscales sean menos de los que recibe de Pemex y CFE.

La iniciativa no señala el problema de permitir a las empresas no pagar impuestos en México basándose en la doble tributación internacional. Para efectos del pago de impuestos por los contratos de "utilidad compartida" propuestos en la iniciativa, en el caso de los inversionistas extranjeros, éstos podrían solicitar aplicación de los beneficios de los Tratados para Evitar la Doble Tributación, al tenor de lo dispuesto en el artículo 5o. de la LISR, cuando acrediten ser residentes en el país de que se trate y cumplan con las disposiciones del propio tratado.

Es de suponerse que los extranjeros que inviertan en nuestro país obtienen beneficios económicos, que consisten en percibir hasta un porcentaje de los ingresos aportados por sus contribuciones, y percibir las ganancias por concepto de dividendos, y son objeto de convenios para evitar la doble imposición e impedir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y su protocolo.

Para la interpretación de los tratados para evitar la doble tributación celebrados por México, serán aplicables los comentarios del Modelo de Convenio para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal de la OCDE, del 21 de septiembre de 1995, en la medida en que tales comentarios sean congruentes con las disposiciones de los tratados celebrados por México, así como los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena.

Para verificar cómo operaría la tributación de un inversionista norteamericano en estos contratos de inversión en materia energética, podemos analizar el Tratado celebrado entre Estados Unidos y México, publicado en el D.O.F. el 3 de febrero de 1994.

- Para el caso de ganancias, el artículo 13 señala que el inversionista extranjero sólo pagaría en México si hubiera tenido una participación accionaria de más de 25% de una empresa nacional.
- Para el caso de dividendos, el artículo 10 señala que el inversionista extranjero no pagaría impuestos en México si acredita que tiene establecimiento permanente situado en su otro país.
- El artículo 7 del Tratado con Estados Unidos para evitar la doble tributación, denominado "Beneficios empresariales"', se considera que al contar con un establecimiento permanente, puede considerarse que la empresa extranjera participa efectivamente en la vida económica de ese otro Estado, en la medida suficiente para que quede sometido a su jurisdicción fiscal. Sin embargo, no define expresamente qué tipo de ingresos se pretenden gravar y al quedar tan amplia la indefinición, los ingresos que pretendieron gravarse como objeto del Tratado pudieran nunca quedar gravados.

Omite el análisis y fundamentación de las consecuencias fiscales.

Una deficiencia grave de la iniciativa es que omite el análisis y fundamentación de sus consecuencias económicas y su impacto en las finanzas públicas y para los contribuyentes nacionales, motivo que sería suficiente para su rechazo.

La posible aprobación de la reforma energética tendrá consecuencias de carácter fiscal. PEMEX es el principal contribuyente del país. Cada año aporta al fisco alrededor de un billón de pesos y, sus aportaciones representan entre el 35 el 40% del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Compartir las utilidades de la renta petrolera con empresas trasnacionales traerá como consecuencia la disminución de las aportaciones de PEMEX a la hacienda pública. El resto de las empresas petroleras no pagarán en contribuciones lo mismo que hoy en día paga PEMEX al fisco. Para que las inversiones privadas sean rentables, la contribución fiscal de las empresas privadas debe ser menor a la que aporta actualmente PEMEX a las finanzas públicas. La consecuencia de ello implicará el incremento de los impuestos a los mexicanos, principalmente al IVA, pero también respecto a otras figuras impositivas.

Luis Videgaray Caso, Secretario de Hacienda y Crédito Público, ha señalado las características que tendría el régimen fiscal de PEMEX de ser aprobada la reforma constitucional energética: "PEMEX mantendrá los

recursos necesarios para cubrir sus costos de operación y de capital en las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos. Segundo, se mantendría un esquema de regalías y derechos pero estos serían más moderados que los que PEMEX paga en la actualidad. Tercero, y reforzando el concepto de tratar a PEMEX como una empresa, las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos ahora estarán sujetas al impuesto sobre la renta. Finalmente, se tomaría una decisión sobre si los mayores recursos remanentes se reinvierten en la empresa o si una parte se transfiere al fisco a través de un dividendo".

Como claramente se ve, una importante finalidad de la reforma energética es su variable fiscal para reducir la carga impositiva de PEMEX y también de las empresas petroleras trasnacionales. De concretarse ese objetivo el vacío fiscal resultante se cubrirá con nuevos impuestos que se seguirán imponiendo a los mexicanos, tal como ya sucedió en el la aprobación de la Ley de Ingresos de 2014, para "tapar el hoyo fiscal", se crearon impuestos nuevos a los alimentos endulzados, bebidas azucaradas, alimentos para mascotas y otros, ya que se ha calculado* que por cada $390 mil millones (según estima el gobierno de inversión esperada en cada año próximo), el Gobierno perdería $172 mil millones de ingresos, es decir por cada $100 que inviertan las trasnacionales extranjeras, se tendrían $45 de hoyo fiscal[25].

Otras posibles consecuencias fiscales tienen que ver con la doble imposición internacional. Ésta se define como el resultado de la aplicación de impuestos similares en dos o más Estados por un mismo contribuyente, respecto a la misma materia imponible y por el mismo período de tiempo. Un medio para promover los intercambios de bienes y servicios y los movimientos de capitales se logra mediante los convenios o tratados que eliminan o reducen la doble imposición. Los tratados para eliminar la doble imposición fiscal entrañan la distribución de competencias fiscales entre los Estados para renunciar a la posibilidad de gravar los mismos hechos y las mismas personas en materia de establecimiento, regulación y exigibilidad de tributos.

México forma parte de las reglas de fiscalidad internacional de la OCDE en materia de doble imposición tributaria, ya sea para eliminarla o reducirla. Este organismo maneja cuatro posibilidades: 1) exención total; 2) exención con progresividad; 3) la imputación total; y, 4) La imputación limitada. Veremos a cuál método se adscriben las contribuciones fiscales de las grandes empresas petroleras que inviertan en México. Ellas lucharán para someterse a las reglas fiscales benignas y tratar de eludir una fiscalidad nacional severa, con lo que su aporte al fisco puede ser menor de lo que se piensa.

La renta petrolera sería apropiada por las corporaciones y bancos extranjeros.

Uno de los debates más importantes que se avecina y que servirá para juzgar si la reforma energética en curso es privatizadora o no, tiene que ver con la renta petrolera. ¿Qué es la renta petrolera? Podemos dar al menos dos definiciones aproximadas. La primera lato sensu entiende por renta petrolera el beneficio que el

[25] Cálculos realizados por el "Observatorio de Salarios de la UIA Puebla". Miguel A. López et al., 2013

Estado obtiene al restar del costo del barril de petróleo en el mercado internacional, que es aproximadamente y en este momento de cien dólares, del costo por su extracción, que es de aproximadamente diez dólares. Es decir, en términos gruesos, la renta petrolera equivale a noventa dólares que el Estado mexicano recibe por cada barril de petróleo y que destina al gasto público (de cada cien pesos del presupuesto de la federación cuarenta pesos tienen origen en la renta petrolera).

Los verdaderos beneficiarios de esta reforma, porque se apropiarían de la renta petrolera y de las ganancias de la explotación industrial de los hidrocarburos y del sistema eléctrico, son los siguientes:

- Los bancos extranjeros que financiarán as las trasnacionales y recibirán intereses de la renta petrolera.
- Las corporaciones extranjeras que se van a apropiar de la renta petrolera y de los mercados de energía en México, que generarán utilidades para sus accionistas, que provendrán de la renta petrolera.
- Las empresas tecnológicas y de maquinaria, que recibirán pagos superiores a los que se pagan en otros países, todo lo cual será pagado con parte de la renta petrolera.
- Los gobiernos y ciudadanos extranjeros, que recibirán impuestos pagados por las corporaciones que operen en México, que serán cubiertos con parte de la renta petrolera.
- Los ex servidores públicos mexicanos y un reducido grupo de empresarios mexicanos, que ya se han convertido en propietarios de empresas para recibir contratos que sustituirían a PEMEX y CFE, es decir la corrupción de funcionarios públicos y presidentes,

La segunda definición de renta petrolera es de carácter fiscal y señala que la renta petrolera se integra con la totalidad de las contribuciones fiscales que el Estado recauda por la explotación de los hidrocarburos. Ya dijimos que casi 4 de cada 10 pesos del presupuesto de la federación provienen de esa renta petrolera.

La cuestión pertinente consiste en preguntarse si esa apertura mantendrá los actuales niveles de renta petrolera que obtiene la nación mexicana vía la hacienda pública. Esto es, si las empresas trasnacionales pagarán al Estado mexicano las mismas contribuciones fiscales que PEMEX, pues PEMEX es el principal contribuyente del país. Aporta más de un billón de pesos al año al fisco.

Es obvio que si se obliga a las grandes empresas trasnacionales a pagar al fisco mexicano lo mismo que PEMEX, su margen de ganancia sería menor al que esperan obtener y, seguramente por ello, en esas condiciones no participarían con sus inversiones para extraer el crudo mexicano. Lo expuesto entraña que para que sea atractiva la inversión extranjera o nacional en materia petrolera, la carga impositiva de las empresas petroleras o de servicios debe ser menor a la de PEMEX, para que el negocio privado se produzca.

Lo anterior significa que el Estado mexicano reducirá, merced a la reforma energética que se propone, el ingreso fiscal derivado de la renta petrolera, misma que es constitucionalmente de la nación. Aunque se diga como justificación de la reforma, que recibiremos más recursos hipotéticamente por la venta de más petróleo al exterior.

Compartiremos la renta petrolera y pagaremos nuevos impuestos para completar lo que la hacienda pública ya no recibirá de PEMEX. Es un esquema injusto que privatiza los beneficios de la nación a favor de las empresas trasnacionales que invertirán en el sector energético y, que socializa la carga fiscal entre los mexicanos para incrementar los beneficios de los grandes intereses económicos.

La renta petrolera no debe orientarse a cubrir el gasto corriente de las entidades, dependencias, poderes, órganos constitucionales u órdenes de gobierno como desgraciadamente ha ocurrido en la historia reciente de nuestro país. También se propone que se prohíba la constitución de fondos con los excedentes de la renta derivada de la explotación de los recursos naturales de la nación y, que se impida la integración de fideicomisos o cualquier otra figura análoga con los recursos derivados de la explotación de la renta petrolera.

La determinación del destino de la renta petrolera debe tomar en cuenta la perspectiva integral de su máxima explotación tecnológico-industrial, tanto para las generaciones presentes como para las futuras y, nunca estimar que los recursos naturales de la nación son simples materias primas o insumos primarios sino elementos para el desarrollo a mediano y largo plazo de la República. Se trata de una visión totalmente diferente a la del gobierno, pues éste está más interesado en los negocios y beneficios de las grandes empresas trasnacionales que en el beneficio para la nación.

Los gobiernos mexicanos, principalmente los dos últimos, el de Fox y el de Calderón, emplearon la renta petrolera para gastarla en suelos, burocracia y prestaciones a servidores públicos, lo que se llama gasto corriente. No ha existido una visión patriótica para destinar esa renta petrolera a la inversión productiva del país. El gobierno mexicano de Peña debiera estar pensando y proponiendo, en lugar de privatizar la industria petrolera nacional, cómo orientar esos recursos, cómo emplearlos en el desarrollo de una industria nacional vigorosa en donde los promotores de la misma sean, por un lado, el gobierno mexicano y, por otro, los empresarios mexicanos nacionalistas.

Análisis de las iniciativas por parte del "Grupo Nuevo Curso en Desarrollo".

Este grupo es conformado por personalidades como el profesor emérito de la Facultad de Economía de la UNAM Rolando Cordera, el ex candidato presidencial Cuauhtémoc Cárdenas; los ex titulares de Hacienda, David Ibarra; de Programación y Presupuesto, Carlos Tello (y exembajador), y de la Contraloría, Norma Samaniego[26]; los exembajadores Jorge Eduardo Navarrete[27] y Eugenio Anguiano[28]; investigadores Gerardo

[26] En su función como Secretaria de la Controlaría inició el proyecto que llevó a transparentar las licitaciones públicas a través de Internet, elaboró la iniciativa para la creación de la Auditoría Superior de la Federación y formó parte de los Consejos de PEMEX, IMSS, NAFINSA y el INFONAVIT. Ha sido consultora externa del Banco Interamericano de Desarrollo, de la Organización Internacional del Trabajo, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, de la Comisión Económica para América Latina, de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica y de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en Brasil.

[27] Fue Subsecretario de Políticas y Desarrollo Energético de la Secretaría de Energía.

[28] Investigador Asociado del Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Harvard, y miembro de El Colegio Nacional de Economistas; de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística; de la Society for International Development; de la American Economic Association; de la Association for Asian Studies; de la Asociación Latinoamericana de Estudios de Asia y África; y miembro del Oxford Energy

Esquivel[29], Mauricio de María y Campos[30], Mario Luis Fuentes[31], Ciro Murayama[32], Leonardo Lomelí[33], entre otros.

En su estudio titulado: "Sobre las Propuestas de Reforma Energética"[34], señalan que:

"La reforma constitucional en materia energética, presentada por el Ejecutivo Federal, es "preocupante" porque propone privar a la industria petrolera nacional de su carácter estratégico para el país, con las consecuencias que ello conlleva, incluidas las derivadas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), subrayaron los integrantes del Grupo Nuevo Curso de Desarrollo, de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)".

Agregaron que el planteamiento de Enrique Peña Nieto en esta materia pretende eliminar la exclusividad del Estado en la industria sin precisar en forma explícita e inequívoca el resto del entorno jurídico, y llamaron al Congreso de la Unión a no precipitar sus decisiones hasta que se conozca el alcance de las iniciativas y se dé un debate "serio y articulado".

Consideraron que los alcances y modalidades de la iniciativa presidencial carecen de una argumentación que corresponda a la magnitud de los cambios propuestos. "El debate ha comenzado en una situación de información insuficiente sobre las implicaciones de las reformas constitucionales, en especial en lo que se refiere a la transformación del régimen de propiedad y distribución de la renta petrolera, de las figuras de contratación y de otros aspectos clave que se encuentran a debate".

Sin que sea explícito, el documento reconoce que:

Seminar. Ha sido condecorado por los gobiernos de Polonia, Brasil, Argentina y Austria. Representante Permanente de México ante Naciones Unidas (Viena). Fungió como Representante Alterno de México ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

[29] Anteriormente, el Dr. Esquivel trabajó como Investigador en el Harvard Institute for International Development (HIID) de la Universidad de Harvard. También ha sido Investigador Visitante en el Fondo Monetario Internacional y el Banco de México y ha sido consultor para el Banco Mundial, el BID, la
CEPAL, la OCDE, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). En 2010-11, el Dr. Esquivel fue Tinker Visting Professor en la Harris School of Public Policy de la Universidad de Chicago.

[30] Director del Instituto de Investigaciones sobre Desarrollo Sustentable y Equidad Social de la Universidad Iberoamericana. Se ha desempeñado en diversos cargos, entre los que destacan: Subsecretario de Fomento Industrial en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; Director General de Promoción Fiscal en la SHCP y Director General de Inversiones Extranjeras en la Secretaría de Industria y Comercio. En su experiencia diplomática ha ocupado los cargos de Embajador de México ante Sudáfrica (2002/07); Embajador para Proyectos Especiales y Asesor de la Subsecretaría de Naciones Unidas en África y Medio Oriente; Representante Personal del Presidente de la República en el G-16; y, Director Adjunto y Director General en la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (1992/97

[31] Actualmente dirige el Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social (CEIDAS, A.C.), un organismo de la sociedad civil dedicado a la investigación en los temas de desarrollo social y la promoción del cumplimiento de los derechos humanos y sociales en México. Miembro de la Junta de Gobierno de la UNAM.

[32] Es miembro de la Academia Mexicana de Economía Política, de la junta de gobierno del Instituto de Estudios para la Transición Democrática, e integrante del comité editorial del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

[33] Actual Director de la Facultad de Economía de la UNAM.

[34] Sobre las Propuestas de Reforma Energética. Editado por la UNAM. Octubre de 2013.

"La necesidad de fortalecer PEMEX también es indiscutible, y debe ser atendida acudiendo a las mejores opciones para el desarrollo cercano y a largo plazo. Sin embargo, el criterio rector de una reforma energética no puede ser la continuidad de un enfoque que privilegia la extracción y exportación de petróleo crudo, en especial de yacimientos en aguas profundas o de nuevo tipo, ni las consideraciones inmediatas de atracción de capitales".

Afirman que no es recomendable emprender esta reforma sin conocer las precisiones de la legislación secundaria:

"Como se ha hecho en otros temas, en este caso conviene que las modificaciones constitucionales se decidan con conocimiento suficiente de las modalidades concretas que adoptará la política petrolera, y en general la energética, en todas las etapas de su ciclo, así como sus interrelaciones con el sistema eléctrico y con todas las fuentes de energía. Es decir, con una clara definición de las rutas y alcances de la legislación secundaria que derivaría de las enmiendas a la Constitución".

Esto, reconocen, no es mero "prurito de técnica legislativa, pues deja en duda mecanismos concretos tan importantes como aquéllos por los que se decidirá la distribución de la renta petrolera entre el Estado y los particulares que podrían acudir a los mecanismos de contratación que eventualmente se adopten, poniendo en juego las valiosas fuentes de ingresos con los que, a causa de nuestra precaria fiscalidad, se siguen financiando tantos programas de desarrollo".

Precisamente por esto también es fundamental definir acciones de transparencia, particularmente respecto a los tipos de contratación:

"Se requiera conocer "en detalle" el contenido, limitaciones y características de los contratos o concesiones a los que se abriría la puerta, ya que en "la discrecionalidad y opacidad reside el origen de la corrupción".

La iniciativa en el sector eléctrico es insostenible.

Dice la iniciativa que con una cobertura de 98%, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) se acerca al cumplimiento de su misión original. No obstante, crecen los reclamos de la sociedad por los altos costos de la energía eléctrica.

Este párrafo además de sugerir la desaparición de la CFE, oculta que los altos costos de la energía eléctrica no obedecen a ineficiencia de la CFE, sino a circunstancias ajenas a ella, como es la escasa disponibilidad de energéticos primarios de bajo costo, como el carbón y el uranio enriquecido.

No obstante, las cifras publicadas por la International Energy Agency indican que las tarifas eléctricas para el sector doméstico en México son las segundas más bajas de los países de la OCDE.

Por otra, la iniciativa afirma que las tarifas de la CFE no son competitivas a nivel internacional. Una comparación con nuestro principal socio comercial muestra que, aún con subsidio, en promedio nuestras tarifas son 25% superiores a las de los Estados Unidos de América, con diferencias mayores en segmentos clave de la industria y el comercio. Estos precios representan un freno a la economía mexicana.

La verdad es que según cifras de la International Energy Agency, de 25 países pertenecientes a la OCDE, sólo cuatro de ellos tienen tarifas industriales inferiores a las de México.

Ello a pesar de que la disponibilidad de energéticos primarios no favorece a nuestro sistema eléctrico, que basa su generación en buena medida en los hidrocarburos, cuyo precio por unidad calorífica es de las más altas.

Respecto de las tarifas residenciales, la iniciativa afirma que en el primer trimestre de 2013, las tarifas de la CFE fueron 14% menores a las equivalentes en Estados Unidos. Esta cifra comprende la tarifa Doméstica de Alto Consumo, que no cuenta con subsidio y es 149% mayor a la tarifa residencial promedio de ese país, así como las tarifas residenciales subsidiadas, que son 24% menores al equivalente en Estados Unidos, resultado que se logra con un enorme sacrificio de las finanzas públicas: el monto del subsidio asignado de 57 mil millones de pesos en el primer semestre de 2013 fue cercano al 0.75 por ciento del Producto Interno Bruto en el mismo periodo. No obstante, las tarifas eléctricas representan una proporción importante del gasto de las familias.

Si la tarifa residencial promedio de CFE es 14% menor a la correspondiente en Estados Unidos, aun incluyendo la tarifa de alto consumo, significa que si la tarifa de CFE representa una porción importante del gasto de las familias, es debido al bajo nivel de ingresos de dichas familias.

Afirma la iniciativa, que adicionalmente, las condiciones a las que está sujeta la CFE no le han permitido competir en igualdad de circunstancias para captar y mantener a los clientes más rentables, que son los grandes usuarios.

Efectivamente, CFE está compitiendo en desventaja. Por ende, lo que sucede es que se limita gradualmente su participación en la generación.

Afirma la iniciativa que actualmente, México cuenta con una capacidad efectiva de 63 Gigawatts. De dicha capacidad, cerca del 64% es operada por la CFE y el 36% restante por terceros bajo los esquemas inconstitucionales de Productor Independiente de Energía Eléctrica (PIE), autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, exportación y usos propios.

Según información de SENER la capacidad de CFE al cierre de 2012 es de 39.4 Gigawatts (GWh) y la de los Productores Independientes de Energía (PIE) es de 12.4 GWh lo que implicaría que los otros esquemas

tendrían 11.3 GWh. Aunque los esquemas de producción privada están contemplados en la Ley del Servicio Público de Energía, resultan violatorios al espíritu del artículo 27 constitucional, y han alcanzado niveles peligrosos.

La iniciativa afirma que la apertura limitada a la participación privada ha permitido a los actores privados contribuir a brindar seguridad energética al país, así como ofrecer mejores tarifas a sus clientes.

Por el contrario, el análisis económico de costos, indica que no es necesaria la participación privada para dar seguridad energética al país, pues la misma capacidad de generación pudo haber sido instalada por CFE, ya sea con recursos presupuestarios o mediante el esquema de Obra Pública Financiada.

Es falso que las empresas privadas ofrezcan mejores tarifas a sus clientes. Por el contrario, las tasas de interés que fijan a su capital de riesgo elevan el costo por concepto de inversión. De hecho se está subsidiando a estas inversiones, por los términos en los cuales se han firmado los contratos, tanto en lo que se refiere a la producción como a la transmisión de la energía.

Afirma la iniciativa, que la CFE tiene por mandato generar energía al menor costo, por lo que históricamente su operación ha privilegiado plantas de generación a base de combustibles fósiles; es decir, termoeléctricas, carboeléctricas, duales y ciclos combinados de gas natural.

Si bien a partir de los años noventa, la CFE incrementó significativamente la generación a base de ciclos combinados de gas natural, en 2012 el 20.7% de la generación para el servicio público se basó en tecnología convencional que consume combustóleo o Diesel, que son de cuatro veces a seis veces más caros que el gas natural y tienen mayor impacto ambiental.

Efectivamente, el mandato encomendado a la CFE en la Ley que decreta su creación, es satisfacer la demanda de energía del país, con criterios técnicos y económicos y sin fines de lucro y buscando el costo mínimo de suministro, y en función de la disponibilidad de energéticos primarios.

La utilización de plantas a base de combustibles fósiles se debe a que esos energéticos primarios son los de mayor disponibilidad en nuestro país y como el combustóleo, representan uno de los principales subproductos de las refinerías y debe ser aprovechado.

El incremento de la generación a base de gas natural se ha otorgado a los productores privados por decisión arbitraria de la SENER, quedándose estos con el beneficio del mercado. Las plantas de ciclo combinado a base de gas, que por su diseño presentan la mayor eficiencia termodinámica, podían haber sido asignadas a CFE, con costos de inversión menores, bajo el esquema de obra pública financiada, o con recursos presupuestario.

La iniciativa dice: Se estima que la sustitución de combustóleo por gas natural produciría ahorros sustanciales. Sin embargo, bajo el marco jurídico actual, la CFE ha enfrentado diversas dificultades a la sustitución de esta capacidad debido a sus propias restricciones de planeación, financiamiento y ejecución de proyectos.

Eso es falso, el proceso de planeación de CFE, que define el plan óptimo de expansión, señala la conveniencia de instalar prioritariamente ciclos combinados a base de gas. La SENER, que es la entidad que por normativa decide el esquema de financiamiento con que deben ejecutarse los proyectos de generación, ha determinado que dichos ciclos combinados se ejecuten con esquemas de Productores Independientes de Energía (PIE), a pesar de que los análisis económicos presentados por CFE indican la conveniencia de ejecutarse bajo el esquema de obra pública financiada, ello demuestra la decisión insensata de los gobiernos mexicanos de desnacionalizar la energía eléctrica , cediendo a presiones del banco Mundial y el FMI.

Perspectivas de la Reforma Constitucional.

Ibarra denuncia con claridad que la Iniciativa del PRI, menos que la del PAN, es la continuidad del proyecto neoliberal. Ambas ofrecen una salida pragmática cortoplacista: compartir la renta petrolera frente a las urgencias fiscales y de pagos externos. A cambio confía en recibir una inyección masiva de inversión extrajera, la que resolvería los estrangulamientos financieros y compensaría la recesión que ya se apunta en el horizonte mundial y en el nuestro, aún pasando por alto que el paradigma energético global parece estar próximo a cambiar. Ingenuo o mal intencionado pensar en una avalancha salvadora de recursos, a cambio del sacrificio de valores nacionales compartidos y, a mayor plazo, del aporte de la industria petrolera al desarrollo nacional.

En esencia, las propuestas de reforma sólo están parcialmente dirigidas a asegurar el abasto estratégico, suficiente, diversificado, sustentable, competitivo de energéticos a la población y a la economía del país. Por eso mismo, no se abarca el conjunto de los temas de la política energética y casi nada se dice en cuanto a utilizar –como en el pasado- la explotación de los recursos energéticos como palanca del desarrollo nacional".

Precisamente el problema principal es que Pemex ha dejado de tener como objetivo central de ser el impulsor del crecimiento económico, para convertirse en instrumento equilibrador de corto plazo del presupuesto público y de las cuentas externas. Los obstáculos principales de la revitalización de la industria petrolera, nacen de la ausencia crónica de una estrategia energética a largo plazo, como parte de las políticas públicas de desarrollo de seguridad nacionales. En cambio, el abasto doméstico de energéticos crecientemente se satisface con importaciones de gasolinas, gas y petroquímicos y que su significación sigue siendo importante en la balanza de pagos.

Conjuntamente, está la extracción indiscriminada de las rentas petroleras, para sanear desequilibrios de las finanzas públicas, olvidando que la producción de hidrocarburos, requiere de inversiones continuas y

cuantiosas para compensar la declinación natural de los yacimientos y en refinación y petroquímica para añadir el valor agregado.

Respecto a los países petroleros, algunos utilizan las rentas de los hidrocarburos como pivote del desarrollo de las economías (Arabia Saudita, Rusia, China), para su industrialización (China, Noruega, Indonesia, Brasil), del cumplimiento de objetivos distributivos (Venezuela, Nigeria, China, India, Noruega, Irán), de satisfacer metas geopolíticas (Arabia saudita, Venezuela, Brasil), o de mantener tasas impositivas anormalmente bajas como es el caso de México.

Lejos de su fortalecimiento, la iniciativa conduce de manera necesaria a la supresión de PEMEX como organismo -no empresa- del Estado mexicano, así como de la Comisión Federal de Electricidad, para convertirlos en entidades administradoras de la explotación de los hidrocarburos y para el despacho de la electricidad; en tanto que las actividades sustantivas que hoy realizan ambos organismos públicos del Estado mexicano, serían realizadas por corporaciones extranjeras.

La aprobación de esta iniciativa conduciría necesariamente a la disminución del aporte de renta petrolera y de utilidades de la industria energética como ingresos públicos; y por lo tanto al aumento de los precios de los combustibles y tarifas eléctricas.

Lejos de disminuir costos, en realidad éstos se aumentarían. La razón de lo anterior, es que si esta iniciativa fuese aprobada; la renta petrolera y el beneficio de la explotación de las redes de generación, transmisión y distribución de electricidad; de manera necesaria pagarían los intereses de los préstamos bancarios contratados por las corporaciones extranjeras a mayores tasas de las que paga el gobierno mexicano; pagarían los dividendos de los accionistas de las corporaciones privadas; pagarían con sobreprecio las actividades operativas de las empresas, como actualmente sucede, en relación a los precios de estos servicios en el mercado estadounidense; y pagarían los impuestos de las corporaciones extranjeras en sus países de origen, sin pago de impuestos en México, en virtud de los tratados existentes que prohíben la doble tributación.

La disminución de estos ingresos fiscales, lejos de dar competitividad a la economía nacional, le obligarían a políticas macroeconómicas restrictivas del crecimiento y desarrollo económico, como única vía para mantener un precario equilibrio en las finanzas públicas, la balanza comercial, el déficit de cuenta corriente y la inflación.

Las limitadas reservas de las que dispone la Nación obligan a un uso racional, inteligente, estratégico, justo y sustentable, lo que es contrario al propósito de la iniciativa, de aumentar su extracción y exportación como petróleo crudo.

Este objetivo de aumentar la extracción y exportación no sólo es irracional ante la evidencia de que México dispone de reservas probadas de sólo 14,000 millones de barriles de petróleo; sino que lanza a la Nación al vacío y la irracionalidad de promover cambios constitucionales para lograr este propósito.

La posibilidad de comprobar mayores reservas probadas de petróleo y gas, de ninguna manera justifican su explotación por empresas extranjeras, sino que por el contrario, obligan a su utilización racional, óptima y sustentable, de manera directa, por el Estado mexicano.

Lejos de promover la competencia y la eficiencia económica, la privatización de los ferrocarriles, la telefonía, la televisión de Estado, la explotación de la minería, el rescate de los mexicanos de los bancos en quiebra y su venta a bancos de propiedad extranjera, entre otros; demuestra que se sustituyeron actividades y empresas públicas, por intereses privados monopólicos, que abusan técnica, económica, política y socialmente de estas concesiones, en perjuicio de la economía, la equidad y la justicia social.

Análisis del Dr. Arturo Huerta sobre el nuevo régimen fiscal de Pemex y la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos

Por su parte, el Jefe de Posgrado de la Facultad de Economía del UNAM, el Dr. Arturo Huerta González, hizo un análisis muy preciso y revelador de la propuesta de Reforma Constitucional precisamente se ocupó del analizar lo que sucedería con el nuevo régimen fiscal de Pemex y la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y analizar qué es lo que ha pasado, y sucederá con la renta petrolera[35].

Para él es fundamental comprender lo que Pemex ha representado para el país, al grado de imaginar que pasaría si no tuviésemos la industria petrolera; saber el impacto en las finanzas públicas, considerando que el 33% de los ingresos del sector público provienen del petróleo; los efectos en el sector externo, tomando en cuenta la importancia que las exportaciones petroleras tienen dentro de la balanza de comercio exterior; y también, analizar qué sería de las reservas internacionales y del tipo de cambio, si no tuviésemos petróleo. A lo largo de su exposición fue respondiendo estas cuestiones.

-"Pues lógico, estaríamos más subdesarrollados de lo que estamos. Los empresarios no tendrían las canonjías tributarias que han venido teniendo por décadas. Tendríamos un contexto, de recesión, inflación, devaluación".

-"Si México ha venido manteniendo estabilidad macroeconómica, estabilidad cambiaria en los últimos años, en gran medida ha sido gracias a los altos precios internacionales del petróleo, y que México es un país exportador. Entonces, repito, la industria petrolera juega un papel muy importante en lograr la estabilidad macroeconómica, la disciplina fiscal, en mantener bajos déficit de comercio exterior en materia de reservas internacionales y mantener la estabilidad en el tipo de cambio y la baja inflación"

[35] Participación en Foro del PRD en el Senado del 4 de noviembre de 2013.

-"Resulta que al dejar de lado la esfera productiva, o sea, hoy día México tiene menos industria, menos agricultura, menos economía formal de la que teníamos hasta el 80, y hemos caído en una situación de alta vulnerabilidad en torno al comportamiento de variedades externas, entre ellos el petróleo, es decir, dependemos de cómo le vaya en el precio, de cómo le vaya en las exportaciones, de cómo le vaya en las finanzas públicas, cómo le vaya al sector externo, cómo le vaya al tipo de cambio, cómo le va a la economía mexicana".

-"Ahora, la cuestión es, de que al financiarse el gobierno de los ingresos petroleros, donde más del 70 por ciento de los ingresos de PEMEX van a financiar finanzas públicas, ha descapitalizado a dicho sector, a dicha empresa, y la ha sobre-endeudado. Entonces, PEMEX no tiene condiciones para incrementar la inversión, para modernizarse, para incrementar las reservas, para invertir en refinerías, en petroquímicas y potenciar, dicho sector".

-"Pero resulta, que, ahí está, lo fallido de la reforma (fiscal) aprobada en el sentido de que no o por más progresividad que se dice que tiene en absoluto, no va a recaudar lo que esperaba, y luego menos va a recaudar en un contexto de contracción económica, porque la recaudación depende del comportamiento del ingreso de las empresas-individuos; si no crece el ingreso de las empresas-individuos disminuye la recaudación tributaria, por más que se aumente la tasa sobre el Impuesto Sobre la Renta, verdad, para llegar la tasa 35 por ciento, pero un 35 por ciento es diferente a 200 que sobre 100, y el ingreso nacional está disminuyendo; y el disminuir el ingreso nacional pues finalmente el gobierno va a terminar recaudando menos".

-"Y, hay un problema de crecimiento de la deuda interna y externa, se aprobó una deuda, un endeudamiento adicional,... eso va a presionar sobre las finanzas públicas".

-"Entonces, el gobierno plantea un nuevo régimen fiscal a PEMEX para librar recursos para que pueda invertir, pero resulta de que de hacer eso le va a comprometer más sus finanzas públicas, porque el gobierno terminaría recaudando menos de PEMEX, y en un contexto de estar recaudando menos por la contracción de la actividad económica presionaría sobre su déficit fiscal, y mandaría señales negativas sobre los mercados financieros internacionales".
"Entonces, no por nada se plantea la Reforma Energética, encaminada a qué, pues a atraer inversión extranjera para incrementar la producción y exportación de petróleo, y vía incremento en la producción y exportación de petróleo, así el gobierno tratar de recaudar más".

-"¿Entonces, a dónde nos ha llevado este modelo económico en el cual hemos estado? Donde no se generan condiciones endógenas de acumulación y crecimiento y donde el gobierno se ha sobre-endeudado en gasto corriente, y no de incremento de inversión, y al no incrementar la inversión no incrementa la capacidad productiva y al no incrementar la capacidad productiva, y al no incrementar la capacidad productiva no incrementan los ingresos tributarios".

-"Es decir, la deuda en sí no es mala, siempre y cuando se encamine a incrementar la capacidad productiva para incrementar el ingreso en las clases individuos, y así el gobierno recaudar más para poder pagar esa deuda".

-"Ahora, la Ley de Ingresos Sobre Hidrocarburos incluye derechos, regalías, impuestos y deberá de generalizarse para aplicar por igual a todos los jugadores de la industria incluyendo a PEMEX. Se establecen regalías básicas en que el estado recibe un monto directo de utilidades, PEMEX también, pago de Impuestos Sobre la Renta Sobre Utilidad Normal que genera y de esta manera, nos dicen, tendrá mayores utilidades, tomando en cuenta que se van a reconocer sus costos totales que serán deducidos antes del pago de impuestos".

"Ahora, nos dicen que el remanente de los derechos que pagará PEMEX por hacer reinvertido o transferido al presupuesto como si fuera un dividendo. La cuestión es, de que la misma ley establece que el dividendo estatal que se entregará al gobierno por parte de PEMEX nos dicen, dice: "...El monto del dividendo tiene que ser calculado con el objetivo de no generar desequilibrio en las finanzas públicas...". Es decir, si este dividendo que PEMEX le transferiría al gobierno ese insignificante que no venga a contribuir a equilibrar las finanzas públicas, pues resulta que a PEMEX le va a exigir que transfieras más".

"Entonces, finalmente este excedente que supuestamente vendría a fortalecer la capacidad de inversión de PEMEX, no va a ser tal. O sea, el gobierno, lo hemos visto, su preocupación es el equilibrio fiscal a través de las finanzas públicas, y por lo tanto, seguirá este proceso de descapitalización de PEMEX, si generarle su capacidad de inversión para encarar el proceso de competencia al cual estará sujeto, en el momento el cual se abra dicho sector a la inversión privada nacional y extranjera....seguirá este proceso de descapitalización de Pemex sin generarle su capacidad de inversión para encarar el proceso de competencia al cual estaría, estará sujeto en el momento en el cual se abra dicho sector a la inversión privada nacional y extranjera".

"Entonces por lo tanto de ahí que la reforma energética, surge la pregunta: ¿serán salvavidas de las finanzas públicas y del sector externo como el gobierno plantea en el sentido de que vendrán a incrementar la producción y exportación de petróleo y así el gobierno va a recaudar más y que estas mayores inversiones, mayores exportaciones de petróleo van a mejorar las finanzas del sector externo? Veamos, la cuestión es que la renta petrolera, la riqueza petrolera pasa a ser, pasará a ser repartida entre los participantes en dicho sector, o sea, no vienen de gratis. La inversión extranjera no viene a nuestro país a resolver los problemas que los nacionales hemos sido incapaces de resolver, ellos vienen por la riqueza del país, ahí tenemos una banca extranjerizada que harán aquí lo que no harán en su lugar de origen".

"Se nos dijo que íbamos a ir al primer mundo con el Tratado de Libre Comercio, y si bien las exportaciones han crecido, las importaciones han crecido mucho más, hoy ya tenemos menos industria, menos agricultura, menos economía formal de la que teníamos antes del Tratado de Libre Comercio. Se nos dijo que con la liberación financiera México iba a hacerse de recursos para incrementar los créditos, abaratarlos, para impulsar la dinámica económica. Ahí tenemos una banca extranjera que gana lo que quiere y no otorga créditos al sector agrícola, otorga más créditos al consumo que a la industria manufacturera,

tenemos una banca totalmente disfuncional. Con la reforma laboral también nos dijeron que iban a incrementarse el empleo, ahí tenemos tasas de subempleo creciente. Y con esta reforma energética, con esta nueva Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos nos dicen que Pemex va a ser más competitivo, que el país va a tener menores precios de gasolina, de gas, de petroquímicos, que la industria en conjunto va a ser más competitiva, en absoluto".

"Y el problema es que con este nuevo régimen fiscal donde se le bajen los impuestos a Pemex por la perspectiva de bajarle, como se dijo..., también a las empresas nacionales pues lógico, la única viabilidad que el gobierno tiene para incrementar su recaudación es que aumente el volumen de la producción y de las exportaciones de petróleo, lo cual llevará a que, a que se acaben las reservas en un corto tiempo posible".

"¿Qué hay con respecto a la venta petrolera? Se contempla que la venta petrolera por parte del Estado contará con dos mecanismos: uno, la regalía que se calculará en proporción de los ingresos por ventas y el porcentaje de utilidades que se destinará por cada contrato, y si por un lado está el régimen fiscal, aplicable a Pemex, y por otro lado el régimen de ingresos derivados de la aplicación de los contratos de utilidad compartida. La cuestión es, de que por más que se nos dice que la renta se incrementará pues va a ser una proporción mínima e relación a la mayor renta de riqueza que se llevarán las empresas transnacionales participantes en dicho sector. El gobierno no requiere de la participación del sector privado en la exploración, explotación de la industria petrolera, Pemex es altamente rentable".

"Entonces es una decisión política, es una decisión de proyecto de nación instrumentar políticas económicas para preservar los recursos estratégicos a favor de la nación, y de ahí, repito, que perfectamente Pemex puede ser desarrollado a partir de gasto... deficitario. Los expertos en tecnología petrolera han dicho que perfectamente nuestro país podría desarrollar esa tecnología en aguas profundas en el lapso de tres, cuatro, cinco años, que ahorita, repito, no es urgente empezar a invertir en aguas profundas, hay todavía margen de maniobra para en aguas terrestres y someras seguir explotando el petróleo".
"Entonces qué más que abrir Pemex a la inversión extranjera para tener esa entrada de capitales que se requiere para mantener, el proceso de globalización y mantener estable la moneda a favor de quien la controla, que es el sector financiero".

"Nos dicen que el destino de la renta petrolera vendrá a incrementar el potencial del país, ¿a dónde se ha ido y a dónde se seguirá yendo? A gasto corriente, ¿por qué? Porque el gobierno ni tiene mecanismos de recaudación por los bajos impuestos y por la elusión, evasión fiscal que sigue, no tiene mecanismos para flexibilizar la política monetaria, cambiaria y fiscal a favor del crecimiento económico. Entonces seguirá dependiendo de los ingresos petroleros para financiar su gasto público..."

5. LA INICIATIVA TRAICIONA LOS INTERESES NACIONALES, PROFUNDIZA LA CORRUPCIÓN Y CARECE DE FUNDAMENTOS SOCIALES Y DE LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA.

La teoría y la historia han demostrado cómo una ley puede ser legal pero no legitima y que en esa situación los ciudadanos han tenido y tienen el derecho oponerse, no sólo en la conciencia, sino a la desobediencia civil e incluso resistirse para cambiar de régimen. Es claro que la estrategia con la que se ha venido legislando, sin considerar a los ciudadanos ni un debate real. No ha quedado espacio para que la sociedad sea realmente escuchada. Hay una dictadura mediática en contubernio con las cúpulas de este país, sin ningún sentido social. Así, el único camino posible para que el proceso legislativo, en particular esta Iniciativa de reforma energética es la consulta popular como el único mecanismo que para legitimar cualquier decisión de este nivel de importancia nacional.

Tomando en cuenta, que las encuestas como: la que realizó el Centro de Estudios sobre la Opinión Pública (CESOP), de la Cámara de Diputados, en julio de 2013, revelan en el estudio de opinión "Pemex y la Reforma Energética" que el 54% de los encuestados está en desacuerdo con la participación de la inversión privada en la industria petrolera, contra el 36% que dijo estar a favor del tema. También se reveló que el 73% de los encuestados, consideró que es mejor que Pemex desarrolle tecnología para explotar pozos en el mar profundo, contra 24% que está de acuerdo en que la paraestatal se asocie con empresas petroleras extranjeras.

Por lo que esta, como otras encuestas que han realizado Forbes, Excélsior, y las que se mencionan en este trabajo, etc., establecen el rechazo de la mayoría de los mexicanos sobre el tema toral de la futura Reforma Energética, que abriría el sector petrolero a la iniciativa privada, específicamente a las empresas transnacionales.

A. La tesis de traición a la patria.

Para defender los recursos del petróleo, de los hidrocarburos, de la petroquímica básica y de la electricidad, tenemos algunos recursos, tanto jurídicos como políticos. Entre los jurídicos a nivel interno, podemos mencionar el juicio político y las denuncias por traición a la patria; Entre las políticas, están todas las formas de desobediencia y resistencia pacífica sobre las que la filosofía política ha abundado desde hace siglos.

Aunque el marco jurídico nacional promueve la impunidad de los mandatarios mexicanos, asunto que debería ser parte de una reflexión para una futura reforma constitucional, siempre existen resquicios que podemos utilizar para evitar. Según el segundo párrafo del artículo 108 de la Constitución, el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

El Código Penal Federal define la traición a la patria en los siguientes términos:

Artículo 123.- Se impondrá la pena de prisión de cinco a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos al mexicano que cometa traición a la patria en alguna de las formas siguientes:
I.- Realice actos contra la independencia, soberanía o integridad de la Nación Mexicana con la finalidad de someterla a persona, grupo o gobierno extranjero;

En el caso de las propuestas de Peña Nieto y del PAN no solo se viola el núcleo axiológico de la Constitución, sino que proponen que la renta petrolera y otros beneficios derivados de la explotación del petróleo, hidrocarburos, petroquímica básica, y electricidad, se compartan con personas, grupos e intereses extranjeros, cuando esos recursos son exclusivos de la nación y solamente pueden ser administrados y controlados por el Estado a través del sector público. Peña Nieto y el PAN quieren que las grandes empresas petroleras del extranjero realicen funciones exclusivas del Estado. Al hacerlo, someten a las industrias petrolera y eléctrica nacionales a las decisiones e intereses económicos y políticos del exterior, se compromete nuestra independencia, soberanía y hasta la integridad de nuestro territorio. Todas esas conductas, pueden constituir actos de traición a la patria porque hacen de México un país cada día más dependiente y sometido al exterior.

Cualquier presidente en México, a la luz del artículo 108 de la Constitución, también puede ser acusado por delitos graves del orden común. En el ámbito federal, el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales determina cuáles son los delitos graves: ciertos tipos de homicidio, el espionaje, el terrorismo, el genocidio, etcétera. En el ámbito local, cada entidad federativa y el Distrito Federal indican, en sus normas penales, aquellos delitos considerados como graves.

Las iniciativas del titular del ejecutivo federal y del PAN se oponen, desde nuestro punto de vista, a diversos preceptos a la Constitución que constituyen decisiones políticas fundamentales y, se presentaron para beneficiar al capital privado principalmente de otros países, para someter a las industrias petrolera y eléctrica nacionales, que son áreas estratégicas y exclusivas del Estado, a los intereses extranjeros y en detrimento de la Nación.

B. Redes de corrupción.

-Caso: Los negocios de funcionarios y ex funcionarios del sector energético como motor de la reforma energética (casos de corrupción).

Uno de los motores que se han identificado para la promoción de la reforma energética, es la organización con la que ya cuentan funcionarios y ex funcionarios de Pemex para la realización de "enormes negocios" al amparo de las modificaciones constitucionales y legales de la Reforma Energética.

La prensa nacional e internacional ha documentado ampliamente los casos de empresas en las que intervienen personajes como: Georgina Kessel, Jesús Reyes Heroles G.G., Carlos Sacristán Ruiz, Juan J. Suárez Coppel, Luis Ramírez Corzo, Luis Videgaray y Emilio Lozoya entre otros.

En el caso de Georgina Kessel, es bien sabido que ocupa un lugar en el Consejo de Administración de Iberdola, empresa española, que ha sido la mayor beneficiaria de la privatización del la generación en el sector eléctrico y que sin duda ella favoreció en su periodo como secretaria de Energía.
Los Ramones (Ienova y Protego)

Sin embargo el esquema organizativo para los negocios, se basa en la participación actual en proyectos, es el caso del gasoducto Los Ramones en la que participa la empresa Ienova Infraestructura Energética a través de la empresa denominada Gasoductos del Noreste S. de R.L., filial de Gasoductos de Chihuahua, coinversión de aquella con Pemex Gas y Petroquímica a la que se le realizó la asignación directa de la fase 1 (800 millones de us dólares) y el 29 de octubre de 2013, Pemex anunció en su página web: que con una inversión estimada de 1,052 millones de dólares, se construirá Ramones Norte, una de las partes en que se dividió la 2ª. fase, que abarca 441 kms de ducto y dos estaciones de compresión, entre Los Ramones, Nuevo León, y San Luis Potosí. El desarrollo de este trayecto estará a cargo de las empresas TAG Pipelines (filial de Mex Gas International, grupo propiedad de Pemex-Gas y Petroquímica Básica) y Gasoductos de Chihuahua, también filial de PGPB asociada a Gasoductos de Chihuahua. Se estudia cómo se construirá la parte denominada fase II, Ramones sur. El presidente del Consejo de Administración de Ienova es Carlos Ruiz Sacristán (ex director de Pemex y ex Srio. de Comunicaciones y Transportes) y hasta hace poco figuraban en su página web, Jesús Reyes Heroles y Pedo Aspe, como integrantes del Comité de Auditoría. El estudio de financierización de este proyecto, lo realizó la empresa Evercore Protego a cargo de Pedro Aspe y en la que trabajó antes de ir a la sria. De Finanzas del Edomex., Luis Videgaray, actual srio.de Hacienda.

Los grandes aliados en la estrategia de financiamiento y apertura

Como ha dicho la revista Proceso repetidamente: Pedro Aspe, accionista del fondo de inversiones Evercore Partners que adquirió en septiembre de 2012, el 20 por ciento de la compañía Diavaz DEP, y otros ex funcionarios, aparecen en documentos elaborados por consultores de Estados Unidos en septiembre de 2012 como "nuevos agentes financieros" y "jugadores claves" en la apertura del sector energético mexicano a la inversión extranjera.

En septiembre de 2012, Alex Murphy, especialista en pronósticos financieros, presentó en Boston ante inversionistas de las grandes compañías petroleras un documento titulado "*Strategic FP&A in the Oil & Gas Industry...The Mexico Case*" que reproduce los escenarios optimistas de ingresos y utilidades de Pemex, a partir de un diagnóstico elaborado por la propia paraestatal en julio del mismo año.
Este diagnóstico ubica a Pemex como la empresa número 14 en el mundo por su nivel de ingresos (más de 100 mil millones de dólares anuales en ventas), en el número 13 por sus reservas en crudo y con un índice de utilidades anuales de 77 mil millones de dólares, que desmiente los escenarios catastrofistas que planteó el actual titular de Energía, Pedro Joaquín Coldwell, en la presentación de la iniciativa de reforma energética del gobierno de Enrique Peña

A partir de este documento, el especialista Murphy reelaboró una propuesta que destacó la alta rentabilidad de Pemex, en comparación con otras compañías extranjeras y advierte que los grandes aliados en la estrategia de financiamiento y apertura serán personajes como Aspe, Ramírez Corzo y Reyes Heroles.
Este análisis circuló entre congresistas y empresarios norteamericanos.

Oro Negro
Acaba de ser denunciada por la prensa (Reporte Índigo del 4 de noviembre de 2013), la participación de ex directores de Pemex, en la renta de 9 plataformas petroleras autosumergibles construidas en Singapur por la empresa Keppel Fels, a través de la empresa Oro Negro cuyo accionista más connotado es Luis Ramírez Corzo, ex director de Pemex, el director general de Oro Negro es Gonzalo Gil White, hijo del ex Srio. de Hacienda Francisco Gil Díaz (2000-2006), figuran también entre los inversionistas, Juan J. Suárez Coppel ex director de Pemex, Gilberto Perezalonso ex vicepresidente de Televisa y Alberto Cortina dueño de la constructora española ACS asociada al grupo OHL, donde trabajó Emilio Lozoya el director de Pemex hasta el año pasado.

Las plataformas serán entregadas en su totalidad a Pemex en 2015, serán rentadas, no compradas, por 10 años, sirviendo Oro Negro como intermediaria, se sabe que por las primeras plataformas, Pemex pagará 50 mil dólares diarios, es decir 54.7 millones de dólares por los 3 años en los que se rentará a Pemex. Por lo que Oro Negro ganará 19 millones de dólares y se quedará con la plataforma para seguirla rentando, el esquema sería similar para las otras 8 plataformas, por lo que se causaría un grave daño patrimonial a Pemex, ya que lo más conveniente sería adquirir esas plataformas y así poder asegurar su uso ilimitado.
Adrían Lajous

Otro caso emblemático, es del ex director de Pemex y ex funcionario de la Secretaría de Energía, Adrián Lajous, que aprovechando el cargo que tuvo, ha incursionado en los negocios petroleros, dice Reporte Índigo del 2 de octubre de 2013: Las empresas asociadas con ex funcionarios del sector energético están insertas hasta la médula de Pemex. Sin que aún se apruebe una reforma constitucional, algunas de estas compañías consiguieron contratos que les permiten acceder a información de la petrolera, considerada por especialistas como un activo tan valioso como las reservas. Se ubican en áreas estratégicas del sector energético, como la industrial, termoeléctrica, petroquímica, de almacenamiento y transporte por tanques. Entre las contratistas "consentidas" de Pemex hay cinco que entraron al círculo de la información privilegiada: la consultora McKinsey and Company, la empresa de servicios Schlumberger, la minera y acerera Ternium, la fabricante Trinity Industries y la proveedora de petroquímicos Beta.

Todas tienen algo en común. En sus consejos directivos ha figurado el exdirector de Pemex de 1994 a 1999, Adrián Lajous Vargas. Desde su salida del gobierno en diciembre del 2000, Lajous se convirtió en un consultor privado. Fue asesor de energía del banco Morgan Stanley, que ahora respaldará financiamientos para los nuevos negocios que vendrían con una reforma de apertura.

Se considera que Lajous ha contribuido precisamente a que empresas privadas y extranjeras participen en contratos millonarios con Pemex de donde obtienen información estratégica. Tal es el caso de McKinsey and Company, con casa matriz en Houston. Trabajó con ellos desde el 2000 hasta septiembre del año pasado.

Desde 2002 Lajous forma parte del Consejo de Administración de Schlumberger, una proveedora de material de perforación y sistemas de información para petróleo, con oficinas centrales también en Houston, Texas.

En los registros públicos del IFAI evidencian que las filiales de Schlumberger en México han firmado 322 contratos con PEP, 26 con el Instituto Mexicano del Petróleo, ocho con la Compañía Mexicana de Exploraciones, cuatro con la Comisión Federal de Electricidad y tres con PMI Comercio Internacional.

En 2010 ya Schlumberger se ostentaba como el contratista más importante de la petrolera, según publicó La Jornada.

Conclusión

Varios de estos personajes mencionados, participaron en los foros del Senado, para defender la modificación a los artículos 27 y 28 constitucionales, con múltiples pero inverosímiles argumentos.

Como dice el jurista Manuel Barquin[*36]: "El problema de la corrupción no está monopolizado por el sindicato. Son los empleados sexenales, que pueden ser de cualquier partido político. Ellos se dedican a hacer ahorros difíciles de explicar. La corrupción de funcionarios es más peligrosa que la corrupción del sindicato. Es decir esta viene desde las esferas más altas del gobernó, desde la misma presidencia de la República".

La revelación que hicieron los diarios Wall Street Journal, Reforma y Bloomberg el 7 de noviembre de 2013, acerca de los acuerdos previos entre supuestamente miembros del PAN y el gobierno de EPN, para otorgar a las trasnacionales petroleras contratos de producción compartida y licencias para la explotación de los hidrocarburos, confirman estos arreglos cupulares, ya que dos de los personajes mencionados, Adrián Lajous y Luis Ramírez Corzo, promovieron este tipo de contratación en los foros del Senado.

-Filtraciones en medios Estadounidenses de negociación sobre Contratos para sacar adelante la Iniciativa

[36] Foro El futuro de México y la Reforma Energética. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 2013

Según la información que dieron los diarios: Wall Street Journal en su artículo "Mexico seeks deeper revamp of energy sector" que aunque se tradujo como que México busca una reforma energética más amplia, su significado en inglés , más bien significa profundizar la modernización para sacar más provecho (sangrar más), Reforma y Bloomberg el 6 de noviembre de 2013, hay acuerdo previos entre algunos miembros del PAN y el gobierno de EPN, para otorgar a las trasnacionales petroleras contratos de producción compartida y licencias para la explotación de los hidrocarburos. Esto sin duda cambia todo el discurso que ha dado el gobierno sobre la Reforma Energética, demostrando su falacia, ya que según esta información, se otorgarían contratos de producción compartida (PSA o PSC por sus siglas en inglés) para los yacimientos de mayor riesgo y alcance, así como licencias especiales de producción para yacimientos de lutitas (shale) y aguas profundas en el Golfo de México y los contratos de ganancias compartidas se asignarían solo en campos petroleros de bajo riesgo. Estos tres tipos de contratos formarían el sistema de contratación que manejaría directamente el ejecutivo a través de la SENER.

Según los modelos de contratación, en los contratos de producción compartida, el Estado y las empresas, se reparten, de acuerdo a porcentajes, impuestos o pactados, la producción del gas y petróleo, que es básicamente lo que les interesa a lAs empresas trasnacionales, así como parte de las ganancias (profit oil Split).

Los llamados contratos de licencias, o simplemente licencias, que implican básicamente licencias de producción, entendiéndose por licencias, que según la terminología del Derecho, significa derecho de uso o permisos y que en la literatura técnico financiera se manejan indistintamente como licencias o concesiones y son en realidad sinónimo de concesiones, como dicen Daniel Johnston y J. Bush[37]o Thompson y Knight[38]. Una concesión es el otorgamiento del derecho de explotación, por un período determinado, de bienes y servicios por parte de una Administración pública. Permiso que un organismo oficial concede a una empresa o a un particular para que explote una actividad o propiedad. Generalmente se otorgan bloques de territorio a empresas para que extraigan el petróleo a cambio del pago de regalías (royalties) y otros impuestos.

Los contratos de ganancias compartidas son una variante de los de Producción Compartida y en ellos se comparten las ganancias de ventas y no el gas ó petróleo, aunque en la promoción de la iniciativa de EPN, se habla de Contratos de Utilidad Compartida, nunca se ha definido que son y como operarían, dado que el término no existe en la terminología internacional, aunque varios participantes de los foros del Senado, asumieron que estaban basados en este modelo.

Según la literatura clásica sobre contratos y finanzas de la industria petrolera, como la mencionada de Daniel Johnston y j. Bush[1] dicen que, aunque los sistemas de contratación PSC y los de concesiones/licencias tienen sus diferencias, sirven más a una función política como ningunos otros y aunque la terminología es distinta, no hay muchas diferencias desde el punto de vista financiero. Aunque

[37] "International Oil Company Financial management In Nontecnical Language" Daniel Johnston y James Bush. Edit. PennWell
[38] "Relatório de Empresa". Thompson & Knight. LLP

hay una visión que los PSC son más caros y onerosos no puede generalizarse fácilmente. Aunque si hay una tendencia de ello.

En realidad en todos ellos, se presupone compartir la propiedad, ya sea para entregar el petróleo y el gas a los particulares, sus ganancias y es más claro en las licencias o concesiones en las cuales el licenciatario/concesionario, dispone del producto y lo transporta y comercializa.

Sin duda, el manejo subrepticio de estas formas de contratación invalida todo el discurso de la iniciativa de EPN, porque precisamente la reforma al art. 27 del Gral. Lázaro Cárdenas, tenía como objetivo prohibir el régimen de concesiones e impedir su regreso algún día bajo cualquier otra denominación. Aunque según la información referida, utiliza el término licencias en lugar de concesiones a esta forma de entrega, pero esto sin duda es para ahorrarse la otra reforma que tendrían que hacer al art. 27, para eliminar el término "Se prohíben las concesiones". En otras palabras, la modificación constitucional en la reforma energética, traería como consecuencia regresar al régimen de concesiones, similar al que existía en tiempos de Porfirio Díaz.

C. La falta de legitimidad en la iniciativa: desobediencia civil y la consulta como el único camino para la reforma energética.

No hay fundamento democrático para aprobar un cambio de artículos de decisión política fundamental a la Constitución. El Presidente Enrique Peña Nieto no tuvo en las urnas un porcentaje mayor a 50% de la votación emitida, razón por la cual no tiene mandato popular para promover este cambio fundamental a la Constitución.

Ningún partido tiene el mandato para tocar el tema energético, salvo que lo hayan establecido en su plataforma electoral (COFIPE, Plataforma electoral).

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en su artículo 27 establece como una obligación para los partidos políticos nacionales: "j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos que les corresponden en las estaciones de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que sostendrán en la elección de que se trate."

Asimismo, el artículo 222 del mismo Código refiere:
"1. Para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el partido político postulante deberá presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán a lo largo de las campañas políticas."
A este respecto, el PRI, en su Plataforma Electoral y Programa de Gobierno 2012 - 2018, particularmente en los apartados "Sector Energético", "PEMEX" y "Seguridad energética", presenta algunas de las acciones a realizar en caso de resultar electo, no obstante, los objetivos se presentan con la misma vaguedad que la que se utilizó en la iniciativa de reforma constitucional, por ejemplo, se plantea:

- Nos proponemos como objetivo modernizar a Pemex como empresa pública capaz de contribuir a la seguridad energética del país, maximizar la renta petrolera asociada a la explotación de los hidrocarburos propiedad de la nación e impulsar la producción y el empleo nacional.
- Haremos de Pemex una empresa petrolera internacional, moderna, competitiva e integrada.
- Pemex deberá de identificar y solicitar una reforma fiscal, financiera y de su gobierno corporativo, que le permita planear y ejecutar con mayor efectividad sus programas de mantenimiento, proyectos de modernización y planes de expansión, para incrementar el valor económico generado por la empresa.

Por su parte, Acción Nacional, en su Plataforma Electoral 2012 - 2018, presenta sólo ocho puntos con respecto al tema energético, entre los que destacan:

- Restructuraremos las empresas energéticas, propiedad del Estado, para mejorar su eficiencia y eficacia, mediante operaciones actualizadas tecnológicamente, con transparencia, y manejadas con criterios de largo plazo, más allá de las coyunturas políticas.
- Propondremos que PEMEX se transforme en una empresa. Exploraremos estrategias que permitan, garantizando la propiedad de los recursos de la Nación, maximizar el valor de la empresa, sus aportaciones al desarrollo nacional y el abasto energético.
- Impulsaremos una reforma que permita la inversión complementaria a la pública para que se puedan dar mayores inversiones en transporte, procesamiento, almacenamiento distribución, tanto en la cadena de gas como de los distintos petrolíferos.

Cabe señalar que en el último punto citado no se habla nunca de la "inversión complementaria a la pública" en los ramos de Exploración y Producción, o Refinación y Petroquímica Básica, como han pretendido cambiarlo en la Iniciativa de reforma constitucional presentada ante el Congreso.

Visto esto, podemos afirmar que ninguno de los partidos políticos en el congreso puede modificar los artículos constitucionales referentes a la energía, en particular para modificar la política energética mexicana porque no lo establecieron en sus respectivas plataformas electorales de la elección federal de 2012. Cualquier intento en ese sentido no tiene legitimidad porque vulnerar también la representación popular que significó ganar la elección sobre la base de propuestas electorales.

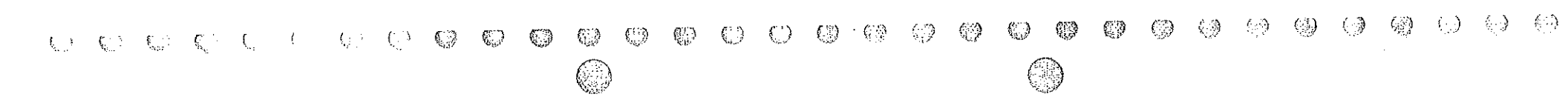
Además muchos autores y analistas coinciden en que hay que desmitificar que la decisión una mayoría parlamentaria es incuestionable. Desde la Grecia Clásica hasta los hechos contemporáneos hemos visto manifestaciones de libertad de conciencia frente el autoritarismo, actos de desobediencia civil ante leyes injustas (aunque sean legales) y actos de resistencia frente a los regímenes ilegítimos por su imposiciones dictatoriales no solo en el ejercicio del poder sino también en la simulación legislativa (la dictadura de la mayoría). Ante esto, la única forma de conciliar decisiones fundamentales para un país es no es la negociación entre partidos y los poderes fácticos sino la consulta a los ciudadanos: la consulta popular. La negativa a la consulta seguro tiene que ver con las distintas encuestas que muestran el rechazo de la mayoría

de los mexicanos a la inversión privada en la industria petrolera mexicana, y con mayor diferencia (cercana al 70%) en contra de la inversión extranjera. Esto deja que el Congreso Mexicano no representa los intereses de la mayoría de los mexicanos; pero tenemos la oportunidad de mostrar lo contrario, de inicio con la consulta popular organizada de una forma adecuada por la ciudadanía.

Corolario: Como muestra de que el grupo gobernante, asume que la "Reforma Enegética" es un hecho consumado y aún antes de conocerse el dictamen de las comisiones encargadas de elaborarlo del Senado, ya se han organizado eventos de promoción de negocios en base a la legislación resultante, y aunque no se especifica quien los organiza, participan funcionarios de la Secretaría de Energía y de PEMEX, ademas de abogados de diversos despachos, ejemplo de ello es el denominado "Mexican Oil & Gas Opportunities. Post-Reform", programadado en el mes de febrero de 2014, en un conocido hotel de la Cd. de México.

FIN

VOTO PARTICULAR EN CONTRA AL DICTAMEN DE LA INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ENVIADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.



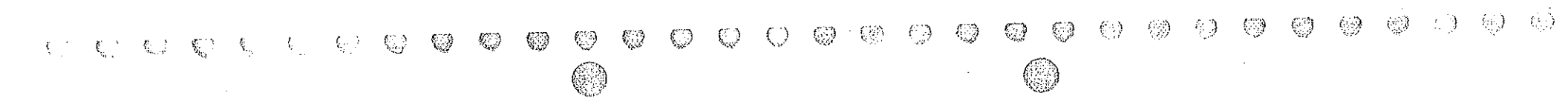
INDICE

CONSIDERACIONES INICIALES

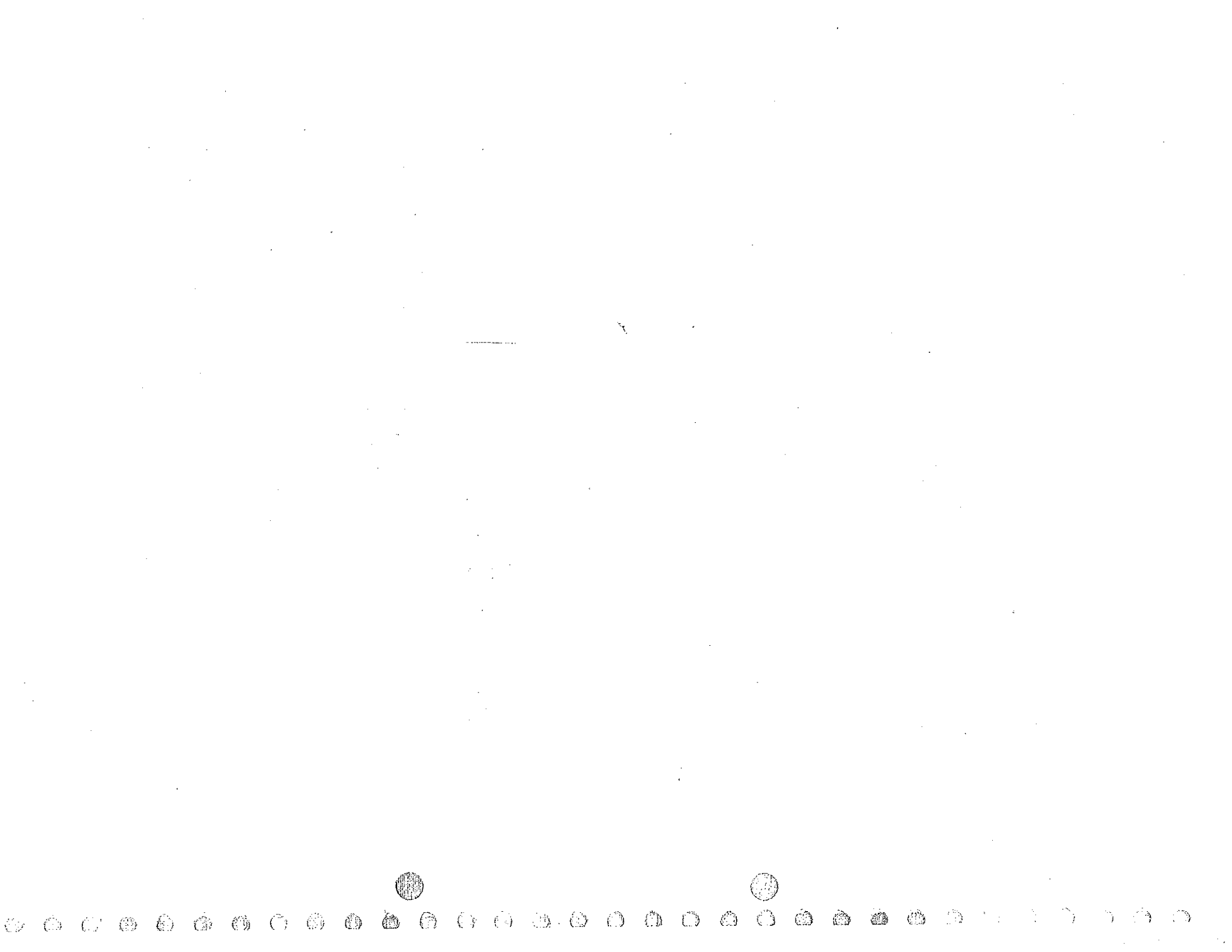
A. Comparativo de los artículos constitucionales a reformar con la "Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", enviada por el Partido Acción Nacional

B. Análisis particular párrafo por párrafo de la Iniciativa.

C. Fundamentos Generales de este voto en contra.



CONSIDERACIONES INICIALES



CONSIDERACIONES INICIALES

1. La iniciativa del Partido Acción Nacional tiene origen en un pacto con intereses extranjeros. Se demuestra mediante presión de los funcionarios estadounidenses, y se impulsa con la corrupción de los funcionarios mexicanos.

a. Los Estados Unidos de América, a través del Senado de este país y de su Departamento de Estado, pretende incorporar a los hidrocarburos, a la industria energética y eléctrica, la refinación, industria petroquímica y comercialización de todos estos productos, que están reservados constitucionalmente a favor del Estado mexicano, para contribuir a la seguridad energética, seguridad nacional e intereses corporativos estadounidenses.

i. Estados Unidos dependerá durante décadas de la importación de petróleo.

ii. Mediante la reforma energética de México, Estados Unidos busca aumentar la exportación de petróleo de México, que declinó en los últimos años, para compensar sus importaciones crecientes e inconvenientes -económica y políticamente- del medio oriente, y garantizar su seguridad energética.

iii. A diferencia de los años ochenta, Estados Unidos pretende que este aumento de la extracción y exportación de crudo, lo realicen de manera directa sus corporaciones petroleras; tomando control de todo el sistema energético, industrial y de comercialización de hidrocarburos y electricidad de México.

iv. El involucramiento de las corporaciones petroleras y los grandes bancos extranjeros exige el acceso a la propiedad de los hidrocarburos, a su explotación industrial y comercialización, así como a la industria eléctrica.

b. La política de los Estados Unidos de América, a través del Departamento de Estado estadounidense, en materia de hidrocarburos, electricidad y control de los recursos naturales mexicanos, se propone el control de toda la generación y distribución de energía eléctrica por parte de las corporaciones estadounidenses, así como el acceso ilimitado a los recursos e industria energética de México, como si fueran recursos propiedad del Estado estadounidense.

2. La iniciativa del Partido Acción Nacional tiene como objetivo ceder a intereses extranjeros, la propiedad y riquezas del subsuelo, que son propiedad de la Nación; la totalidad del sistema energético y la explotación industrial de los recursos energéticos de la Nación.

a. La iniciativa es privatizadora, de acuerdo a los intereses promovidos por otras naciones.

b. La iniciativa se traducirá en propiedad de las reservas de México, por parte de bancos y particulares extranjeros, a través de instrumentos financieros y mediante la figura de permisos y concesiones.

c. Se renuncia de manera antipatriótica a la reserva de todo el sector energético, a favor del Estado mexicano, establecida en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que tiene prelación sobre todos los capítulos de dicho tratado y protege a nuestro país; y se olvida la protección que brinda el derecho internacional a las inversiones extranjeras.

d. La iniciativa implica que los inversionistas extranjeros transfieran las divisas al país, ni transfieran tecnologías, ni tengan proveedores nacionales, ni paguen impuestos en México, y tengan garantías contra una expropiación, por la protección a las inversiones extranjeras establecida en el TLCAN.

e. Las controversias jurídicas serían decididas en el extranjero, aplicando el derecho foráneo.

3. Análisis constitucional. La iniciativa del Partido Acción Nacional vulnera de manera directa el Pacto Nacional de la Constitución de 1917 y destruye principios políticos fundacionales establecidos en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución.

a. La iniciativa del Partido Acción Nacional regresa un siglo el reloj histórico de los mexicanos, al gobierno del Presidente Porfirio Díaz, nulificando 100 años de esfuerzos del Pueblo de México para recuperar la propiedad, dominio directo y explotación industrial de los hidrocarburos, en beneficio exclusivo de la Nación, por medio de organismos del Estado mexicano. Regresión de un siglo en los derechos del Pueblo de México.

b. Se suprime de manera deliberada el concepto del dominio eminente, es decir, de la soberanía de la Nación sobre el territorio y el subsuelo.

c. Se nulifican los derechos humanos fundamentales de la Nación al desarrollo y a la utilización de los recursos naturales para el desarrollo nacional.

d. La iniciativa no tiene fundamento jurídico. Las exposiciones de motivos de las iniciativas no analizan las consecuencias jurídicas de eliminar la reserva constitucional, y dar paso al régimen de concesiones, contratos y permisos.

4. Análisis geopolítico. La iniciativa del Partido Acción Nacional es una amenaza a la seguridad energética, a la seguridad nacional y a la soberanía del Pueblo de México, porque entrega las limitadas reservas de hidrocarburos de la Nación para la seguridad energética de los Estados Unidos, así como la totalidad de la explotación y comercialización de los hidrocarburos y el sistema de generación y distribución de energía eléctrica, subordinando al Estado mexicano, al poder político y económico de los Estados Unidos de América.

a. La iniciativa conduce a la pérdida de soberanía y seguridad nacional. La pérdida del carácter estratégico de la energía conduce a la pérdida de la soberanía energética y la soberanía nacional.

5. La iniciativa presentada por el Partido Acción Nacional no tiene fundamento técnico, económico y de economía política, en función del beneficio y el interés nacional.

a. La renta petrolera sería apropiada por las corporaciones privadas y bancos nacionales y extranjeros.

b. La iniciativa omite el análisis y fundamentación de las consecuencias fiscales de la reforma energética y oculta su impacto negativo para las finanzas públicas y los contribuyentes mexicanos.

6. Dictamen: la iniciativa del Partido Acción Nacional debe ser rechazada en su totalidad.

a. La iniciativa debe ser rechazada en su totalidad porque es contraria al interés nacional, a la soberanía energética y política, cancela el derecho humano al desarrollo y vulnera el Pacto Nacional de los mexicanos plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

A. Comparativo de los artículos constitucionales a reformar con la "Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", enviada por el Partido Acción Nacional

1. Comparativo de los artículos constitucionales a reformar con la "Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", enviada por el Partido Acción Nacional

La iniciativa propone reformar los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al siguiente cuadro comparativo:

ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.	Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, sustentable y con **bajas emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero**, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo. ... ... Bajo criterios de equidad social, productividad y **sustentabilidad** se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente. ... La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.	conservación y el medio ambiente. ... La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.

ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 27. ... ... La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.	Artículo 27. ... ... La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento **sustentable** de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación y **su uso eficiente**, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas **sustentables** y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional. ... En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión	trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos provenientes de formaciones geológicas; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional. ... En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento sustentable de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como las relativas a la exploración y explotación del petróleo y los demás hidrocarburos que serán otorgadas por la Comisión Nacional de Hidrocarburos. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de 49 establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, el Estado deberá garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y producción conforme al artículo 28 de esta Constitución. Asimismo, para asegurar el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos, el Estado desarrollará estrategias y programas integrales de mitigación y

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los ~~carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.~~ Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía	adaptación al cambio climático. Tratándose de minerales radioactivos, no se podrán otorgar concesiones ni contratos, corresponde a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos. ... ... I. a XX. ...

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
nuclear sólo podrá tener fines pacíficos. ... ... I. a XX. ...	

ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN

Hay un total replanteamiento de estructura y secuencia de los temas en este artículo constitucional, así como adiciones que se resaltan en negritas:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 28. ...	Artículo 28.- ...
...	...
...	...
No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia. El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.	No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata. Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora. El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio	los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público. La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley. Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta. No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; **el control operativo del Sistema Eléctrico Nacional y la administración de los recursos producto de la renta petrolera.** La comunicación vía satélite, los ferrocarriles, **la exploración y producción del petróleo y los demás hidrocarburos; así como la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica** son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio sobre el petróleo, de todos los hidrocarburos y de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia. El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado. **Para dar cumplimiento a los objetivos de la banca central, en materia de competencia económica, telecomunicaciones y en energía, el Estado contará con los siguientes organismos:** **Apartado A.** El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución. No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata. Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora. El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y	estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución. **Apartado B.** El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público. La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley. Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta. El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar	activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos. Apartado C. El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución. El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución. Corresponde al Instituto, el otorgamiento, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. El Instituto notificará al Secretario del

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
efectos anticompetitivos. El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución. El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y	ramo previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica. Las concesiones podrán ser para uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias y las indígenas, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de esta Constitución. El Instituto fijará el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa opinión de la autoridad hacendaria. Las opiniones a que se refiere este párrafo no serán vinculantes y deberán emitirse en un plazo no mayor de treinta días; transcurrido dicho plazo sin que se emitan las opiniones, el Instituto continuará los trámites correspondientes. Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contraríen el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la ley y en condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento. El Instituto Federal de Telecomunicaciones llevará un registro público de concesiones. La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas. En la revocación de las concesiones, el Instituto dará aviso previo al Ejecutivo Federal a fin de que éste ejerza, en su caso, las atribuciones necesarias que garanticen la continuidad en la prestación del servicio. El Instituto Federal de Telecomunicaciones garantizará que el Gobierno Federal cuente con las concesiones necesarias para el ejercicio de sus funciones. **Apartado D. El Estado contará con un organismo autónomo denominado Fondo Mexicano del Petróleo dotado de**

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución. Párrafo adicionado DOF 11-06-2013 Corresponde al Instituto, el otorgamiento, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. El Instituto notificará al Secretario del ramo previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica. Las concesiones podrán ser para uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias y las indígenas, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de esta Constitución. El Instituto fijará el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa opinión de la autoridad hacendaria. Las opiniones a que se refiere este párrafo no serán vinculantes y deberán emitirse en un plazo no mayor de treinta días; transcurrido dicho plazo sin que se emitan las opiniones, el Instituto continuará los trámites correspondientes. Párrafo adicionado DOF 11-06-2013 Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia,	personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto la administración de la renta petrolera y conseguir su máximo beneficio. Dicho Fondo estará conformado por un Presidente y una Junta de Gobierno, designados a propuesta del Ejecutivo Federal, con ratificación del Senado. La ley que expida el Congreso de la Unión determinará el número de integrantes de la Junta de Gobierno del referido Fondo, así como su estructura orgánica. El Presidente del Fondo y los integrantes de la Junta de Gobierno estarán sujetos a las disposiciones que señalan esta Constitución. Apartado E. La Comisión Nacional de Hidrocarburos es un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto regular la exploración y extracción de hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, cualquiera que fuere su estado físico. Apartado F. La Comisión Reguladora de Energía es un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto regular la generación, control operativo, transmisión, distribución, comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de energía eléctrica, que realicen el Estado y los particulares. Asimismo, será el órgano regulador de las actividades de refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos que realice el Estado por sí mismo, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta, conforme a los términos que prevea esta Constitución y las leyes respectivas. Para lograr lo anterior, la Comisión fomentará una sana competencia entre los distintos operadores, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
previniendo fenómenos de concentración que contraríen el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la ley y en condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento. El Instituto Federal de Telecomunicaciones llevará un registro público de concesiones. La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas. En la revocación de las concesiones, el Instituto dará aviso previo al Ejecutivo Federal a fin de que éste ejerza, en su caso, las atribuciones necesarias que garanticen la continuidad en la prestación del servicio. El Instituto Federal de Telecomunicaciones garantizará que el Gobierno Federal cuente con las concesiones necesarias para el ejercicio de sus funciones. La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:	Los organismos autónomos a que hacen referencia los Apartados B, C, D, E y F del presente artículo, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente: I. Dictarán sus resoluciones con plena independencia; II. Ejercerán su presupuesto de forma autónoma. La Cámara de Diputados garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirles el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias; III. Emitirán su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada; IV. Podrán emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia; V. Las leyes garantizarán, en su caso, la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve en los procedimientos que se sustancien en forma de juicio; VI. Los órganos de gobierno deberán cumplir con los principios de transparencia y acceso a la información. Deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos; sus sesiones, acuerdos y resoluciones serán de carácter público con las excepciones que determine la ley; VII. Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva. Cuando se trate de resoluciones de dichos organismos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
I. Dictarán sus resoluciones con plena independencia; II. Ejercerán su presupuesto de forma autónoma. La Cámara de Diputados garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirles el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias; III. Emitirán su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada; IV. Podrán emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia; V. Las leyes garantizarán, dentro de cada organismo, la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve en los procedimientos que se sustancien en forma de juicio; VI. Los órganos de gobierno deberán cumplir con los principios de transparencia y acceso a la información. Deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos; sus sesiones, acuerdos y resoluciones serán de carácter público con las excepciones que determine la ley; VII. Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que	impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida. Los juicios de amparo serán sustanciados por jueces y tribunales especializados en los términos del artículo 94 de esta Constitución. En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales; VIII. Los titulares de los órganos presentarán anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; comparecerán ante la Cámara de Senadores anualmente y ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de esta Constitución. El Ejecutivo Federal podrá solicitar a cualquiera de las Cámaras la comparecencia de los titulares ante éstas; IX. Las leyes promoverán para estos órganos la transparencia gubernamental bajo principios de gobierno digital y datos abiertos; X. La retribución que perciban los Comisionados deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 127 de esta Constitución; XI. Los comisionados de los órganos podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones, en los términos que disponga la ley, y XII. Cada órgano contará con una Contraloría Interna especializada, cuyo titular será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, en los términos que disponga la ley. **Los órganos de gobierno de los organismos previstos en los apartados B, C, E y F de este artículo,** se integrarán por siete Comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva. Cuando se trate de resoluciones de dichos organismos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida. Los juicios de amparo serán sustanciados por jueces y tribunales especializados en los términos del artículo 94 de esta Constitución. En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales; VIII. Los titulares de los órganos presentarán anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; comparecerán ante la Cámara de Senadores anualmente y ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de esta Constitución. El Ejecutivo Federal podrá solicitar a cualquiera de las Cámaras la comparecencia de los titulares ante éstas; IX. Las leyes promoverán para estos órganos la transparencia gubernamental bajo principios de gobierno digital y datos abiertos;	Federal con la ratificación del Senado. El Presidente de cada uno de los órganos referidos en el párrafo anterior será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión. Cuando la designación recaiga en un comisionado que concluya su encargo antes de dicho periodo, desempeñará la presidencia sólo por el tiempo que falte para concluir su encargo como comisionado. Los comisionados deberán cumplir los siguientes requisitos: I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; II. Ser mayor de treinta y cinco años; III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año; IV. Poseer título profesional; V. Haberse desempeñado, cuando menos tres años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica, radiodifusión, telecomunicaciones, energética o financiera, según corresponda; VI. Acreditar, en los términos de este precepto, los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo; VII. No haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República, senador, diputado federal o local, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo a su nombramiento, y VIII. En la Comisión Federal de Competencia Económica, no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas que hayan estado

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
X. La retribución que perciban los Comisionados deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 127 de esta Constitución; XI. Los comisionados de los órganos podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones, en los términos que disponga la ley, y XII. Cada órgano contará con una Contraloría Interna, cuyo titular será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, en los términos que disponga la ley. Los órganos de gobierno, tanto de la Comisión Federal de Competencia Económica como del Instituto Federal de Telecomunicaciones se integrarán por siete Comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado. El Presidente de cada uno de los órganos será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión. Cuando la designación recaiga en un comisionado que concluya su encargo antes de dicho periodo, desempeñará la presidencia sólo por el tiempo que falte para concluir su encargo como comisionado.	sujetas a alguno de los procedimientos sancionatorios que sustancia el citado órgano. En el Instituto Federal de Telecomunicaciones no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas de los concesionarios comerciales o privados o de las entidades a ellos relacionadas, sujetas a la regulación del Instituto. ... ...

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Los comisionados deberán cumplir los siguientes requisitos: I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; II. Ser mayor de treinta y cinco años; III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año; IV. Poseer título profesional; V. Haberse desempeñado, cuando menos tres años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica, radiodifusión o telecomunicaciones, según corresponda; VI. Acreditar, en los términos de este precepto, los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo; VII. No haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República, senador, diputado federal o local, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo a su nombramiento, y VIII. En la Comisión Federal de Competencia Económica, no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas que hayan estado sujetas a alguno de los procedimientos sancionatorios que sustancia el citado órgano. En el Instituto	

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Federal de Telecomunicaciones no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas de los concesionarios comerciales o privados o de las entidades a ellos relacionadas, sujetas a la regulación del Instituto. Los Comisionados se abstendrán de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión públicos o privados, con excepción de los cargos docentes; estarán impedidos para conocer asuntos en que tengan interés directo o indirecto, en los términos que la ley determine, y serán sujetos del régimen de responsabilidades del Título Cuarto de esta Constitución y de juicio político. La ley regulará las modalidades conforme a las cuales los Comisionados podrán establecer contacto para tratar asuntos de su competencia con personas que representen los intereses de los agentes económicos regulados. Los Comisionados durarán en su encargo nueve años y por ningún motivo podrán desempeñar nuevamente ese cargo. En caso de falta absoluta de algún comisionado, se procederá a la designación correspondiente, a través del procedimiento previsto en este artículo y a fin de que el sustituto concluya el periodo respectivo. Los aspirantes a ser designados como Comisionados acreditarán el cumplimiento de los requisitos señalados en los numerales anteriores, ante un Comité de Evaluación integrado por los titulares del Banco de México, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y el Instituto	

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Nacional de Estadística y Geografía. Para tales efectos, el Comité de Evaluación instalará sus sesiones cada que tenga lugar una vacante de comisionado, decidirá por mayoría de votos y será presidido por el titular de la entidad con mayor antigüedad en el cargo, quien tendrá voto de calidad. El Comité emitirá una convocatoria pública para cubrir la vacante. Verificará el cumplimiento, por parte de los aspirantes, de los requisitos contenidos en el presente artículo y, a quienes los hayan satisfecho, aplicará un examen de conocimientos en la materia; el procedimiento deberá observar los principios de transparencia, publicidad y máxima concurrencia. Para la formulación del examen de conocimientos, el Comité de Evaluación deberá considerar la opinión de cuando menos dos instituciones de educación superior y seguirá las mejores prácticas en la materia. El Comité de Evaluación, por cada vacante, enviará al Ejecutivo una lista con un mínimo de tres y un máximo de cinco aspirantes, que hubieran obtenido las calificaciones aprobatorias más altas. En el caso de no completarse el número mínimo de aspirantes se emitirá una nueva convocatoria. El Ejecutivo seleccionará de entre esos aspirantes, al candidato que propondrá para su ratificación al Senado. La ratificación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del plazo improrrogable de treinta días naturales a partir de la	

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
presentación de la propuesta; en los recesos, la Comisión Permanente convocará desde luego al Senado. En caso de que la Cámara de Senadores rechace al candidato propuesto por el Ejecutivo, el Presidente de la República someterá una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior. Este procedimiento se repetirá las veces que sea necesario si se producen nuevos rechazos hasta que sólo quede un aspirante aprobado por el Comité de Evaluación, quien será designado comisionado directamente por el Ejecutivo. Todos los actos del proceso de selección y designación de los Comisionados son inatacables.	

Los cambios que se pretende realizar a la Constitución, implicar lo siguiente:

1. Eliminar la facultad exclusiva de la Nación de llevar a cabo la explotación del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.
2. Eliminar la prohibición de celebrar contratos entre el Estado y los particulares y el mandato para suprimir los que se hayan otorgado; en materia de petróleo, y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.
3. Suprimir a la Nación como el sujeto que realiza la explotación exclusiva del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y sustituirla por lo que determine la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional.
4. Eliminar la facultad exclusiva de la Nación de generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público.
5. Eliminar la actual prohibición de otorgar concesiones en materia de electricidad a los particulares.

6. Reducir las facultades del Estado en electricidad, al "control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica", únicas actividades en las que "no se otorgarán concesiones".

7. Eliminar el mandato para que la Nación aproveche los bienes y recursos naturales que se requieran para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público.

8. Facultar al Estado para que "pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica"; sin definir en la propia Constitución, la forma en que podrían participan los particulares en la industria eléctrica, así como los criterios constitucionales que deben regir dicha participación.

9. Eliminar el mandato para que la Nación aproveche los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos y que destine su uso sólo para fines pacíficos.

10. Eliminar de las áreas estratégicas a cargo exclusivo del Estado, al petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica y electricidad.

11. Establecer un sistema de contratismo sin límites en materia energética, tanto en materia de petróleo, como de electricidad, procesamiento de gas natural, refinación del petróleo, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de dichos productos y sus derivados; por el cual las corporaciones privadas y extranjeras realizarían las actividades sustantivas de extracción y explotación integral de los hidrocarburos, así como la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento del servicio público de energía eléctrica.

12. El Estado mexicano pierde la propiedad, el dominio directo, el derecho de explotación exclusiva e integral de los hidrocarburos, como se demostrará en el análisis específico de la iniciativa; y en materia de electricidad, se convierte en un ente técnico para el despacho de la energía eléctrica en todo el país, misma que sería generada y abastecida por corporaciones privadas y extranjeras.

B. ANÁLISIS PARTICULAR PÁRRAFO POR PÁRRAFO DE LA INICIATIVA.

B. ANÁLISIS PARTICULAR PÁRRAFO POR PÁRRAFO DE LA INICIATIVA.

El texto que se transcribe a continuación corresponde a la Iniciativa presentada. Los textos contenidos en los recuadros corresponden al análisis párrafo por párrafo de la iniciativa y se han numerado cada uno de ellos para mejor identificación en los comentarios o refutación, que se presentan enmarcados y resaltados en negritas y con distinta tipografía, para distinguirlo del texto de la iniciativa.

Los que suscriben, LEGISLADORAS Y LEGISLADORES FEDERALES INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL en las Cámaras de Diputados y Senadores de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Soberanía la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES A LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. El sector energético de México se encuentra en un momento coyuntural. Los retos que se presentan en materia de desarrollo de los hidrocarburos, abastecimiento de la energía eléctrica y combate al cambio climático son desafíos que rompen con los paradigmas que han dominado hasta ahora el debate nacional. Estos retos deben atenderse con premura y con acciones contundentes, realizando cambios estructurales y de diseño institucional, a través de una reforma integral que recoge los objetivos que deben estar contemplados en toda política energética moderna: seguridad de suministro, competitividad, sustentabilidad y viabilidad fiscal. En este sentido, la presente iniciativa abarca tres aspectos: el petróleo y los hidrocarburos, el sector eléctrico y un nuevo diseño institucional en materia energética.

Análisis

1. **El sector energético en México, se encuentra en un momento coyuntural, según la iniciativa, pero sin definir la coyuntura, así como tampoco los retos que se mencionan. La necesidad de una reforma en el sector corresponde a la urgencia y a la "coyuntura". La premura que se plantea en esta iniciativa pretende evitar un debate político profundo, siempre atendiendo a la "modernidad" a toda costa, señalada en los tres objetivos de la "política energética moderna": seguridad de suministro, competitividad, sustentabilidad y viabilidad fiscal**

2. **Respecto del primero, para el PAN lo importante no es la seguridad y soberanía energéticas sino la "seguridad de suministro", es decir, basta con que los mexicanos contemos con el recurso, pero no se deja en claro si seguirá siendo propiedad de la Nación.**

3. Respecto del segundo, esto es, la "competitividad", que es uno de los conceptos más utilizados en esta Iniciativa, al repetirlo 24 veces y la palabra competencia se repite 28 veces. Este concepto y su desarrollo está extraído puramente del lenguaje económico, cuya definición a nivel internacional corresponde a las "economías más importantes y más avanzadas en el mundo para atraer y retener talento e inversión". (IMCO, A.C.). La propuesta del PAN se basa en el fundamento de que la COMPETITTIVIDAD es automáticamente generadora de empleos, lo cual es falaz y no se alcanza a demostrar a lo largo de su exposición de motivos.

4. El tercer objetivo es el de "sustentabilidad[1]", que es equívoco, pues se da en detrimento del ambiente y en favor de la explotación rapaz de los recursos. "Sustentabilidad" no es igual a "sostenibilidad" que es 'satisfacer necesidades de la actual generación sin sacrificar necesidades de futuras generaciones[2]", es decir que considera también las dimensiones sociales del "desarrollo".

5. Por último, dentro de esta supuesta modernidad se considera a la "viabilidad fiscal", que en ningún momento de la iniciativa se explora ni se explica, por lo cual las afirmaciones de la supuesta política energética moderna es más un enunciado que una estrategia fundamentada y estructurada.

2. El país requiere de un cambio profundo en el modelo de gestión y organización del sector energético en su conjunto. El modelo actual llegó a su límite y se encuentra en franco agotamiento puesto que no responde a las necesidades presentes de la sociedad mexicana y es incapaz de adecuarse a los constantes cambios endógenos y exógenos que ponen en riesgo la seguridad energética, las finanzas públicas, los programas sociales y la calidad de vida de la sociedad mexicana.

Análisis

1. "El país requiere un cambio profundo", es una premisa parte de la necesidad de modificar la gestión y la organización del sector energético; y nuevamente se omite la importancia política en favor de la mera administración.

2. Si el modelo es "incapaz" para garantizar la "seguridad energética" (ahora sí), ¿no fueron los gobiernos panistas quienes "gestionaron" los últimos dos sexenios?. Suena más bien a argumento para modificar el modelo jurídico cardenista, que no está agotado.

3. Es falso decir que el modelo "está en franco agotamiento" y que "no responde a las necesidades de la sociedad mexicana", cuando en realidad el modelo está cubriendo en su totalidad sus necesidades: por la parte fiscal, solamente PEMEX en 2012, conforme a la Ley de Ingresos de la Federación, el gobierno federal recaudaría ingresos por 2.3 billones de pesos, de los cuales Pemex pagó 1.06 billones, es decir, aportó el 46% a la Tesorería de la Federación, y representó el 29% de todos los ingresos de la Federación. Por la parte productiva y de abastecimiento, conforme al planteamiento de PEMEX en el documento "Prospectivas de Petróleo Crudo 2012-2026, el mercado nacional sólo está requiriendo la extracción de 2 millones de barriles

[1] De acuerdo al Protocolo de Ginebra de 1984 el desarrollo sustentable es "el mecanismo por el cual los países podrían aprovechar mejor los recursos sin causar problemas severos en el medio ambiente";
[2] Informe de Brundtlan de 1987.

de petróleo para consumo interno. Extraer mucho más que esta cantidad, ponen en riesgo la seguridad energética, así como la soberanía energética.

3. Ante ello, es momento de llevar a cabo acciones firmes y contundentes que permitan al país contar con más y mejores fuentes de energía, aprovechar al máximo sus recursos naturales y generar en el corto plazo las condiciones necesarias para detonar el desarrollo económico de México

Análisis

1. "Contar con más y mejores fuentes de energía" como lo señala el párrafo 3, a fin de detonar el "desarrollo económico de México", para avanzar en la transición energética hacia energías limpias no requiere de reforma constitucional ni de la intervención privada, sino de una adecuada política de Estado.

2. La Iniciativa de manera deliberada omite la posibilidad de un proyecto nacional para el desarrollo propio de tecnologías, industrias y servicios relacionados con más y mejores fuentes de energías, profundizando así la entrega que se ha estado haciendo de estas fuentes a empresas extranjeras, sin la capacidad del Estado de exigencias respecto a la protección al medio ambiente y su repercusión en el desarrollo económico del país.

4. El proyecto que presenta Acción Nacional a consideración del Congreso de la Unión, parte de una visión integral de lo que México requiere, de lo que la sociedad demanda y de los beneficios que todos los mexicanos esperamos. Hoy es el momento de llevar a cabo acciones legislativas serias, con miras de largo plazo y con la convicción de que las propuestas que se presentan están encaminadas precisamente a potenciar al máximo los recursos con los que contamos

Análisis

1. Se inicia con el argumento de una "visión integral" de lo que México requiere, lo cual no se explica en el resto de la exposición de motivos, pues omite aspectos fundamentales como la soberanía nacional.

2. Se dice que el proyecto del PAN, es lo que "México requiere" y la "sociedad demanda", sin embargo las diferentes encuestas de opinión pública (como las que ha realizado la propia Cámara de Diputados[3]) han señalado que está en contra de la privatización de Pemex como lo plantea la iniciativa. Si como se menciona en el párrafo 4 que esta propuesta es una visión integral, ¿por qué se omite la importancia política desde un principio?.

[3] Centro de Estudios de la Opinión Pública. Encuesta telefónica acerca de PEMEX y la Reforma Energética. Cámara de Diputados, junio de 2013. Según el documento de conclusiones, más de la mitad respondió estar en desacuerdo con que se permita la inversión privada en la paraestatal, 55 por ciento dijeron estar en desacuerdo con la inversión extranjera en materia petrolera porque es un ataque a la soberanía nacional, y sólo 32 por ciento dijeron estar de acuerdo en esto último. Dos terceras partes de las personas a quienes se preguntó sobre la explotación de petróleo en aguas profundas consideró que Pemex "debería desarrollar su propia tecnología".

3. Hay una contradicción entre lo señalado en este párrafo 4 y el 3, ya que se menciona estas acciones legislativas "con miras a largo plazo", pero el párrafo anterior decía "generar en el corto plazo las condiciones necesarias para detonar el desarrollo económico". Es indispensable precisar el horizonte y alcances.

4. La Iniciativa no tiene como propósito el beneficio y el interés nacional; por el contrario; se propone destruir el interés y el poder nacional en materia energética, ya que dar acceso a la renta petrolera a los intereses particulares termina generando un perjuicio de la Nación.

5. México ha esperado por muchos años reformas estructurales de gran calado, que nos ponga entre las mejores economías del mundo y que garantice un futuro próspero para las próximas generaciones. Sin embargo, las visiones sesgadas y los intereses mezquinos de unos cuantos no han permitido concretar dichas reformas, ante ello es necesario llevar a cabo un cambio en el paradigma actual de las inversiones, en el aprovechamiento de los recursos naturales y en el modelo de las finanzas públicas, pues la extrema dependencia de éstas a los ingresos petroleros nos colocarán en pocos años en una situación crítica

Análisis

1. Es muy demagógica la afirmación "México ha esperado por muchos años", pues lo que ha sucedido en este periodo es la aplicación de "reformas estructurales" neoliberales, que han afectado el desarrollo del país y el "futuro próspero para las próximas generaciones". En realidad quien "ha esperado" ha sido el sector privado y extranjero estas reformas estructurales para poder invertir en lo que hoy en día son áreas estratégicas y exclusivas del Estado.

2. La aseveración de "visiones sesgadas e intereses mezquinos" es demagógica, pues no demuestra a qué visión se refiere ni a los intereses de quiénes, que nos llevaría a un supuesto cambio de paradigma en inversiones, en el aprovechamiento de los recursos naturales y en el modelo de las finanzas públicas.

3. En todo caso, haciendo el análisis de esta propuesta legislativa, el cambio de paradigma implica la privatización y desnacionalización. Por ello, La Iniciativa no se propone dar respuesta a las necesidades sociales, sino suprimir el derecho de la Nación a la explotación de sus recursos de hidrocarburos y de todo el sistema de generación y distribución de energía eléctrica, a favor de empresas de capital nacional y extranjero. hace más referencia al hecho de no compartir la renta petrolera con los privados extranjeros, y no con los mexicanos, quienes han sido los beneficiarios sociales y económicos de esta exclusividad de las áreas estratégicas.

4. Por ello, la aseveración hecha al principio del párrafo 6 de un "futuro próspero", aunque no lo menciona explícitamente, implicaría la maximización de la explotación de los recursos energéticos en razón de una lógica de mercado y no de atención a las necesidades sociales.

6. Para lograr lo anterior, el Partido Acción Nacional fiel a sus principios democráticos y con la convicción de ante poner el interés nacional sobre los intereses particulares, propone un paquete de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas fundamentalmente a otorgar al

Estado mexicano de los elementos necesarios para aprovechar al máximo todos los recursos con los que el país cuenta, allegarse de nuevas tecnologías, de inversiones productivas, acabar con los monopolios de Estado, ofrecer a los ciudadanos mejores condiciones de vida, en un ambiente de libre competencia que detone nuevas fuentes de trabajo y el crecimiento de oportunidades de desarrollo de energías limpias, baratas y eficientes, reduzca el costo de la energía eléctrica y consolide nuestra independencia energética

Análisis

1. Las afirmaciones realizadas en el párrafo 6 son contradictorios en sí mismos, pues ¿cómo es posible "otorgar al Estado mexicano los elementos necesarios" si se busca "acabar con los monopolios de Estado" (legal y legítimamente constituidos para mantener nuestra soberanía)?.
2. Además, allegarse de nuevas tecnologías y de inversiones productivas no tienen como prerrequisito una reforma constitucional, sino una política energética con miras a la soberanía y seguridad energética de México.
3. Por otra parte, se parte de una premisa falsa respecto a la afirmación de " acabar con los monopolios de Estado", ya que las áreas estratégicas no son consideradas en la Constitución como monopolios de Estado, sino servicios públicos, con lo cual hay una argumentación dolosa que ignora los fundamentos constitucionales.

7. Una reforma en el sector energético mexicano conlleva la necesidad de definir correctamente cuáles son los valores, conceptos, concepciones, normas y mitos que conforman las raíces cognitivas del imaginario popular: "*No se puede dejar de lado el aspecto simbólico, pues la expropiación petrolera aún se percibe como una pieza fundamental de la soberanía nacional, entre los diversos mitos de la historia mexicana*", declaró el escritor Carlos Fuentes al referirse a la imagen del petróleo.

Análisis

1. El lenguaje utilizado en este párrafo, aun citando a uno de los escritores más relevantes de nuestro país, no hace sino despreciar el legado histórico nacional, al calificar sus fundamentos de "mitos". ¿Son mitos la soberanía y la seguridad nacionales?. Por otro lado ratifica sin quererlo, que la opinión pública siempre va a estar en contra de la entrega de los recursos petroleros?
2. Es una ofensa aceptar esta aseveración, porque según la definición de la Real Academia de la lengua, mito es una "historia ficticia o personaje literario o artístico que condensa alguna realidad humana de significación universal". Por tanto, cabe preguntarse, ¿fue "imaginaria" la sospecha que se tuvo de los capitales extranjeros al nacionalizar el petróleo?.
3. Aceptar esta afirmación, es aceptar que los conceptos de soberanía y seguridad energéticas, las presiones derivadas de la geopolítica son también mitos en el imaginario de nuestra historia.

8. Así, sin olvidar la memoria histórica que nos ha forjado como nación independiente y democrática, proponemos romper los viejos tabúes que, con el pretexto de una defensa a la soberanía mal entendida, han frenado el desarrollo económico del país. Es por ello, que vale la pena dar una mirada a los antecedentes históricos que dieron como resultado la redacción actual de diversos conceptos constitucionales. Ello con la finalidad de poner en contexto los cambios que la presente iniciativa tiene como objetivo.

Análisis

1. Nuevamente, en el párrafo 8 se insiste ya no en mitos, sino en los "tabúes", que "han frenado el desarrollo económico del país". Si esto fuera cierto, ¿cómo es que la industria petrolera NACIONAL sigue siendo el principal recurso para "sostener" nuestro país?, ¿cómo es que PEMEX es la empresa más rentable del mundo? En todo caso, es indispensable que se nos explique cómo es una soberanía "bien entendida", ya que como analizaremos posteriormente, la apertura al capital extranjero imposibilita la soberanía frente a los capitales internacionales.

2. Por otro lado, los "tabúes" no son capaces de frenar por sí solos el desarrollo económico, sino más bien las malas políticas públicas y las malas decisiones, echarle la culpa a los "tabúes", implica manejar un pensamiento mágico incompatible con la economía.

9. Se trata de un breve repaso histórico, a partir de los excesos cometidos por empresas extranjeras establecidas en México en el ramo del petróleo, el proceso expropiatorio llevado a cabo por el ex Presidente Lázaro Cárdenas del Río, el surgimiento de Petróleos Mexicanos como empresa del Estado encargada de la exploración y explotación del petróleo y de los hidrocarburos, y las diversas reformas constitucionales y legales que se han llevado a cabo en momentos históricos específicos, que han atendido a situaciones concretas y muy particulares por las que ha atravesado el país.

Análisis

1. Precisamente el repaso histórico de los excesos cometidos por las empresas extranjeras, del proceso expropiatorio, del surgimiento de Pemex y de las diversas reformas constitucionales, deben llevarnos a la conclusión de que hay que defender a la nación y no realizar modificaciones constitucionales que permitan que regresen esos abusos.

2. Las descalificaciones realizadas en los párrafos 8 y 9 sólo tienen el propósito de ir predisponiendo en la lectura de la justificación que la Iniciativa hará de su "revisión histórica" del proceso de nacionalización de la industria energética, que se presenta de manera dolosa, como más adelante se analizará.

BREVES ANTECEDENTES HISTÓRICOS

10. La primera empresa petrolera extranjera que se estableció en nuestro país, en la zona de Tampico en el año de 1887, fue la Waters Pierce Oilcompany, subsidiaria de Standard Oil de la familia Rockefeller, destinada para la refinación de petróleo en México

11. Más tarde, se expidió la primera ley petrolera de México promulgada el 24 de diciembre de 1901 por el presidente Porfirio Díaz, quien otorgó concesiones a empresas de origen canadiense, holandés, francés, inglés y alemán, para invertir en exploración, explotación y refinación de petróleo en la zona conocida como la Faja de Oro en la zona norte de Veracruz y sur de Tamaulipas.[4]

12. La expedición de la Constitución de 1917 marcó un parteaguas en la vida política, social y económica de México, ésta fue el resultado más simbólico de la gesta revolucionaria de 1910, en la que por primera vez se reconocieron derechos sociales como parte de las garantías individuales que se incorporaron en el texto constitucional, al tiempo que se reconoció la rectoría del Estado sobre la propiedad de las tierras y aguas de todo el territorio nacional. La redacción original aprobada por el Congreso Constituyente de 1917 preveía en los 2 primeros párrafos del artículo 27 lo siguiente:

13. *"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual, ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.*

Esta no podrá ser apropiada sino por causa de la utilidad pública y mediante indemnización".

Análisis

1. En la revisión histórica se omite el hecho, de que las compañías que expropiamos en 1938, como la Waters Pierce Oil Company, subsidiaria de Standard Oil de la familia Rockefeller, la Compañía Mexicana de Petróleo El Águila de la Royal Dutch Shell, y otras, siguen operando en la actualidad, y son herederas con otros nombres, por desmembramientos y fusiones en el tiempo, tal como la Exxon-Mobil, Chevron, Shell, Conoco Phillips, Amoco, Sohio, etc., y que ahora pretenden regresar.

2. Hay una inexactitud que parece deliberada en la afirmación del párrafo 12, en que se argumenta que la Constitución de 1917 reconoció la "rectoría" del Estado sobre la propiedad de las tierras y aguas. El concepto de "rectoría del Estado" apareció hasta las reformas constitucionales de 1983, particularmente en el artículo 25; dicho concepto según uno de sus más fuertes promotores es "el ejercicio de la responsabilidad gubernamental en el ámbito económico"

3. El concepto constitucional es en realidad el "dominio directo" en su acepción original y nacionalista de 1917, y que es totalmente diferente a "rectoría del estado", cuya noción refiere únicamente al ámbito económico, además de su innegable origen salinista, ya demostrado.

4. De hecho, el párrafo cuarto del artículo 27 de la Constitución de 1917 a la letra dice:

[4] "PEMEX, la historia de la Expropiación petrolera", información disponible en la página de Internet de Petróleos Mexicanos: www.PEMEX.com

"Corresponde a la Nación el dominio directo de [...]; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos."

14. La primer reforma constitucional que sufrió el artículo 27, justamente versó en la modificación al segundo párrafo de dicho artículo, a fin de dotar al Estado de la posibilidad de llevar a cabo la expropiación de las tierras por causas de utilidad pública, permitiendo al Congreso de la Unión la expedición de la ley reglamentaria sobre dicha disposición, asimismo, se adicionó un segundo párrafo a la fracción VI de dicho artículo, por lo que la reforma constitucional aprobada por el Congreso quedó redactada de la siguiente manera:

15. *"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.*

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

...

I a V. ...

VI. ...

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada".

16. Dicha reforma constitucional fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1934, mientras que la Ley de Expropiación fue publicada el 25 de noviembre de 1936. Estos antecedentes

legislativos se materializaron y cobraron gran relevancia con motivo del Decreto expropiatorio aplicado a las compañías petroleras en el año de 1938.

17. En la noche del viernes 18 de marzo de 1938, el General Lázaro Cárdenas anunció en mansaje a la Nación uno de los hechos más trascendentes en la historia de los Estados Unidos Mexicanos: la Expropiación de la industria Petrolera.

18. Ésta consistió en la apropiación legal del petróleo que explotaban 17 compañías extranjeras para convertirse en propiedad de la nación. Dicha expropiación tuvo como antecedente la constitución del Sindicato Único de Trabajadores Petroleros, el cual presentó ante dichas compañías un proyecto de contrato en el que solicitaba mejores condiciones laborales y beneficios en caso de enfermedad o fallecimiento. Ante la negativa de las empresas petroleras de firmar dicho contrato, estalló la huelga el 31 de mayo de 1937. Así, la Junta General de Conciliación y Arbitraje, luego de emitir un laudo a favor del Sindicato en el que obligaba a las empresas a cumplir con las demandas de sus trabajadores y el pago de 26 millones de pesos en salarios caídos, las compañías petroleras interpusieron una demanda de amparo el 2 de enero de 1938 ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que les negó el amparo. Como consecuencia, las compañías extranjeras se declararon en plena rebeldía y, en respuesta, el máximo Tribunal emitió su fallo el 1 de marzo, señalando que el tiempo límite para que las empresas pagaran los 26 millones de pesos sería el 7 de marzo. No obstante que el entonces Presidente Lázaro Cárdenas llevó a cabo diversas reuniones con los dueños de las empresas petroleras, éstas insistieron en la negativa al pago de sus trabajadores. Ante dichas circunstancias, el Presidente Cárdenas no tuvo más camino que decretar la expropiación de las 17 compañías petroleras que operaban en México.

Análisis

1. **Las afirmaciones hechas a partir de esta parte de la Exposición de Motivos de la presente Iniciativa demuestran severas inconsistencias de un aparente *neocardenismo panista.***

2. **Por ejemplo, las afirmaciones del párrafo 18 respecto de que la "expropiación legal del petróleo" fue fruto de la expropiación, son falsas, ya que el texto constitucional de 1917 atribuye originariamente la propiedad a la Nación, y no que este hecho lo "convirtió" en propiedad de la Nación. Es por ello que las compañías extranjeras sólo contaban con concesiones para su explotación.**

3. **Lo que en realidad se expropió fue la industria, esto es, la infraestructura y los derechos de explotación que tenían dichas petroleras involucradas.**

19. El anuncio de la expropiación se hizo a las 8 de la noche del 18 de marzo de 1938. El Presidente Lázaro Cárdenas se había reunido previamente con su gabinete a quienes les comunicó su decisión de nacionalizar las empresas petroleras. Dos horas más tarde, se hizo el anuncio de que las compañías petroleras serían nacionalizadas por haberse negado a cumplir con las leyes nacionales. Dicho Decreto expropiatorio señalaba lo siguiente:

20. "*CONSIDERANDO:*

Que es del dominio del público que las empresas petroleras que operan en el país y que fueron condenadas a implantar nuevas condiciones de trabajo por el Grupo Número 7 de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el 18 de diciembre último, expresaron su negativa a aceptar el laudo proporcionado, no obstante de haber sido reconocida su constitucionalidad por ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin aducir como razones de dicha negativa otra que la de una supuesta incapacidad económica, lo que trajo como consecuencia necesaria la aplicación de la fracción XXI del artículo 123 de la Constitución General de la República en el sentido de que la autoridad respectiva declarara rotos los contratos de trabajo derivados del mencionado laudo.

Que este hecho trae como consecuencia inevitable la suspensión total de actividades de la industria petrolera y en tales condiciones es urgente que el Poder Público intervenga con medidas adecuadas para impedir que se produzcan graves trastornos interiores que harían imposible la satisfacción de necesidades colectivas y el abastecimiento de artículos de consumo necesario a todos los centros de población, debido a la consecuente paralización de los medios de transporte y de las industrias; así como para proveer a la defensa, conservación, desarrollo y aprovechamiento de la riqueza que contienen los yacimientos petrolíferos, y para adoptar las medidas tendientes a impedir la consumación de daños que pudieran causarse a las propiedades en perjuicio de la colectividad, circunstancias todas éstas determinadas como suficientes para decretar la expropiación de los bienes destinados a la producción petrolera.

Por lo expuesto y con fundamento en el párrafo segundo de la fracción VI del artículo 27 Constitucional y en los artículos 1º fracciones V, VII y X, 4,8,10,20 de la Ley de Expropiación de 23 de noviembre de 1936, he tenido a bien expedir le siguiente:

21. *DECRETO*

Artículo 1º.- Se declaran expropiados por causa de utilidad pública y a favor de la nación, la maquinaria, instalaciones, edificios, oleoductos, refinarías, tanques de almacenamiento, vías de comunicación, carros-tanque, estaciones de distribución, embarcaciones y todos los demás bienes muebles e inmuebles de propiedad de la Compañía Mexicana de Petróleo El Águila, S.A, Compañía Naviera de San Cristóbal, S.A., Compañía Naviera San Ricardo, S.A., Huasteca PetroleumCompany, Sinclair Pierce OilCompany, Mexican Sinclair PetroleumCorporation, Stanford y Compañía, S. en C. Peen Mex Fuel Company, Richmond PetroleumCompany de México, California Standard OilCompany of México, Compañía Mexicana el Agwi, S.A Compañía de Gas y Combustible Imperio, ConsolidatedOilCompany of México, Compañía Mexicana de Vapores San Antonio, S.A., SabaloTransportationCompany, Clarita S.A, y Cacalilao, S.A., en cuanto sean necesarios, a juicio de la Secretaría de Economía Nacional para el descubrimiento, captación, conducción, almacenamiento, refinación y distribución de los productos de la industria petrolera.

Artículo 2º.- La Secretaría de Economía Nacional, con intervención de la Secretaría de Hacienda como administradora de los bienes de la Nación, procederá a la inmediata ocupación de los bienes materia de la expropiación y a tramitar el expediente respectivo.

Artículo 3º .- La Secretaría de Hacienda pagará la indemnización correspondiente a las compañías expropiadas, de conformidad con lo que disponen los artículos 27 de la Constitución y 10 y 20 de la Ley de Expropiación, en efectivo y a un plazo que no excederá de diez años. Los fondos para hacer el pago los tomará la propia Secretaría de Hacienda del tanto por ciento que se determinará posteriormente de la producción del petróleo y sus derivados, que provengan de los bienes expropiados y cuyo producto será depositado mientras se siguen los trámites legales, en la Tesorería de la Federación.

Artículo 4º.- Notifíquese personalmente a los representante de las compañías expropiadas y publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

Análisis

1. Es importante destacar que en este momento lo que se expropió fue la infraestructura para el "descubrimiento, captación, transportación, etc. del petróleo" (Art. 1º del Decreto, descrito en el párrafo 21); pues los hidrocarburos ya eran de dominio directo de la Nación. (Párrafo cuarto del Art. 27º Constitucional).

22. Dicho Decreto expropiatorio marcó el inicio de la producción petrolera en manos de una empresa nacional denominada "Petromex" que más tarde se convertiría en Petróleos Mexicanos (PEMEX). La relevancia del Decreto de expropiación emitido por el presidente Cárdenas radica en el hecho no sólo de la nacionalización de la industria petrolera en manos del Estado, sino del cambio en el marco jurídico prevaleciente en esa época. A pesar de que comúnmente se menciona que con la expropiación petrolera se dejó en manos del Estado de manera exclusiva todo el proceso de exploración y explotación petrolera, esto no fue así, pues derivado de dicho Decreto se llevó a cabo la adición de un párrafo sexto al artículo 27 constitucional, así como la expedición de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, abrogando la ley del petróleo de 1925 vigente hasta esa época, en los que se previeron mecanismos de participación privada en dichos procesos.

Análisis

1. La expropiación fue la premisa que condujo al fortalecimiento del marco legal. El ejercicio de la soberanía y el poder nacional sobre los intereses particulares y extranjeros fue lo que condujo a la expropiación. . Y se omite deliberadamente mencionar, que en las iniciativas de modificación al marco legal, Lázaro Cárdenas, siempre argumentó que sólo el dominio directo de los recursos daría posibilidades de desarrollo social.

2. Lo anterior en condiciones sumamente adversas, pues las empresas extranjeras apelaron a la fuerza de sus países, amenazaron al gobierno mexicano y boicotearon la operación de la industria por parte del Estado. Además existían condiciones geopolíticas extremadamente difíciles ante el inminente inicio de la Segunda Guerra Mundial y el país carecía de capacidades, tecnologías y experiencia propia en la explotación del petróleo. Por eso es que en la Ley Secundaria se preveía la participación de privados, pero con ciertos candados.

3. Por tanto, es incongruente con la historia pretender justificar la reversión de este acto de soberanía tan importante, con falacias técnicas, económicas y geopolíticas; para pretender justificar la entrega de toda la industria y los recursos energéticos de la Nación a favor de bancos, corporaciones y estados extranjeros; lo que es totalmente contrario a los actos y hechos que llevó a cabo el Presidente Cárdenas.

23. De lo anterior, se desprende lo siguiente: en primer lugar, la redacción del sexto párrafo del artículo 27, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de noviembre de 1940, quedó redactado de la siguiente manera:

"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos"[5]

Análisis

1. La esencia de la reforma constitucional nacionalista de 1940, señalada en el párrafo 23, consiste en no volver a permitir la intervención y penetración extranjera en las áreas energéticas.
2. El concepto constitucional no es "exclusividad del Estado sobre la propiedad de los recursos del subsuelo", sino propiedad originaria.
3. Se repite la omisión del análisis de señalamiento como eje de las reformas cardenistas el "dominio directo", imprescriptible e inalienable de la Nación sobre los recursos del subsuelo.

24. La adición de dicho párrafo tuvo por objeto señalar que en el caso del petróleo y de los carburos de hidrogeno no habría concesiones, pero sería la ley reglamentaria la que determinaría cómo se llevaría a cabo la explotación del petróleo. Así, la ley reglamentaria expedida también el 9 de noviembre de 1940 en sus artículos 6 y 7 señalaba lo siguiente:

Artículo 6º. El petróleo al que se refiere al artículo 1º será explorado y explotado por la Nación como sigue:

"I. Mediante trabajos realizados en forma directa y

"II. Por conducto de las instituciones que al efecto cree la ley.

[5] Diario Oficial de la Federación, sábado 9 de noviembre de 1940.

Artículo 7º. En el caso previsto por la fracción I del artículo anterior, podrán celebrarse contratos con los particulares, a fin de que éstos lleven a cabo, por cuenta del Gobierno Federal, los trabajos de exploración y explotación, ya sea mediante compensaciones en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los productos que se obtengan

Análisis

1. Hay un salto analítico en la exposición en el párrafo 24, no ahondando en el texto ni en la Exposición de Motivos de la reforma constitucional cardenista de 1940, en la que se argumenta que "una vez que la Nación ha tomado a su cargo directamente el control de las explotaciones en forma tal que no sólo podrá atender las necesidades del país, sino en su mayor parte, las de nuestro comercio exterior del petróleo, no se le ve el motivo para permitir que continúen formándose y vigorizándose intereses privados, que es de presumirse que llegaran a ser, si no antagónicos, a lo menos distintos de los intereses generales cuya tutela procurará el Gobierno con todo su empeño y energía...A esto obedece el propósito del Ejecutivo de que termine el régimen de concesiones[6]". Es decir, no hay un interés de permitir a los particulares, mucho menos extranjeros, explotar los hidrocarburos propiedad de la Nación.

2. Por lo tanto, la cita del artículo 6 de la ley reglamentaria no se analiza en su contexto y del espíritu de la reforma constitucional y del sentido de esta Ley. Además, es de considerarse que sólo por el momento coyuntural posterior a la expropiación petrolera, es que se requería apoyo de los privados, pero fundamentalmente MEXICANOS, por ello es que esta reforma constitucional de 1940 marca el momento de la nacionalización de la industria petrolera.

3. Así, entendiendo el momento inmediato posterior a la expropiación y nacionalización de la industria petrolera, era obvio que como se indica en el artículo 7 de la ley reglamentaria, se requiriera de la participación de agentes privados en la exploración y explotación del petróleo, puesto que Petromex apenas surgía como entidad en el sector. Es inválido el argumento histórico de aceptar el mismo modelo de participación privada, pues se trata de una realidad distinta a la que hoy vive PEMEX.

25. El presidente Cárdenas al enviar al Congreso la ley reglamentaria de mérito dejó clara la forma en que se debía pagar al sector privado por sus trabajos de exploración y explotación de petróleo:

"Artículo 8º...

"III. La forma de determinar la compensación y los límites dentro de los cuales deberá fijarse el porcentaje de que habla la parte final del artículo 7º., en la inteligencia de que deberá tomarse siempre como base para otorgar esa compensación la que los contratistas recuperen las inversiones que efectúen y obtengan una utilidad razonable".

26. A mayor abundamiento, en la exposición de motivos de la iniciativa de mérito se señaló lo siguiente:

[6] El subrayado es nuestro.

"El Ejecutivo Federal a mi cargo ha expresado su punto de vista de que la exclusión de los particulares del régimen de concesiones que el artículo 27 fija para la explotación de los recursos naturales del dominio público, no implica que la Nación abandone la posibilidad de admitir la colaboración de la iniciativa privada, sino simplemente que esa colaboración deberá realizarse en el futuro dentro de las formas jurídicas diversas de la concesión que, por una tradición muy arraigada en nuestro sistema legislativo, se supone que, aunque en forma limitada y precaria, concede ciertos derechos a la explotación directa del subsuelo, de tal manera que una vez expedida, el Estado se reserva una función casi exclusivamente reguladora y de policía; función ésta enteramente insuficiente en materia de petróleo después de que el Estado por decreto del 18 de marzo de 1938 decidió la expropiación de los bienes de las principales empresas petroleras"

Análisis

1. La Ley reglamentaria a que se hace alusión en el párrafo 25, no implica un cheque en blanco para que se amplíen las formas de explotación con criterios incluso contrarios al espíritu de la reforma constitucional cardenista. De ahí la importancia de identificar las razones esgrimidas anteriormente en la Exposición de Motivos de la reforma constitucional correspondiente, que en nada tiene que ver con las deducciones de participación privada a que nos quiere llevar esta Iniciativa.

2. Lo señalado en el párrafo 26 respecto de que no se "abandona la posibilidad de admitir la colaboración de la iniciativa privada (nacional)" -y siempre "diversas de la concesión", se da en un momento coyuntural porque la empresa estatal aún era muy joven. Sin embargo, la Iniciativa en sí misma se contradice al fundamentarse en el ideario cardenista, porque queda de manifiesto que las concesiones están del todo descartadas como una posibilidad de participación privada, y en la propuesta de reforma energética actual es el eje de actuación.

27. La ley de 1925 abrogada por la ley expedida en 1940 dio el marco jurídico mediante el cual se establecieron los principios regulatorios en materia de concesiones que preveía la nueva ley, así, vale la pena señalar cuáles fueron algunas de las modificaciones que se hicieron en su momento a dicha ley reglamentaria

TEXTO LEY DE 1925	TEXTO LEY DE 1940
ARTÍCULO 1o.- Corresponde a la Nación el dominio directo de toda mezcla natural de carburos de hidrógeno que se encuentren en su yacimiento, cualquiera que sea su estado físico. ~~En~~ esta ley se comprende con la palabra "Petróleo", a todas las mezclas naturales de hidrocarburos que los componen, lo acompañan o se derivan de él.	ARTÍCULO 1.- Corresponde a la Nación el dominio directo de toda mezcla natural de carburos de hidrógeno que se encuentran en su yacimiento, cualquiera que sea su estado físico. Esta ley comprende con la palabra "petróleo" a todas las mezclas naturales de hidrocarburos que lo componen, lo acompañen o se deriven de él.

28

29	ARTÍCULO 2o.- El dominio directo de la Nación, a que se refiere el artículo anterior, es inalienable e imprescriptible, y sólo con autorización expresa del Ejecutivo Federal, concedida en los términos de la presente ley y sus reglamentos, podrán llevarse a cabo los trabajos que requiere la industria petrolera.	ARTÍCULO 2o.- El dominio directo de la Nación, a que se refiere el artículo anterior, es inalienable e imprescriptible, y sólo con autorización expresa del Ejecutivo Federal, concedida en los términos de la presente ley y sus reglamentos, podrán llevarse a cabo los trabajos que requiere la industria petrolera.
30	ARTÍCULO 3o.- La industria petrolera es de utilidad pública; por lo tanto, gozará de preferencia a cualquier aprovechamiento de la superficie del terreno y procederá la expropiación y la ocupación de la superficie mediante la indemnización legal correspondiente para todos los casos que reclamen las necesidades de esta industria **(se pasó al primer párrafo del artículo 4).** La industria petrolera comprenda; el descubrimiento, la captación, la conducción por oleoductos y la refinación del petróleo.	ARTÍCULO 3.- La industria petrolera comprende: el descubrimiento, la captación, la conducción por oleoducto y la refinación del petróleo.
31	ARTÍCULO 4o.~~Lo mexicanos y las sociedades civiles y comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, podrán obtener concesiones petroleras sujetándose a los preceptos de esta ley. Los extranjeros, además de la obligación anterior, deberán previamente cumplir con lo prescripto en el artículo 27 de la Constitución Política vigente.~~	ARTÍCULO 4.- La industria petrolea es de utilidad pública; por lo tanto, gozará de preferencia a cualquier aprovechamiento de la superficie del terreno y procederá la expropiación y la ocupación de la superficie para todos los casos que reclamen las necesidades de esta industria. **El superficiario está indemnizado por la ocupación o expropiación en su caso, que sean requeridas para los trabajos relacionados con la industria petrolea. El reglamento determinará el procedimiento que deberá seguirse para señalar la zona ocupada o expropiada, el monto de la indemnización y la forma de pago.** **Ningún otro derecho diverso del de recibir la indemnización que este artículo concede,**

		corresponderá al superficiario por la explotación petrolera del subsuelo.
32	ARTÍCULO 5o. ~~Los derechos derivados de concesiones otorgadas conforme a esta ley, no se transferirán en todo o en parte a gobiernos o soberanos extranjeros, ni se admitirán a éstos como socios o coasociados, ni se constituirá a su favor ningún derecho sobre aquéllos.~~	No hay correlativo.
33	ARTÍCULO 6o.- Es de exclusiva jurisdicción federal todo lo relativo a la industria petrolera.	ARTÍCULO 5.- Es de la exclusiva jurisdicción federal todo lo relativo a la industria petrolera.
34	ARTÍCULO 7o.- Las concesiones de ~~exploración dan~~ derecho al concesionario para ~~la ejecución de los trabajos que tengan por objeto el descubrimiento del~~ petróleo. La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, otorgará dichas concesiones y vigilará que se cumplan las obligaciones en ellas estipuladas, de conformidad con las siguientes bases: ~~I. El concesionario obtendrá del superficiario, dentro de los tres primeros meses de vigencia de su concesión, la conformidad para la ocupación de los terrenos que necesite y celebrará con él convenios especiales en que se estipule la forma de indemnizarle;~~ ~~II. En caso contrario, el Ejecutivo Federal resolverá la ocupación y expropiación de los terrenos, de conformidad con las necesidades de la industria petrolera, previa fianza del concesionario que garantice la indemnización a que tenga derecho el superficiario por daños y perjuicios;~~	ARTÍCULO 6.-El petróleo a que se refiere el artículo 1º será explorado y explotado por la Nación como sigue: I.- Mediante trabajos realizados en forma directa y II.- Por conducto de las instituciones que al efecto cree la Ley.

~~III. El concesionario deberá rendir a la misma Secretaría un informe trimestral del avance de sus trabajos y del resultado de su exploración;~~ ~~IV. Cada dos años, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, convocará a una junta que determine los límites de las "zonas exploradas" en la República. Esta junta estará integrada por un representante de la misma Secretaría, uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otro de las empresas petroleras. Dentro de los dos años siguientes a la determinación de las "zonas exploradas", las concesiones de exploración en lugares diversos tendrán la indicación de "zona nueva";~~ ~~V. Durante el período de exploración y tres meses más, sólo el explorador tendrá derecho de presentar solicitud de concesión de explotación de fundos petrolíferos dentro de la zona explorada;~~ ~~VI. El concesionario deberá hacer un depósito de garantía, en relación con la importancia y extensión de la zona que desee explorar, en la Tesorería General de la Nación, dentro del primer mes de vigencia de la concesión. La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, fijará el monto de este depósito;~~ ~~VII. La duración de las concesiones de exploración será de uno a cinco años, a juicio de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo y de acuerdo con la extensión y la importancia de la zona concedida;~~ ~~VIII. El beneficiario de una concesión de~~	

~~exploración, tendrá preferencia para obtener una nueva, hasta por cinco años improrrogables sobre la misma zona, siempre que haya cumplido con todas las obligaciones impuestas por la presente ley; y,~~ ~~IX. La prioridad de una solicitud da derecho de preferencia en igualdad de circunstancia, respecto de solicitudes posteriores.~~	
~~ARTÍCULO 8o. Las concesiones de explotación se otorgarán previa solicitud y darán derecho al concesionario para captar y aprovechar el petróleo, La prioridad de una solicitud da derecho de preferencia en igualdad de circunstancias respecto de solicitudes posteriores. La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, otorgará dichas concesiones y vigilará que se cumplan las obligaciones en ellas estipuladas, de conformidad con las siguientes bases:~~ ~~I. Cuando el concesionario del fundo petrolífero no sea a la vez propietario de la superficie, deberá ceder al superficiario como mínimo el cinco por ciento sobre la producción bruta a título de indemnización;~~ ~~II. Dentro de la zona de explotación, en concesionario tendrá derecho a establecer todas las instalaciones que requieran la extracción, la conducción y el almacenamiento del petróleo;~~ ~~III. Fuera de la zona concedida, el beneficiario de una concesión de explotación tendrá derecho a obtener concesiones para tender oleoductos,~~	ARTÍCULO 7.-En el caso previsto por la fracción I del artículo anterior, podrá celebrarse contratos con los particulares, a fin de que estos lleven a cabo por cuenta del gobierno federal, los trabajos de exploración y explotación, ya sea mediante compensaciones en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los productos que obtengan.

~~construir cominos y aprovechar las aguas federales, sujetándose a lo que dispongan las leyes relativas;~~ ~~IV. Las concesiones de explotación en "zona nueva", darán derecho a los concesionarios, durante el tiempo que determine la junta de representantes a que se refiere la fracción IV del artículo anterior, para obtener un descuento en el impuesto de producción, que deberá fijarse por la misma junta al mismo tiempo que ésta determine los límites de las zonas exploradas;~~ ~~V. La explotación de una zona concedida, no podrá interrumpirse sin causa justificada a juicio de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo;~~ ~~VI. El Ejecutivo Federal reglamentará la explotación de los pozos para evitar su agotamiento prematuro, y~~ ~~VII. La duración de la concesión so será mayor a treinta años, Al término de ella, el concesionario que haya cumplido con todas sus obligaciones, podrá obtener una nueva concesión sobre la misma zona.~~ ~~La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, establecerá el número de agencias suficientes a fin de recibir y tramitar los denuncios de fundos petroleros en los lugares en que sean necesarias dichas agencias.~~ ~~En la zona concedida para la explotación, únicamente podrán otorgarse concesiones de exploración a los beneficiarios de las primeras~~.	

~~ARTÍCULO 9o. La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, otorgará concesiones para establecer oleoductos de "uso público" y de uso privado. Los primeros se utilizarán para transportar el petróleo de quien los solicite y los de "uso privado", para transportar el petróleo del concesionario. Las concesiones se sujetarán a las siguientes bases:~~ ~~I. Las concesiones de oleoductos de uso público, se otorgarán a quienes satisfagan los requisitos establecidos en el artículo 4o.~~ ~~II. Las concesiones de oleoductos de uso público, además del derecho que dará al concesionario para la ocupación y expropiación a que se refiere la fracción II del artículo 7o., serán estimuladas por el Gobierno Federal con las franquicias que permita la Constitución;~~ ~~III. Las concesiones de oleoductos de uso privado se otorgarán únicamente a los beneficiarios de una concesión de exploración, de exploración o de refinación;~~ ~~IV. Las concesiones de oleoductos de uso privado, darán derecho al beneficiario para obtener servidumbres de paso y acueducto;~~ ~~V. No se permitirá la construcción de oleoductos para cargar petróleo directamente a barco en mar abierta;~~ ~~VI. Todo el que tenga un oleoducto, sea público o privado, tendrá la obligación de transportar el petróleo del Gobierno Federal, hasta en un 20% de la capacidad~~	ARTÍCULO 8.- El reglamento de la presente ley determinará: I.- La extensión máxima de terreno que podrá ser objeto de contrato con una sola persona, ya sea en un solo acto o actos separados. II.- La duración máxima de los contratos III.- La forma de determinar la compensación y los limites dentro de los cuales deberá fijarse el porcentaje de que habla la parte final del art. 7º, en la inteligencia de que deberá tomarse siempre como base para otorgar esa compensación la que los contratistas recuperen las inversiones que efectúen y obtengan una utilidad razonable. IV.- La forma de comprobar la capacidad técnica y financiera del contratista V.- Las facultades que corresponden a las autoridades administrativas en cuanto al régimen del contrato.

36

	~~del oleoducto, y~~ ~~VII. La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, expedirá periódicamente, tarifas para el transporte del petróleo por oleoductos, oyendo previamente a los interesados.~~	
37	~~ARTÍCULO 10.- Las Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, otorgará las concesiones para establecer refinarías y plantas de aprovechamiento de gas, de acuerdo con las siguientes bases:~~ ~~I. Se otorgarán a quienes reúnan los requisitos establecidos en el artículo 4º;~~ ~~II. Los concesionarios de sujetarán a los reglamentos de higiene, seguridad y policía, a fin de preservar la vida y la salud de los empleados, operativos y vecinos, y~~ ~~III. La Federación estimulará por todos los medios posibles la industria de la refinaría del petróleo y el aprovechamiento de gas.~~	ARTÍCULO 9.- Los contratos de que hablan los artículos anteriores, solo podrán celebrarse con nacionales o con sociedades constituidas íntegramente por mexicanos. No podrán concertarse en ningún caso con sociedades anónimas que emitan acciones al portador.
38	~~ARTÍCULO 11. Las concesiones petroleras en terreno cuyo dominio superficial corresponda a la Nación se otorgarán en la forma prescrita por esta ley y el concesionario pagará la indemnización correspondiente por el uso de la superficie, de acuerdo con el reglamento que al efecto se expida, además de la participación para el Fisco Federal del tanto por ciento de los productos brutos de explotación que marque la concesión respectiva, En las concesiones se estipulará que no se entorpezcan los servicios públicos.~~	ARTÍCULO 10.- El ejecutivo Federal dictará las disposiciones relacionadas con la política de los trabajos petróleos y las normas técnicas a que deberá estar sujeta la explotación.

39	Artículo 12 al 22. ...	Artículo 11 al 15. ...

40. Con lo hasta aquí expuesto queda claro que el proceso expropiatorio y las reformas constitucionales y legales derivadas de dicho Decreto, tuvieron como finalidad dejar en manos del Estado la exploración y explotación del petróleo y de los carburos de hidrogeno, pero al mismo tiempo, establecer la posibilidad de que los particulares pudieran participar de dichas actividades sujetándose a reglas definidas por la ley reglamentaria.

Análisis

1. Es indispensable dejar muy en claro que, contrario a lo que se afirma en el párrafo 40 que "queda claro" que el Estado tenga la exploración y explotación, pero al mismo tiempo la posibilidad de que los particulares puedan participar. La metodología de exposición hasta aquí realizada, es dolosa porque pone al mismo nivel jurídico y político un decreto expropiatorio, las modificaciones constitucionales y las reformas de ley.

1. Dentro de este conjunto de acciones, prevalece la modificación constitucional, considerando que el espíritu de la reforma constitucional de 1940 se presenta explícitamente en la Exposición de Motivos, en la que Cárdenas deja claro que para efecto de evitar controversias e interpretaciones[7] respecto de la Ley del Petróleo de 1925 respecto de si los privados podían participar en la explotación del petróleo, por tanto "...incorporando al texto constitucional el principio de la explotación directa del petróleo que a la Nación corresponde, se le da una mayor fijeza y autoridad". Por tanto, la esencia de la reforma constitucional nacionalista de 1940 es no volver a permitir la intervención y penetración extranjera en las áreas energéticas.

2. Es por ello que la conclusión del párrafo 40 es errónea, en el sentido de que las reglas de los contratos de la participación de los privados en el sector hidrocarburos, serían definidas por la ley reglamentaria. Estas reglas quedarían sin efecto y validez si contradicen el mandato constitucional de 1940, que suprimió cualquier derecho de los particulares para la explotación de los hidrocarburos, y estableció el derecho exclusivo de explotación, de manera directa por parte del Estado.

3. Más aún, esta explicación tendenciosa a legitimar la existencia de concesiones o sus variaciones, tales como los contratos, omite destacar lo que la Exposición de Motivos de la Ley Reglamentaria de 1940 señala, ya que esto aplica para la explotación del petróleo, pero no así para la "construcción de oleoductos, refinerías y sistemas de distribución para gas, el proyecto adjunto conserva estos tipos de concesiones, si bien introduce el criterio de que deben quedar sometidos a un régimen de servicio público[8], con todas las consecuencias que de ello derivan...". El régimen de servicio público implica toda actividad destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento debe estar en todo momento asegurado, regulado y controlado por el Estado, con un régimen jurídico que asegure el beneficio indiscriminado de toda persona. Estos servicios deben cumplir con los requisitos de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad y, en algunos casos, de gratuidad.9

[7] El subrayado es nuestro.
[8] El subrayado es nuestro.
[9] Fernández Ruiz, Jorge. Derecho administrativo (servicios públicos), México, Porrúa, 1995, p.p. 162-163.

4. Por lo tanto, estos contratos no estaban al interés y arbitrio de los privados para su ganancia y utilidad, sino en todo momento regulados y sometidos al interés general de servicio público. Los contratistas estaban subordinados al dominio directo del Estado, a su derecho exclusivo de explotación, a su exclusión de la propiedad y de la renta petrolera y a los beneficios de la explotación de los hidrocarburos. Son contratistas por cuenta y orden del gobierno federal, por lo que es falso que se tratara de contratos entre iguales, como si fueran socios de un negocio realizado de común.

41. En otras palabras, la expropiación petrolera nacionalizó las industrias establecidas en México, conformando por primera vez una empresa nacional, a cargo de todo el proceso productivo en la rama del petróleo, pero en su concepción original no se previó la exclusión de la participación de particulares, nacionales o extranjeros, en los diversos procesos de exploración y explotación, pues la naciente industria petrolera nacional, requeriría de tecnología y financiamiento ajeno, que le permitieran potenciar y aprovechar los procesos de producción de toda la cadena petrolera. Incluso, el Constituyente Permanente de 1939 no prohibió la participación del sector privado en dichas actividades, más aún, en la ley expedida durante el mandato del Presidente Cárdenas se reconoció la necesidad de contar con el apoyo de particulares.

Análisis

1. Como ya se demostró en el análisis de los párrafos anteriores, la aseveración hecha en el párrafo 41 respecto de la no exclusión de los particulares en el sector energético, efectivamente tanto en la exposición de motivos como en el texto constitucional, se suprimió cualquier derecho de los particulares para la explotación de los hidrocarburos, y estableció el derecho exclusivo de explotación, de manera directa por parte del Estado.

2. Ya identificado el contexto, es claro lo que se refiere en este párrafo 41, en que fue un momento coyuntural "pues la naciente industria petrolera nacional, requeriría de tecnología y financiamiento ajeno, que le permitieran potenciar y aprovechar los procesos de producción de toda la cadena petrolera". Dicho momento coyuntural no corresponde a la actualidad, pues tenemos a Pemex como una entidad paraestatal consolidada, tanto en los aspectos económicos como tecnológicos y productivos, a pesar del desmantelamiento intencional que se ha hecho de ella en los últimos años.

42. En este sentido, cobra mayor relevancia el hecho de que, más allá de posiciones políticas divergentes, se debe reconocer que el nacionalismo al que en muchas ocasiones se hace referencia cuando se habla del petróleo y los hidrocarburos debe estar enfocado, como fue desde su origen, a que el petróleo y la renta petrolera son y deben seguir siendo propiedad de la nación, pero los procesos productivos válidamente pueden ser realizados tanto por el Estado como por particulares, nacionales o extranjeros, en lo individual o en asociación con aquél, pues esta fue la idea que inspiró en su momento las reformas publicadas en el año de 1940.

Análisis

1. De manera contradictoria e intencional, la Iniciativa de Acción Nacional confunde en el párrafo 42 la idea original "que inspiró" la reforma constitucional de 1940 fue que la propiedad siga siendo de la Nación, pero los procesos productivos puedan ser realizados por particulares nacionales o extranjeros. Lo anterior queda en franca contradicción con lo señalado en la Exposición de Motivos de dicha reforma, en la que se señala que "...no se le ve el motivo para permitir que continúen formándose y vigorizándose intereses privados...A esto obedece el propósito del Ejecutivo de que termine el régimen de concesiones[10].

43. En este orden de ideas, en 1941, el General Manuel Ávila Camacho, sin soslayar su cercanía con su antecesor y a tan sólo dos meses y medio de haber tomado posesión en su cargo de Presidente de la República, presentó ante el Congreso de la Unión, una iniciativa de reformas a la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, a fin de puntualizar la participación del sector privado en los procesos productivos del petróleo, así, la exposición de motivos señalaba lo siguiente:

"... nos han formado la convicción de que precisa introducir en el sistema de la ley ciertas modificaciones que, sin apartarse de su inspiración y tendencia, le presten la amplitud y flexibilidad requeridas para el mejor estímulo de la iniciativa privada, en cuyas energías vitales –lo tenemos dicho– ciframos principalmente nuestra seguridad en la expansión económica del país".

"Por otra parte, las modificaciones intentan abrir nuevas oportunidades a la inversión del capital privado en la industria petrolera bajo formas de empresa que, por constituir entidades de economía mixta, es decir, organismos semioficiales controlados por el Gobierno, impriman a la participación privada un sentido preponderante de utilidad social"

44. Dentro de las reformas propuestas, destacan los siguientes artículos:

"Artículo 6º. La Nación llevará a cabo la exploración y explotación del petróleo, en la siguiente forma:

I. Por trabajos que realice el gobierno a través de su órgano correspondiente;

II. Por conducto de las instituciones públicas petroleras que al efecto cree la Ley, y

III. Mediante contratos con particulares o sociedades".

"Artículo 8º. En el caso de la fracción III del Artículo 6º podrán celebrarse contratos con particulares o sociedades para que lleven a cabo los trabajos respectivos, a cambio de compensaciones en efectivo o de un porcentaje de los productos que se obtengan.

El otorgamiento de esos contratos se hará previo estudio que funde su necesidad o conveniencia, por medio de convocatoria que se expida en cada caso, y prefiriéndose a quien ofrezca mejores condiciones".

[10] El subrayado es nuestro.

45. Así, el presidente Manuel Ávila Camacho fijó las reglas mediante las cuales la iniciativa privada podía ser invitada a explorar y explotar petróleo por encargo del Gobierno Federal. Las reformas que sufrió dicha ley pueden expresarse de la siguiente manera:

TEXTO LEY DE 1940	TEXTO LEY DE 1941
ARTÍCULO 6.- ~~El petróleo a que se refiere el artículo 1º será explorado y explotado por la Nación como sigue:~~ I.- Mediante trabajos realizados en forma directa y II.- Por conducto de las instituciones que al efecto cree la Ley.	Artículo 6. La Nación llevará a cabo la exploración y explotación del petróleo, en la siguiente forma: I. Por trabajos que realice el gobierno a través de su órgano correspondiente; II. Por conducto de las instituciones públicas petroleras que al efecto cree la Ley, y III. Mediante contratos con particulares o sociedades".
ARTÍCULO 8.- ~~El reglamento de la presente ley determinará:~~ ~~I. La extensión máxima de terreno que podrá ser objeto de contrato con un sola persona, ya sea en un solo acto o actos separados.~~ ~~II. La duración máxima de los contratos~~ ~~III. La forma de determinar la compensación y los limites dentro de los cuales deberá fijarse el porcentaje de que habla la parte final del art. 7º, en la inteligencia de que deberá tomarse siempre como base para otorgar esa compensación la que los contratistas recuperen las inversiones que efectúen y obtengan una utilidad razonable.~~ ~~IV. La forma de comprobar la capacidad técnica y financiera del contratista~~ ~~V. Las facultades que corresponden a las autoridades administrativas en cuanto al régimen del contrato.~~	Artículo 8º. En el caso de la fracción III del Artículo 6º podrán celebrarse contratos con particulares o sociedades para que lleven a cabo los trabajos respectivos, a cambio de compensaciones en efectivo o de un porcentaje de los productos que se obtengan. El otorgamiento de esos contratos se hará previo estudio que funde su necesidad o conveniencia, por medio de convocatoria que se expida en cada caso, y prefiriéndose a quien ofrezca mejores condiciones.
No hay correlativo.	ARTÍCULO 9.- Los contratos de exploración y explotación tendrán una duración máxima de 30 años, se referirán a una superficie continua y serán

		intransmisibles. El reglamento de esta ley fijará la demás condiciones necesarias a su celebración.
49	ARTÍCULO 9.- Los contratos de que hablan los artículos anteriores, solo podrán celebrarse con ~~nacionales~~ o con sociedades constituidas íntegramente por mexicanos. ~~No podrán concertarse en~~ ningún caso con sociedades anónimas que emitan acciones al portador.	ARTÍCULO 10.- Los contratos de que hablan los artículos anteriores, solo podrán celebrarse: I.- Con particulares mexicanos II.- Con sociedades constituidas íntegramente por mexicanos III.- Con sociedades de "economía mixta" en las que el gobierno federal representará la mayoría del capital social, y de las cuales podrán formar parte socos extranjeros y IV.- En ningún caso con sociedades anónimas que emitan acciones al portador.
50	No hay correlativo.	ARTÍCULO 11.- El reconocimiento superficial de los terrenos con el objeto de investigar sus posibilidades petrolíferas no requiere le otorgamiento de contratos. Si el terreno es de propiedad particular se necesitara permiso del superficiario. En caso de posesión de este la Secretaría de la Economía Nacional oyendo a las partes, otorgar el permiso previa fianza que deberá dar el permisionario por los daños y perjuicios que al propietario pudieran causarse.
51	No hay correlativo.	ARTÍCULO 12.- El Ejecutivo Federal establecerá zonas de reserva petrolera en terrenos que previa investigación y estudios de sus posibilidades petrolíferas así lo ameriten, con la finalidad de garantizar el abastecimiento futuro del país. La incorporación de terrenos a las zonas de reservas y su desincorporaron será efectuada mediante decreto presidencial fundado en los dictámenes técnicos respectivos.
52	ARTÍCULO 10.- El ejecutivo Federal dictará las disposiciones ~~relacionadas~~ con la política de los trabajos petróleos y las normas técnicas a que deberá estar sujeta	ARTÍCULO 13.- El ejecutivo federal dictará las disposiciones con la política de los trabajos petroleros y las normas técnicas a que deberá estar sujeta la explotación.

	la explotación.	
53	Artículo 11 al 15. ...	Artículo 14 al 20. ...

Análisis

1. Con toda intencionalidad, se omite señalar que el sentido de las modificaciones a la Ley Reglamentaria del artículo 27 era eliminar fundamentalmente la inversión EXTRANJERA, por lo que estas modificaciones cardenistas al artículo 27 sólo duraron diez meses, ya que el 18 de junio de 1941 se expide una nueva Ley Reglamentaria del Artículo 27 en el ramo de petróleo.

2. Los ajustes y precisiones de esta nueva Ley no es una apertura indiscriminada a la iniciativa privada. Como en los casos anteriores, hay una selección totalmente intencional de los párrafos de la exposición de motivos que se ajusten a los alegatos que Acción Nacional presenta a favor de la participación privada y extranjera, pero omite citarla completa y en un contexto de interés público. Tal es el caso que en dicha Exposición de Motivos de 1941 señala que "las modificaciones intentan abrir nuevas oportunidades a la inversión del capital privado en la industria petrolera bajo formas de empresas que, por constituir empresas de economía mixta, es decir, organismos semioficiales controlados por el Gobierno, impriman a la participación privada un papel preponderantemente social".[11]

3. Asimismo, se señala que "todas las concesiones que al efecto se expidan tendrán el carácter de 'uso público'; y dispone que la Secretaría de Economía Nacional expida periódicamente las tarifas para el cobro de todos esos servicios". De ahí que, como ahí mismo se afirma, el esfuerzo particular y la actividad del Estado buscaría un desarrollo armónico de la industria, regulado por las propias exigencias e inspirado en los intereses colectivos y de conveniencia nacional.

54. Fue durante la presidencia de Adolfo Ruiz Cortines, casi 20 años después, que envió al Congreso de la Unión una iniciativa con modificaciones a la citada ley reglamentaria, en la que en la exposición de motivos señala que la reforma constitucional de 1940 proscribió el régimen de concesiones y facultó al legislador ordinario para que en la ley reglamentaria respectiva determinara la forma en que la Nación llevaría a cabo las explotaciones. De la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión para reformar en el sentido expresado el artículo 27 de la Constitución -continúa señalando la exposición de motivos-, se desprende que el propósito de esa reforma fue el de incorporar al texto constitucional "el principio de la explotación directa del petróleo por la Nación" y, consecuentemente, "que termine el régimen de concesiones". Así, dicha exposición de motivos señalaba:

55. "El conocimiento de las necesidades actuales del país y una mínima previsión del futuro de México, requieren que las actividades de una industria tan vital para la nación, sean no solamente controladas por el Gobierno, sino monopolizadas por el Estado, pues la explotación de un recurso natural como el

[11] El subrayado es nuestro.

petróleo, que no puede ser reservado y que significa un factor esencial y determinante en el progreso de México, debe inspirarse en un fin de interés general y no estar sometida al arbitrio de intereses privados que por cualquier causa, lícita o no, pudieran interferir en el adecuado desenvolvimiento de la industria petrolera

56. Expropiando el acervo de producción de las empresas afectadas por el Decreto de 18 de marzo de 1938 , recuperados los derechos de explotación conferidos a esas empresas a través de las concesiones que tenían otorgadas y reformada la Constitución en el sentido de que no se expidan concesiones y que sea la Nación la que lleve a cabo la explotación del subsuelo, el Gobierno debe avocarse directamente a la explotación integral del petróleo y establecer el control necesario de los recursos petroleros de la Nación, a fin de: regular la potencialidad productora del subsuelo y, estar en aptitud de asegurar los suministros de petróleo y sus derivados que el país requiera, mediante un servicio nacional, uniforme y coordinado; poder calcular y mantener un volumen de reservas que cubra las necesidades futuras del país, y determinar los excedentes que sea conveniente exportar.

57. Tampoco se ha realizado hasta hoy la explotación del petróleo por medio de contratos con individuos o sociedades, pues la Secretaría de Economía solamente llego a celebrar, en noviembre de 1946, un contrato de explotación con un particular mexicano, contrato que no llegó a operar y que finalmente fue cancelado. Y no obstante que la ley en vigor no condiciona la contratación de terrenos petroleros a una previa solicitación del Estado, sino que expresamente da derecho a los particulares para proponer al Gobierno, en cualquier tiempo, la contratación de un fundo petrolero, la iniciativa privada se ha abstenido de hacer uso de ese derecho, lo que revela que no es ésta una forma adecuada de explotación del petróleo nacional.

58. La Nación ha adoptado, por lo tanto, como única forma de explotación del petróleo, el conducto de Petróleos Mexicanos, organismo descentralizado mediante el cual se han obtenido frutos ventajosos.

59. Tomando en cuenta los resultados de esa experiencia, es imperioso modificar la vigente Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del Petróleo, para ajustar las posibilidades jurídicas de la Nación, de particulares y de instituciones, consideradas en dicha ley, al propio precepto de la Constitución, a los intereses generales del país, a las necesidades de la industria y a la más conveniente y correcta realización de sus actividades , estableciendo al mismo tiempo un régimen uniforme de explotación del subsuelo petrolero, sostenido en su integridad por el principio de constitucionalidad de la explotación directa del petróleo de la Nación, y consecuentemente por la posibilidad legal de que el gobierno disponga de todo el subsuelo petrolero. De otra manera no será posible formalizar un proceso regular de producción, ni el Gobierno estará en aptitud de conocer las reservas petroleras nacionales y de adoptar una acertada política de conservación que asegure, tanto a las generaciones actuales como a las futuras, la estabilidad y el máximo beneficio que tienen derecho a esperar en los suministros de petróleo y sus derivados; preocupación de que no puede despojarse el Gobierno, a menos de desdeñar derechos primordiales de la Nación e intereses vitales del país.

60. Dentro de ese campo de acción del Estado, la nueva ley reglamentaria que se propone da acceso a la iniciativa privada, señalando la forma en que los particulares pueden prestar una eficaz colaboración en el aprovechamiento colectivo del petróleo nacional, en la medida en que constitucionalmente pueden tener intervención en las actividades de la industria petrolera. Para este efecto, podrán celebrar contratos con Petróleos Mexicanos, mediante los cuales desarrollen en favor de la Nación obras, trabajos o servicios, de índole material o de carácter técnico, recibiendo a cambio compensaciones determinadas en efectivo, sin que los particulares puedan participar en las utilidades de la institución, ni obtener participaciones subordinadas al resultado de los trabajos o servicios que se les encomienden.

61. La Ley Reglamentaria vigente, como se ha dicho, permite también que se otorgue a personas, compañías o instituciones privadas mexicanas concesiones para refinación, transporte, almacenamiento y distribución del petróleo y sus derivados, y para la elaboración y distribución de gas artificial, lo que se explica en la exposición de motivos de la ley reglamentaria de 1941, porque en la época en que ésta fue expedida, tanto el Ejecutivo como el Congreso encontraban pertinente la concurrencia de la iniciativa privada en las diferentes actividades de la industria, dándoles carácter de servicios públicos a aquellas que podían ser concesionadas a los particulares, para que se beneficiaran de las mismas todos los que tuvieran la condición de productores o que necesitaren refinar, almacenar, transportar o distribuir sus productos, a fin de servir en esa forma a la colectividad y el Estado.

Análisis

1. Es evidente que como se señala en el párrafo 54, una vez pasados 20 años, y que PEMEX pudo desarrollarse tecnológica y económicamente, fue que pudo ser capaz de expandir su campo de acción; por ello el monopolio de Estado, tal y como se cita en el párrafo 55.
2. Es indispensable recordar que en todo tiempo el espíritu del marco constitucional y jurídico era la prohibición de la participación de extranjeros, con lo cual en todo momento la política petrolera fue NACIONALISTA.
3. Sin embargo, la creciente deformación del régimen de contratismo en la explotación de los hidrocarburos, que por esta vía fue abriendo paso al dominio de los contratistas extranjeros sobre las actividades petroleras, en perjuicio de los intereses de la Nación, aunado a la presión externa de abrir la explotación a extranjeros, que se fortalece la necesidad de reafirmar el principio constitucional de la exclusividad del Estado en la materia, eliminando las concesiones y contratos que se hubieren otorgado.
4. Con la aseveración realizada en el párrafo 61, queda de manifiesto que la reformas de 1940 y 1941 se hicieron en una época en que eran "pertinentes la concurrencia de la iniciativa privada", pero en el contexto de una madurez productiva e institucional de Pemex esto ya no sería necesario.

62. Al tiempo que se presentaron las reformas a la ley reglamentaria, el 20 de enero de 1960, ya con la presidencia de Adolfo López Mateos, se publicaron las reformas a los párrafos, cuarto, quinto, sexto y séptimo, fracción I del artículo 27 constitucional para prever el reconocimiento del espacio aéreo y mar

territorial, conforme a las disposiciones reconocidas a nivel internacional. De hecho, la iniciativa enviada por el presidente Adolfo López Mateos, el 1º de octubre de 1959 a la Cámara de Diputados, se limitaba específicamente al reconocimiento de diversos derechos contenidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

63. Sin embargo, las comisiones dictaminadoras en la Cámara de Diputados llevaron a cabo diversas modificaciones a la iniciativa enviada por el Ejecutivo Federal, cuyo dictamen fue aprobado por el Pleno de dicha Cámara el 22 de octubre de 1959. De entre las reformas incorporadas al proyecto original destaca la reforma al párrafo sexto del artículo 27 constitucional, en el que se prohibió de manera definitiva el otorgamiento de cualquier tipo de permiso y concesión sobre petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, otorgado por el Gobierno Federal, dejando sin vigencia cualquier otro que se hubiera otorgado previo a la reforma de mérito. Así, es posible advertir los siguientes razonamientos hechos por las dictaminadoras:

64. "Además, la Primera Comisión de Puntos Constitucionales consideró conveniente, con motivo de este dictamen, hacer extensivo su estudio a los párrafos sexto y séptimo, fracción I, del mismo artículo 27 constitucional que consagran el dominio de la nación como inalienable e imprescriptible sobre el subsuelo y sus aguas y que señala la forma y términos en que podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares, regulando la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, encontró en dicho estudio que existen algunas manifestaciones de desconocimiento del verdadero alcance del Derecho de dominio de la nación sobre el subsuelo, que es necesario subsanar porque: a) se reconoce la existencia de supuestos derechos confirmatorios a la explotación del petróleo del subsuelo; b) dentro de un régimen en que el Estado tiene Facultades constitucionales de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, se le impide a la nación señalar a la explotación de sus recursos naturales, sobre los que ejerce el dominio directo, las modalidades equivalentes que dicte el interés general, pues se ha llegado a sostener que las normas relativas a los trabajos regulares de explotación, que son indispensables para normar las actividades mineras en el sentido más conveniente para la colectividad, no pueden aplicarse a concesiones expedidas con anterioridad a la fecha de expedición de tales normas; c) se permite el acaparamiento por los particulares de una gran cantidad de fundos mineros que permanecen sin ser explotados cuando las concesiones relativas están expedidas a nombre de personas que mantienen en explotación otros fundos o dicho en otros términos, se faculta a los particulares para constituir a voluntad, reservas mineras en su propio beneficio, sin tener en cuenta el interés de la nación, impidiéndose así el acceso a otras personas o empresas que están en disposición o posibilidad de efectuar su explotación. y d) se ha discutido el derecho de la nación para constituir reservas de carácter nacional, respecto de substancias o regiones determinadas, lo que ha equivalido a hacer obligatorio el otorgamiento de concesiones hasta que los casos en que el interés público puede aconsejar lo contrario.

65. Ante las circunstancias antes enunciadas, que resultan del todo inconvenientes, la Comisión dictaminadora, por su parte, se permite proponer a la Asamblea, se reformen también los párrafos sexto y séptimo, fracción I, del propio artículo 27 constitucional de la siguiente manera:

66. a) Es necesario que el enunciado o primera parte del párrafo sexto, se modifique para permitir el uso o aprovechamiento de los recursos naturales, mediante el otorgamiento también de contratos. La celebración de contratos es práctica que ya se observa tratándose de substancias o áreas determinadas en las que la explotación debe someterse a requisitos especiales: pero este objetivo se logra a través de la previa asignación de los fundos a la Comisión de Fomento Minero que en ejercicio de los derechos derivados de la concesión pacta con el verdadero explotador condiciones y estipulaciones adicionales. La autorización directa al estado para celebrar contratos tiene por objeto dar a los mismos la fuerza y vigor inherentes a los actos emanados del Poder Público, constituyendo su celebración verdadéros contratos de derecho público, con todas sus consecuencias y alcances legales, en el mismo párrafo es conveniente expresar con toda claridad que las normas relativas a obras de trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto del mismo artículo 27 constitucional, serán aplicables la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de la vigencia de las propias normas, independientemente de la fecha de otorgamiento de los contratos o concesiones para que el derecho de dominio de la nación sobre el subsuelo y el interés público en asegurar la adecuada explotación de sus recursos mineros, no se vean constreñidos por aplicaciones indebidas del principio de retroactividad de las leyes; pues resulta evidente que si la Constitución concede a la nación el dominio directo de los recursos del subsuelo, no debe abrirse la puerta al reconocimiento de derechos ilimitados de naturaleza patrimonial en favor de los particulares. Debe asimismo establecerse en forma expresa el derecho que ha tenido y tiene la nación, a través del Gobierno Federal para establecer reservas nacionales y suprimirlas, de acuerdo con las circunstancias que priven en un momento dado, facultándose al Ejecutivo Federal para hacer las declaratorias correspondientes conforme a las leyes secundarias.

67. En relación con el petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, que constituyen recursos importantísimos del subsuelo para la Nación Mexicana, la Comisión considera que debe asentarse de una vez por todas de manera indiscutible en el artículo 27 constitucional, que no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado y que sólo la nación podrá llevar a efecto la explotación de esos productos en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva; porque no obstante que ha sido manifiesto el propósito del Constituyente, a partir de la reforma de diciembre de 1939, el de substraer totalmente la explotación petrolera del régimen de concesiones o contratos en ocasión de que fue expedida a fines del año anterior la ley reglamentaria respectiva, volvió a suscitarse un debate jurídico sobre la subsistencia de algunas concesiones o derechos de los particulares a la explotación del petróleo; por lo que, para evitar cualquiera controversia es procedente la reforma que propone la Comisión en la parte resolutiva de este dictamen.

68. Por otra parte, la Comisión considera necesario reformar la fracción I del párrafo séptimo, para establecer congruencia con las ideas que antes han quedado manifestadas, supuesto que regula la capacidad de los particulares para adquirir en forma legal el derecho de explotar los recursos naturales de la nación. Dicha reforma sólo se hace consistir en la supresión de los combustibles minerales, que como ya quedó asentado antes, nunca podrán ser susceptibles de aprobación por los particulares, y en señalar la posibilidad de establecer explotaciones de minas y aguas mediante concesiones o contratos".

69. Hasta aquí, de todo lo anteriormente señalado, se advierten dos circunstancias importantísimas que abonan al debate nacional sobre la posibilidad de que los particulares puedan llevar a cabo actividades de exploración y explotación del petróleo y de los hidrocarburos:

Análisis

1. Resalta el hecho de que en esta Iniciativa no se abunda en las motivaciones nacionalistas y de un fortalecimiento de la infraestructura estatal para PROHIBIR la inversión extranjera (como se señala en el párrafo 63),

2. Resalta el hecho de que en esta Iniciativa no se abunda en las motivaciones nacionalistas y de un fortalecimiento de la infraestructura estatal para ya no permitir la inversión extranjera, sino que la argumentación se enfoca a justificar la "necesidad" de la participación privada en ciertos fragmentos de la industria petrolera, y que de manera inconsistente la presentan como extensiva a toda la cadena desde la explotación hasta la distribución.

3. Con esta relatoría histórica Acción Nacional concede, sin saberlo, que la línea de las reformas continúa en la senda del NACIONALISMO, pues fortalece la necesidad de reafirmar el principio constitucional de la exclusividad del Estado en la materia, eliminando las concesiones y contratos que se hubieren otorgado. y que es a partir de esta época en que PEMEX se posiciona como la palanca del desarrollo del país.

70. Como se ha visto, el proceso expropiatorio que culminó con las reformas constitucionales y legales en el año de 1940, no prohibió ni tuvo por objeto la prohibición de los particulares en los procesos de exploración y explotación del petróleo. Por el contrario, al nacionalizarse las empresas petroleras, México requería la asociación con particulares para llevar a cabo la explotación de los recursos naturales con los que se contaba, ya que no existía ni la tecnología ni los recursos económicos para llevar a cabo dichas actividades. Asimismo, las reformas posteriores a la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, precisamente clarificaban los esquemas de participación y de pago a los particulares en dichas actividades. En suma, no se prohibió la participación del sector privado en las actividades de la industria petrolera, por el contrario, el Estado se convirtió en el rector de la política petrolera, a través de una empresa de Estado, dejando abierta la participación de particulares.

Análisis

1. Lo señalado en el párrafo 70 es una conclusión dolosa y falsa respecto de todo el análisis histórico de los procesos constitucionales y jurídicos de reformas en materia de hidrocarburos.

2. Como se señaló en el análisis del párrafo 40, la Exposición de Motivos de la reforma de 1940 a la Ley Reglamentaria del artículo 27 señala que sigue vigente la prohibición de las concesiones para la explotación del petróleo, y las que se realicen es explotado por la Nación de forma directa o por las instituciones que al efecto se creen. Los contratos con los particulares eran como auxilio, y no por cuenta propia.

3. Al final del párrafo 70 se hace una afirmación inexacta, señalando al Estado como "rector". Este papel es muy posterior al planteamiento histórico en que se define como tal, pues fue hasta 1983 que surge el concepto de rectoría del Estado, para fortalecer el papel exclusivo de éste en las áreas estratégicas, siendo un proceso continuado para afianzar el modelo constitucional original.

71. Sin embargo, durante los 20 años subsecuentes a la expropiación petrolera, y aún y cuando subsistían diversas concesiones y permisos en el proceso productivo de dicha industria, se llevaron a cabo reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a la respectiva Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, en el ramo del petróleo, a fin de establecer que sería la Nación, a través de Petróleos Mexicanos, quien de manera exclusiva llevaría a cabo las actividades de exploración y explotación del petróleo y de los hidrocarburos de hidrógeno líquidos, sólidos o gaseosos. La razón de dicha determinación, como puede desprenderse tanto de la exposición de motivos de la iniciativa de reformas a la ley secundaria, como de las consideraciones hechas por las dictaminadoras en la Cámara de Diputados a la reforma constitucional, tenían por objeto dar por terminado el debate que en su momento se suscitó, respecto a la participación de los particulares en las actividades de exploración y explotación del petróleo. Es decir, dejar insubsistente cualquier permiso o concesión en materia de exploración y explotación del petróleo, otorgada a los particulares.

Análisis

1. Es inexacta la conclusión de todo el proceso histórico y legislativo, como se ha demostrado en el análisis de los párrafos precedentes. La reforma cardenista mantuvo en todo momento la prohibición de concesiones a extranjeros, y no propuso nunca la explotación de los hidrocarburos por particulares como un derecho propio, sino por contratos por cuenta del gobierno federal que se pudieran celebrar con los particulares.

72. En suma, válidamente se puede concluir que hay dos momentos importantes en la historia de la vida petrolera del país: el proceso de expropiación iniciado con el Decreto expedido por el General Lázaro Cárdenas, mismo que culminó con las reformas constitucionales y legales publicadas en el año de 1940. Y en segundo lugar, las reformas constitucionales y legales, publicadas en el año de 1960, en el que de manera definitiva se dejan insubsistentes cualquier permiso o concesión sobre la explotación y exploración del petróleo y de los hidrocarburos, por lo que Petróleos Mexicanos, de manera exclusiva debería llevar a cabo dichas actividades, pero permitiendo la participación de los particulares de los demás procesos productivos del petróleo

Análisis

1. Es necesario recuperar, en lo que corresponde al primer momento importante señalado en el párrafo 72, que la reforma constitucional cardenista prohibió expresamente las concesiones -que es una medida estructural- y que la ley reglamentaria fue sólo coyuntural. Por lo tanto, en todo permanece y se fortalece el principio cardenista esencial demostrado en la reforma constitucional cardenista de 1940, de prohibición de

la participación extranjera en el sector petrolero, que hasta nuestros días quiere cambiarse con esta Iniciativa de reforma. La legislación secundaria y reglamentaria cardenista corresponde con la letra y el espíritu de la Constitución de 1917.

2. Respecto al segundo momento importante, ya consolidado Pemex es que las motivaciones nacionalistas y de un fortalecimiento de la infraestructura estatal para ya no permitir la inversión extranjera, por lo que a partir de esta época es que PEMEX se posiciona como la palanca del desarrollo del país.

73. Así, estos breves antecedentes legislativos, nos dan un bosquejo de las visiones que en cada momento histórico se tuvieron desde el Ejecutivo y el Legislativo, respecto a lo que debiera ser la ruta que se habría de seguir para detonar el desarrollo de la industria petrolera del país.

74. No pasa desapercibido para nuestro Grupo Parlamentario, otro antecedente legislativo, que por su contenido y alcance, cobró la mayor relevancia en la economía de nuestro país. Se trata de la incorporación del llamado capítulo económico en nuestro texto constitucional, derivado de la iniciativa que en su momento envió el presidente Miguel de la Madrid, el 19 de enero de 1983 a la Cámara de Diputados, misma que proponía reformas a los artículos 16, 25, 26, 27, 28 y 73.

75. Dicha iniciativa tuvo como finalidad reservar para el Estado diversas actividades a las que denominó "estratégicas" y permitió la posibilidad de la participación del sector privado y social en otras actividades que el Estado consideró "prioritarias" para el desarrollo nacional. De la exposición de motivos de dicha iniciativa, puede desprenderse lo siguiente:

76. *"Para llevar esos propósitos a la realidad se establecen y ordenan de manera explícita las atribuciones del Estado en materia económica, siempre referidas al interés general y limitadas, estas atribuciones, por la propia Constitución y las leyes. Con ello se afirma el principio de legalidad en la función rectora del Estado y se le hace consistente con los instrumentos de la política económica y de la estrategia de desarrollo nacional.*

En lo que concierne a la economía mixta mexicana se establece la concurrencia del sector público, del sector social y del privado a los propósitos generales del desarrollo nacional, incorporando a todas aquellas formas de actividad económica que contribuyen al desarrollo de la Nación.

Para el sector público se establece que tendrá a su cargo exclusivo las áreas estratégicas que la Constitución especifica. Para fortalecer a la sociedad y lograr el mejor cumplimiento de los fines de los organismos descentralizados y empresas que se sitúan en las áreas estratégicas, se considera necesario que la ley defina formas de participación social en éstas, conservando el Estado en todo tiempo el control sobre la conducción y operación de las mismas. En las áreas prioritarias el sector público podrá participar por sí o conjuntamente con el sector social y privado de acuerdo con la ley para impulsadas y organizadas".

77. No obstante lo anterior, la iniciativa de mérito no hizo explícitas las razones por las cuáles consideró llevar a cabo la clasificación de las áreas estratégicas y prioritarias, se limitó exclusivamente a realizar dicha diferencia, y reservarse para sí las actividades denominadas estratégicas. Así, la redacción al artículo 28 constitucional quedó aprobada de la siguiente manera:

78. *"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a que se refiere este precepto: Acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite, emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.*

Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no sería objeto de concesión a particulares".

79. Dicha reforma constitucional, publicada el 3 de febrero de 1983, además de incorporar el capítulo económico al texto constitucional, reservó al Estado las actividades de banca y crédito, con motivo de la expropiación de la banca llevaba a cabo el año previo a dicha reforma. Sin embargo, con la reforma constitucional de 1990 se eliminó dicho precepto constitucional, permitiendo nuevamente la participación del sector privado en las actividades de banca y crédito

Análisis

1. Es interesante que la Iniciativa destaca en los párrafos 73 a 79 esta reforma constitucional de 1983 en particular en el que, y sólo hasta este entonces, es que el Estado pasa a ser "rector" de la economía.

2. En el párrafo 77 se asevera dolosamente que "la iniciativa de mérito no hizo explícitas las razones por las cuáles consideró llevar a cabo la clasificación de las áreas estratégicas y prioritarias", y omite contextualizar la reforma constitucional, que junto con la planeación del desarrollo y la rectoría de la economía mixta, se definen a las áreas estratégicas como aquellas que por su importancia económica o social eran fundamentales para el desarrollo nacional, en el entorno de una crisis internacional. Incluso, en este contexto es que en las reformas no se canceló la posibilidad de expandir las áreas exclusivas a favor del Estado cuando el desarrollo nacional así lo requiera.12

3. Esta reforma constitucional, siempre presionados por Estados Unidos, corresponde al modelo jurídico evolutivo que toma como base el dominio directo de la Nación, y lo establece de manera clara como una actividad estatal que no constituyen monopolios, la explotación exclusiva de los hidrocarburos por parte del Estado, y la generación, transmisión, distribución y abasto del servicio público de energía eléctrica.

[12] Ruiz Dueñas, Jorge, "áreas estratégicas y áreas prioritarias del desarrollo económico nacional", en La Constitución Mexicana: rectoría del Estado y economía mixta, México, Porrúa, 1983, p. 180

80. Ya en el año de 1993, se reformó nuevamente el artículo 28 constitucional, para incorporar las áreas "prioritarias" dentro del texto constitucional, redacción que se mantiene hasta ahora en los siguientes términos:

"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia".

Análisis

1. Retomar como justificación por parte de Acción Nacional las reformas al artículo 28 como la posibilidad de privatizar lo establecido en las áreas estratégicas, es precisamente la muestra que la propuesta va en sentido contrario a la línea histórica que desde las reformas cardenistas se hizo en materia energética.

2. Precisamente como se describe en el párrafo 80, y pese a que las áreas estratégicas se posicionan y definen explícitamente como áreas de exclusividad del Estado en el artículo 28 constitucional, es con Salinas de Gortari que se impulsa el modelo neoliberal, y bajo esta clasificación es que se va despojando a la Nación de sus dominios originarios, y abre una puerta para la política de desincorporación de muchas actividades en ese momento bajo la acción del sector público, que bajo la definición de "prioritarias", conforme al artículo 25, las podía realizar por sí o con la concurrencia del sector social o privado.

3. Dentro de esta relatoría de las reformas constitucionales al artículo 28, se omite la reforma de 1990, en la que empezó a sacarse de la lista de áreas estratégicas a aquellas que interesaba dejarlas al interés del sector público. Tal fue el caso del servicio de banca y crédito, que estaba como área estratégica, conforme al párrafo quinto del artículo 28, en el que dejaba explícito que no sería objeto de concesión a particulares. En la reforma del 27 de junio de 1990, simplemente se derogó ese párrafo, dejando este servicio ni siquiera dentro de las áreas prioritarias, generándose automáticamente la privatización de la banca.

4. Las afirmaciones del proceso histórico descrito por Acción Nacional en el párrafo 80 son erróneas, pues la reforma del 20 de agosto de 1993 del mencionado párrafo cuarto del artículo 28 quita las funciones de acuñación de moneda y emisión de billetes, y se adicionan el sexto y séptimo párrafos, para dar fundamento a la autonomía del Banco de México.

5. De hecho, no fue sino hasta la reforma del 2 de marzo de 1995, que se reforma sustancialmente este párrafo cuarto, sacando del listado de áreas estratégicas a la comunicación vía satélite y los ferrocarriles, pasándolos a la clasificación de prioritarias, para quedar: "La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o

permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo a las leyes de la materia".

6. Por lo tanto, es indiscutible la importancia de la redacción del párrafo cuarto del artículo 28 constitucional, pues las áreas estratégicas deben quedar señaladas explícitamente, pues de lo contrario, la experiencia histórica nos ha demostrado que su omisión o inclusión en las áreas prioritarias las deja susceptibles de ser objeto de concesiones o permisos y, por tanto, sujetas de derecho privado.

81. Así pues, a grandes rasgos, estas reformas constitucionales han marcado la línea a seguir por parte del Estado, respecto de las políticas que habrá de implementar para explotar los recursos naturales, particularmente en materia energética. Por lo que es importante no perder de vista, como ya se dijo, el valor histórico que han tenido estas reformas a nuestro máximo ordenamiento, pues han atendido a momentos muy particulares de la vida, social, política y económica de nuestro país.

Análisis

1. Es inadmisible aceptar como argumento histórico, como dice el párrafo 81, que las reformas constitucionales, sobre todo a partir de 1983 han marcado la línea a seguir por parte del Estado, pues son del todo contrarias a la política nacionalista y de rectoría económica, en el contexto de la planeación democrática del desarrollo, aún vigentes en le Constitución.

2. Muy por el contrario, las reformas constitucionales que han sacado de las áreas estratégicas a los sectores así definidos antes en el artículo 28, han demostrado resultados contrarios l interés nacional, tomando sólo por ejemplo los siguientes:[13]:

3. Privatización de la banca: el proceso iniciado en 1991 desembocó en indemnización en excelentes condiciones a los "afectados", percibiendo los principales bancos fuertes montos: a Bancomer, se le dio 52,724.9 millones de pesos; a Banamex, 47,153.1 y a Serfín, 18,292.4, después o una vez pasada la nacionalización, en lugar de darles a cada uno 19,845.6; 20,301.3 y 7,089.6 millones de pesos, respectivamente, además de quedar exentos del pago de impuestos. En 1994 se genera la crisis del sistema bancario mexicano, cuando personas físicas y morales se vieron imposibilitadas de pagar sus deudas por la devaluación del peso y el disparo de las tasas de interés, pero también por irregularidades en la administración de los bancos, como autopréstamos, prestamos cruzados, operaciones con empresas fantasmas. El Estado entonces entró a un rescate a través del FOBAPROA, para cubrir un monto de 552 mil millones de pesos, del que sólo era recuperable únicamente el 30 por ciento. De los 18 bancos intervenidos, 13 se fueron a la quiebra total. Para fines de 1998, el monto total de los activos del FOBAPROA, asciende a 750 mil millones de pesos, que son carteras de créditos compradas por dicho fondo. El resultado: la extranjerización de la banca nacional, pues a la fecha el 90% está en manos externas. Así pues, México es el único país de los 15 más importantes del mundo, que ha permitido el control de los bancos en manos de extranjeros, situación que no ha sido permitida en países como Estados Unidos de Norteamérica, España, Suiza, Inglaterra, Japón y Brasil, entre otros.

[13] Todos los casos están documentados y los datos obtenidos de: SACRISTÁN Roy, Emilio. Las privatizaciones en México, Revista Economía, UNAM, vol. 3, núm. 9, agosto 2006, p.p. 54-64

4. La privatización de los ferrocarriles, realizada durante 1994, se inició con la privatización de los talleres de mantenimiento y la flota de locomotoras asignadas a ellos. Se decidió la privatización integral por el Ejecutivo a principios de 1995, y para evitar privatizar un monopolio, se optó por dividirla en varios ferrocarriles integrados verticalmente. Esto último no funcionó como originalmente se esperaba, pues aunque se licitó separadamente el Ferrocarril del Noreste, resultando ganadores Transportación Marítima Mexicana (TMM) y Kansas City Southern (KCS, ferrocarril estadounidense de mediano tamaño) pagando un precio muy alto. Pero la segunda privatización resultó al revés, pues los tres interesados se pusieron de acuerdo en una sola postura y pagaron un precio muy bajo (apenas arriba del precio mínimo establecido).El tercer ferrocarril se vendió a buen precio, así como los dos pequeños restantes. Se habla de que fue una privatización exitosa, pues el gobierno obtuvo más de 2 000 millones de dólares, pero el costo para el gobierno consistió en la liquidación de la mano de obra no jubilada, esto es 30 000 trabajadores de 1990 a 1996, y otros 20 000 de 1997 a 1999. Este costo a lo sumo ascendió a 300 millones de dólares. El resultado indeseable de este proceso es que hay una competencia encarnizada entre los ferrocarriles, cuya rivalidad –que se esperaba llegaría a promover un clima de eficiencia– resultó excesiva, obstaculizando la interconexión entre los mismos ferrocarriles en detrimento del usuario. Además, la empresa ferroviaria terminó en manos extranjeras, ya que TFM, el ferrocarril más importante, se volvió 100% propiedad, extranjera, cuando TMM vendió su 51% a Kansas City Southern de México, S.A. de C.V.; y Ferromex adquiere del Grupo Carso 100% del capital de Ferrotur, con la intención de fusionar los dos ferrocarriles en uno solo. El resultado será que el sistema ferroviario contará con dos ferrocarriles 100% extranjeros y dos mayoritariamente nacionales.

5. Las concesiones de la comunicación vía satélite: En el caso específico de la telefonía, la decisión de privatizar la empresa se orientó a hacerlo como un monopolio vertical y horizontalmente integrado, y se establecieron las condiciones para que la participación dominante entre los inversionistas fuera mexicana. Se le otorgó un período de exclusividad, lo que favoreció la creación de condiciones (modernización, digitalización de sus redes y fortalecimiento financiero) que colocaron a la empresa en posición privilegiada para enfrentar la apertura generalizada de la industria a la competencia a partir de 1997. Tuvo beneficios tributarios y la política tarifaria fijada en el título de concesión fue ampliamente favorable a la empresa, lo que le aseguró altas tasas de rentabilidad. Ello significó que en 1999 México presentara los precios de servicios de telecomunicaciones más altos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, y empezara a gestionar su expansión internacional, a costa del bolsillo de los connacionales. Sin embargo, pese a que a partir de 1995 la SCT se ha encargado de otorgar concesiones para el uso de frecuencias y redes públicas de telecomunicaciones, por un plazo hasta de 30 años para las redes públicas de telecomunicaciones y que las licencias sólo podían otorgarse a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana y la inversión extranjera no podía exceder de 49%, con la reforma en telecomunicaciones aprobada este año, situación que ya se amplió al 100% pudiendo extranjerizarse también este sector prioritario (antes estratégico) de la economía nacional.

6. Por lo tanto, las privatizaciones vía la desclasificación de las áreas estratégicas o la definición como áreas prioritarias, ha permitido no sólo la privatización de dichas áreas vitales para la economía nacional, sino que han significado su extranjerización y por tanto, su desnacionalización y desvinculación con el interés general.

7. Es inadmisible pretender darle el mismo tratamiento que lo hecho en las áreas antes mencionadas, y hoy privatizadas y desnacionalizadas, al sector energético. Este sector no se toca, porque corresponde a las decisiones políticas fundamentales de la soberanía de cualquier país, y por ende, de México.

82. Para Acción Nacional, la historia nos ha enseñado que México ha sido capaz de reinventarse, de fortalecer sus instituciones y, a través de la construcción de las mayorías democráticas, lograr cambios estructurales en el régimen de gobierno. Por ello, comprometidos con las luchas democráticas ganadas y con la convicción de que la ruta para alcanzar un verdadero desarrollo nacional radica en hacer posible una reforma energética de gran calado, es que proponemos reformar los artículos 27 y 28 constitucionales, a fin de impulsar una economía de libre mercado y consecuentemente con las condiciones óptimas para la competencia, acotar los monopolios del Estado, asegurar y maximizar la renta petrolera a favor de la Nación, transformar al Estado en el diseñador y regulador de la política energética del país, atraer mayores inversiones, crear empleos bien remunerados y convertir a México en un país líder mundial en el fomento de la sustentabilidad energética y las energías limpias.

Análisis

1. A pesar de los argumentos y refutaciones que se han demostrado, como conclusión y justificación la Iniciativa insiste en lo que "la historia nos ha enseñado", con un supuesto compromiso con las luchas democráticas ganadas, se insiste en argumentos neoliberales que han ido en sentido contrario al origen y espíritu de la Constitución en materia de dominio directo, exclusividad de la actividad del Estado y la propiedad de la Nación.

2. Hay varios elementos a rebatir respecto de las afirmaciones vertidas en el párrafo 82:

3. "acotar los monopolios del Estado": es imprescindible destacar que el mismo precepto del artículo 28 constitucional señala que "No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas...", es decir, no pueden ser tratadas con una lógica del mercado y la competencia, pues su acción no sólo corresponde a la economía, sino a un acto de gobierno y de soberanía nacional.

4. "asegurar y maximizar la renta petrolera a favor de la Nación": esto ha sido una realidad a lo largo de las últimas décadas, pues la renta petrolera ha sido asignada en favor de la Nación, y único garante de ello ha sido PEMEX con el régimen fiscal que le ha sido asignado, pues sólo por ejemplo, en 2013 sólo por concepto de adelanto de impuestos, debe pagar 634 millones de pesos diarios a Hacienda; y además le anticipa semanalmente 4,453 millones de pesos, lo que en suma representa casi 9 mil millones de pesos a la semana. Es decir, el presupuesto público se ve fondeado diariamente de la renta petrolera.

5. "transformar al Estado en el diseñador y regulador de la política energética del país": esta facultad ya está establecida en el artículo 25 constitucional, para todas las pareas de la economía, con la distinción en materia energética que, en consonancia con el artículo 28, no es regulador, sino el único operador por estar definida como área estratégica.

6. "atraer mayores inversiones": No hay una garantía de reinversión productiva en el país de origen de la explotación, en este caso para México por la explotación de sus energéticos. El artículo 1109 del TLCAN señala que se debe permitir que "todas las transferencias relacionadas con la inversión de un inversionista extranjero en territorio de la otra parte, se hagan libremente y sin demora. Dichas transferencias incluyen:

ganancias, dividendos, intereses, ganancias de capital, pagos por regalías, gastos por administración, asistencia técnica y otros cargos, ganancias en especie y otros montos derivados de la inversión; productos derivados de la venta o liquidación, total o parcial, de la inversión; así como los pagos realizados conforme a un contrato del que sea parte un inversionista o su inversión, incluidos pagos efectuados conforme a un convenio de préstamo".

7. "crear empleos bien remunerados": no hay una garantía de ello, ante una probable apertura extranjera, ya que se actúa con base en los interesas transnacionales y no del mercado nacional, pues en el artículo 1106 limita a los gobiernos a obligar a los inversionistas de las otras partes del tratado, entre otras a alcanzar un determinado grado o porcentaje de contenido nacional o adquirir o utilizar u otorgar preferencia a bienes producidos o a servicios prestados en su territorio, o adquirir bienes de productores o servicios de prestadores de servicios en su territorio. Esto coincide plenamente con los antecedentes y los motivos mismos de la expropiación petrolera de 1938, en el que, las empresas petroleras debieron ser nacionalizadas por no cumplir con las leyes nacionales: aceptar esta reforma sería regresar a México al escenario anterior a 1938.

83. La sociedad mexicana ha esperado por muchos años una reforma como la que hoy planteamos, estamos ante un momento histórico y esta es la respuesta de Acción Nacional a los grandes reclamos sociales, estamos convencidos que una reforma en la que se privilegie el interés de la Nación sobre el de unos cuantos, nos permitirá contar con energías limpias y competitivas, así como explotar de manera eficiente y responsable los recursos con los que el país cuenta.

Análisis

1. No hay una demostración de la afirmación hecha en el párrafo 83, respecto de que "la sociedad mexicana ha esperado por muchos años una reforma como la que hoy planteamos", y suena sólo a demagogia, pues se asumen como lo abanderados del "interés de la Nación", en tanto que su gestión en el poder dejó pésimos dividendos para la industria petrolera nacional.[14]
2. El interés de la Nación ha sido privilegiado mediante el mandato constitucional de tener dentro de las áreas estratégicas, no sujetas a reglas de mercado en beneficio de "unos cuantos".

[14] Adicionalmente a la encuesta del Centro de Estudios de Opinión Pública de la Cámara de Diputados presentada en páginas anteriores, hay otras que demuestran que la mayoría de los mexicanos NO quieren intervención extranjera en materia energética. Por ejemplo, en mayo de 2013 el CIDE realizó una encuesta "Sobre Apertura Económica", cuyos resultados señalaron que hay un amplio apoyo a la apertura económica, menos en el sector energético: 77% cree que la inversión extranjera beneficia al país mucho o algo; pero respecto del sector energético: 47% está en contra de permitir la inversión extranjera en el sector eléctrico y 65%, en el petrolero. (p. 22).
Por su parte, la encuestadora "Parametría" realizó en julio su respectiva encuesta, teniendo como resultado que 49% está en contra de ampliar la inversión privada en Pemex, y sólo 18% se manifestaron a favor de dicha inversión; 47% en contra de ampliar la inversión privada en Industria eléctrica, 53% dijo que sería perjudicado si se permite a privados invertir en la industria eléctrica, sólo 15% vio un beneficio en ello.

UNA REFORMA ENERGÉTICA COMPETITIVA Y GENERADORA DE EMPLEOS

84. De acuerdo con el índice de competitividad internacional 2013, elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., (IMCO) México se encuentra en el lugar 32 de 46 países seleccionados, teniendo su mejor calificación en el año 2005 en donde se ubicó en el lugar 29.[15]

Análisis

1. De inicio, es cuestionable recurrir al IMCO para argumentar la necesidad de cambios constitucionales en materia energética.
2. El IMCO se presenta como una organización apartidista para generar propuestas de políticas públicas para fortalecer la competitividad de México a través de: 1) Influir la agenda de políticas públicas; 2) Mantener el tema de competitividad vigente, y 3) Lograr autosuficiencia financiera.
3. Sin embargo, su financiamiento proviene de Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, Hewlett Foundation, Banco Interamericano de Desarrollo Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, así como de la Embajada Británica en México, United States Agency of International Developement (USAID). De esta última recibe directrices estratégicas del Departamento de Estado, cuyo objetivo principal es reforzar la política exterior estadounidense, cooperando con los países receptores en distintas áreas[16]. Por lo tanto, se demuestra sus claras filiaciones por agencias internacionales, y sus análisis atienden a objetivos transnacionales.

85. El estudio referido indica que México ha registrado un ligero avance en los rubros de "Economía" y "Sociedad", pero ha tenido un retroceso en materia de "Gobierno". Entre los principales avances que ha habido de 2001 a 2011 se puede reconocer la estabilidad en los pasivos del gobierno los cuales se redujeron del 36 % en 2001 al 35% en 2011 del Producto Interno Bruto (PIB). La deuda externa se ha mantenido en un 25% entre los mismos años, mientras que el riesgo del sector bancario se redujo del 44 al 33% de 2001 a 2011.

86. No obstante lo anterior, señala el índice antes mencionado que ha habido grandes retrocesos en otras áreas; por ejemplo, se incrementó el costo de la nómina del gobierno de 12 al 16%, asimismo ha habido una caída en la inversión extranjera directa, mientras que el porcentaje de las fuentes de energía no contaminantes pasó del 7 al 6%, todo ello en el mismo período de 2001 a 2011.

[15] De acuerdo al Índice de Competitividad Internacional 2013, los primeros 10 lugares son ocupados por 1. Suiza, 2. Dinamarca, 3. Suecia, 4. Holanda, 5. Irlanda, 6. Reino Unido, 7. Bélgica, 8. Japón, 9. Australia y 10. Noruega.

[16] La USAID ha sido acusada frecuentemente con la CIA o de realizar actividades propias de la misma en diversos escenarios, como desestabilización de gobiernos no alineados con las políticas de EU usando distintos medios. Las propias autoridades del organismo han reconocido su apoyo a fuerzas políticas opositoras a gobiernos de América Latina, incluso en aquellos en con regímenes democráticos.

Análisis

1. El hecho de que el estudio del IMCO sobre la falta de competitividad del país se base en el periodo "de 2001 a 2011", que fue tiempo en el que el PAN estuvo en el poder, parece demostrar que el fondo del problema no es la estructura productiva de las entidades públicas, sino el sostenimiento de un régimen de privilegios, falta de orientación de la inversión productiva y de política energética, que nada tiene que ver con la necesidad de una reforma constitucional, objeto de la presente Iniciativa.

2. Efectivamente, en este periodo hubo un incremento significativo en el número de la alta burocracia y, por supuesto, en los sueldos destinados a ella, con lo cual se hizo un dispendio de recursos del erario público. De conformidad con los datos reportados en el Analítico de Plazas anexo al Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación, se puede observar que las plazas homólogas a Subsecretario, esto es Jefes de Unidad, crecieron de 87 en 2001 a 353 en 2011, es decir 305%; las direcciones generales crecieron de 588 en 2001 a 1,028 en 2011, es decir 73%; las plazas de director general adjunto pasaron de 709 en 2001 a 1391 en 2011, esto es 94%y; por último, las plazas de director general pasaron de 2711 en 2001 a 5,526 en 2011, es decir, 103%.

3. Los altos sueldos que el incremento de este segmento de mandos superiores ha impactado en el presupuesto, representado para 2012 a 36,074 mil millones de pesos, conforme a lo señalado en el Presupuesto de Egresos de la Federación de este año. Aunado a esto, las plazas de la alta burocracia tiene impacto en los gastos de operación que van desde oficinas, equipo y mobiliario, vehículos y los servicios generales correspondientes, sin contar con los gastos de representación por la jerarquía de dichas plazas, ya que el gasto operacional pasó de 217 mil millones de pesos en el año 2000, a 826 mil millones en 2012, esto es casi se cuadruplicó.

87. Los datos señalados por dicho índice resultan más alarmantes cuando se hace referencia al sector energético. En este sentido, resulta conveniente señalar algunos datos comparativos a nivel internacional que nos permitan identificar en qué hemos fallado como Nación para ser más competitivos, atraer inversión, crear y mejorar los empleos y sobre todo, contar con fuentes de energía limpias y baratas para los mexicanos.

Análisis

1. Es totalmente incongruente la secuencia de lo expuesto entre el párrafo 86 y el 87, porque señala que los "datos" señalados por dicho índice "resultan más alarmantes cuando se hace referencia al sector energético". De hecho en los párrafos subsecuentes se detallan los datos de Estados Unidos y no los de México, pero tampoco hay justificación para hacer una comparación entre ambos países en situaciones no comparables.

2. La expresión "hemos fallado como Nación" no puede aceptarse como premisa para los cambios propuestos, porque lo que han fallado son las administraciones de corte neoliberal, y en los últimos años específicamente las panistas.

3. Como se indica a mitad del párrafo 87, se señala como premisa ser competitivos para atraer inversión extranjera en detrimento del interés nacional, a pretexto de crear y mejorar los empleos. No hay ninguna

evidencia de que haya una correlación directa entre inversión extranjera y empleos, ya que los tratados internacionales sólo tienen como objetivo el garantizar todas las condiciones a los inversionistas y no a los países.17

4. Por ello, toda la propaganda sobre los supuestos beneficios de industrialización, crecimiento y desarrollo de México no tiene ningún sustento, puesto que la eventual aprobación de la Iniciativa lo que garantiza una mayor desindustrialización y dependencia tecnológica de la Nación, así como una escasa, si no nula, garantía de inversión productiva y generación de empleos, conforme a la no obligación de los inversionistas extranjeros a tales fines.

88. En primer término, es interesante hacer mención de lo que ha sucedido en nuestro vecino país del norte. Estados Unidos ha comenzado una nueva etapa de industrialización, particularmente en materia de gas natural. Sus importaciones de este producto se han disminuido considerablemente a partir del año 2000, como consecuencia del aprovechamiento extractivo por parte de empresas establecidas en

[17] Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Texto Oficial. Ed. Miguel Porrúa. Tomo I. México 2005. (1994). 3ª Reimpresión.
Como ejemplo podemos señalar cómo el principio de "Requisitos de desempeño" del TLCAN es lo que está establecido en el artículo 1106, que limita a los gobiernos a obligar a los inversionistas de las otras partes del tratado:
"Ninguna de las Partes podrá imponer ni hacer cumplir cualquiera de los siguientes requisitos o hacer cumplir ningún compromiso o iniciativa, en relación con el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción u operación de una inversión de un inversionista de una Parte o de un país no Parte en su territorio para:
a. exportar un determinado nivel o porcentaje de bienes o servicios;
b. alcanzar un determinado grado o porcentaje de contenido nacional;
c. adquirir o utilizar u otorgar preferencia a bienes producidos o a servicios prestados en su territorio, o adquirir bienes de productores o servicios de prestadores de servicios en su territorio;
d. relacionar en cualquier forma el volumen o valor de las importaciones con el volumen o valor de las exportaciones, o con el monto de las entradas de divisas asociadas con dicha inversión;
e. restringir las ventas en su territorio de los bienes o servicios que tal inversión produce o presta, relacionando de cualquier manera dichas ventas al volumen o valor de sus exportaciones o a ganancias que generen en divisas;
f. transferir a una persona en su territorio, tecnología, un proceso productivo u otro conocimiento reservado, salvo cuando el requisito se imponga o el compromiso o iniciativa se hagan cumplir por un tribunal judicial o administrativo o autoridad competente para reparar una supuesta violación a las leyes en materia de competencia o para actuar de una manera que no sea incompatible con otras disposiciones de este Tratado; o
g. actuar como el proveedor exclusivo de los bienes que produce o servicios que presta para un mercado específico, regional o mundial.
...
3. Ninguna de las Partes podrá condicionar la recepción de una ventaja o que se continúe recibiendo la misma, en relación con una inversión en su territorio por parte de un inversionista de un país Parte o no Parte, al cumplimiento de cualquiera de los siguientes requisitos:
a. alcanzar un determinado grado o porcentaje de contenido nacional;
b. comprar, utilizar u otorgar preferencia a bienes producidos en su territorio, o a comprar bienes de productores en su territorio;
c. relacionar, en cualquier forma, el volumen o valor de las importaciones con el volumen o valor de las exportaciones, o con el monto de las entradas de divisas asociadas con dicha inversión; o
d. restringir las ventas en su territorio de los bienes o servicios que tal inversión produce o presta, relacionando de cualquier manera dichas ventas al volumen o valor de sus exportaciones o a las ganancias que generen en divisas.

los Estados Unidos. Así, de mantenerse la tendencia en la que se encuentra actualmente, se espera que para el año 2020 se convierta en exportador neto de gas natural.

89. Específicamente, cabe señalar que la producción de gas natural en los Estados Unidos aumenta 1.3% al año, lo que le permitirá superar su consumo interno para el año 2019, estimulando así las exportaciones netas de gas natural, mismas que crecerán a 3.6 billones de pies cúbicos para el año 2040.[18]

90. Finalmente refiere el estudio de mérito que, gracias al gas natural, los Estados Unidos tendrán una mayor inversión en los sectores intensivos en energía como la metalurgia, la industria química y las manufacturas pesadas. Asimismo, la explotación del gas de Lutitas ya representa 600,000 empleos y 77,000 millones de dólares en valor agregado para los Estados Unidos. Así, se estima que los Estados Unidos podrían generar un millón de empleos manufactureros en los próximos años.

Análisis

1. Es una falacia pretender que México deba tener una política idéntica a la de los Estados Unidos, pues tenemos distintas necesidades, recursos y posición geopolítica, como se sugiere de la comparación con Estados Unidos en el párrafo 88. Pero si en realidad es el interés de Acción Nacional compararse con estados Unidos, debería revisar realmente cuál ha sido el impacto de las lutitas en la economía y la sociedad norteamericanas, tales como el hecho de que los pozos se agotan rápidamente y sólo han sido un negocio financiero al registrarse sus reservas probables y no las probadas, además de que no es tal el número de empleos que la explotación de estos yacimientos ha prometido[19]

2. Contrario a lo que se afirma en el párrafo 89, de acuerdo a un documento oficial de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado estadounidense (2012), referido a la relación entre México y los Estados Unidos en materia energética, se consigna que en materia de petróleo, aún con la nueva oferta de lutitas, Estados Unidos seguirá siendo dependiente de la importación de otros países por las próximas décadas. [20]

3. Hay un sobredimensionamiento por parte de Acción Nacional respecto de los impactos económicos en el empleo y la producción derivados de la explotación de las lutitas, con respecto a la economía nacional. Además, es cuestionable lo declarado en el párrafo 90 respecto de la proyección de empleos e inversiones, pues no se citan las fuentes de las cuales se obtienes semejantes proyecciones, sin contextualizar las cifras y las circunstancias. En todo caso, dichas cifras se pueden objetar con lo presentado por el grupo financiero Goldman Sachs, en el que efectivamente en un corto plazo parece que hubo un incremento de empleos derivados de la explotación de la "revolución de lutitas", de 2010 a 2012, pero en lo que va de 2013 ha descendido significativamente, así como el volumen de su producción. En adición, los resultados de este

[18] U.S. Energy Information Administration http://www.eia.gov/forecasts/aeo/source_natural_gas_all.cfm#netexporter

[19] http://www.reporteindigo.com/reporte/mexico/cuidado-con-el-gas-shale?page=3

[20] Reporte: Petróleo, México y el Acuerdo Transfronterizo, del Comité de Relaciones Exteriores del Senado de Estados Unidos. (Diciembre 21, 2012). En dicho documento el Senador Richard Lugar, del Comité de Relaciones Exteriores del senado estadounidense, confirma la tesis de que no obstante el aumento en la producción de gas en los Estados Unidos, éste país será dependiente de la importación de petróleo por varias décadas hacia el futuro.

sector productivo no son significativos respecto del tamaño de la economía en lo general[21].

4. Por otra parte, hay una suspicacia respecto de la apuesta por los empleos y el ingreso derivado de las lutitas que enfatiza Acción Nacional, pues esta fuente de energéticos también está siendo fuertemente cuestionada en cuanto a su rentabilidad, en función de la rápida declinación de la producción. Por ejemplo, en Estados Unidos se ha encontrado que la disminución de los perfiles de producción de los pozos sugiere tasas de disminución inicial altas y de poca naturaleza hiperbólica. De hecho, las tasas de disminución son muy altas con algunas superiores al 90% en el primer año[22].

91. Por otro lado, diversos países como Noruega, Brasil, Colombia, Arabia Saudita e incluso Cuba, tienen esquemas en los que permiten la participación del sector privado en los diversos procesos de su industria petrolera, lo cual ha sido un elemento importante para detonar su competitividad. De lo anterior, es de destacar un comparativo elaborado por el IMCO, respecto de esos países, en el que se da cuenta de la participación del Estado y del sector privado en dichos procesos. Lo anterior, sirve para ejemplificar las condiciones que imperan en México actualmente respecto a la apertura de la industria petrolera y la inversión del sector privado:

92. Comparativo de la participación del sector privado en los procesos productivos petroleros[23]

		Noruega	Brasil	Colombia	Arabia Saudita	Cuba	México
Exploración y Producción	Concesiones + Asociaciones con terceros	sí	sí	sí	sí	sí	
	Empresa estatal con operaciones internacionales en *upstream*	sí	sí	sí	sí		
Refinación, Petroquímica y Comercialización	Asociación en *downstream*	sí	sí	sí	sí	sí	
	¿Participación privada o extranjera en refinación?	sí	sí	sí	sí	sí	
	Múltiples empresas y precios liberalizados en combustibles	sí	sí	sí			
	Empresa estatal con operaciones internacionales en *downstream*	sí	sí		sí		Sí (Deer Park Houston con Shell)

[21] Goldman Sachs. *In the economy gaining "Francktion"?*. US Economics Analyst. Issue No. 13/42, october 18, 2013.

[22] *Deborah Rogers, Shale oil reserves questioned too Energy Policy Forum. Sep 6, 2012. http://energypolicyforum.org/2012/09/05/shale-oil-reserves-questioned-too/*

[23] Información del estudio realizado por el Instituto Mexicano para la Competitividad. "índice de competitividad internacional 2013".

Análisis

1. No hay razón que justifique la comparación con esos países, con los que no se tiene punto de referencia ni en potencial de yacimientos, ni en proceso histórico o ubicación geopolítica. No se argumentan ni se indican los elementos por los que se deben tener de referentes dichos países.

93. De lo anterior, es de advertirse claramente que, a diferencia de otros países, México prácticamente ha cerrado las puertas a cualquier tipo de inversión del sector privado en la cadena productiva de los hidrocarburos, lo cual nos coloca en una situación de desventaja frente a los otros países competidores.

Análisis

1. La aseveración respecto a que México "ha cerrado sus puertas" es dolosa, pues en realidad lo que nuestro modelo ha considerado es la exclusividad por parte del Estado en el sector energético, congruente con nuestra historia, tal y como se ha demostrado en las páginas anteriores.

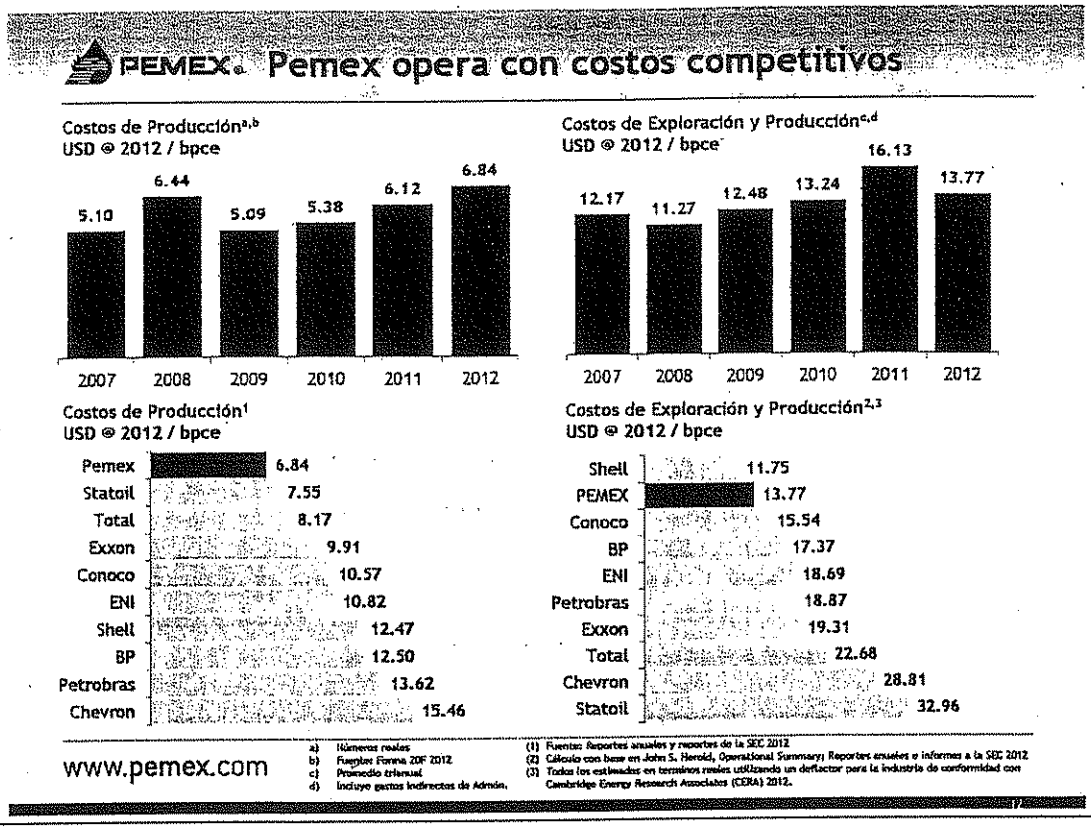
2. La conclusión de que este "cierre" de puertas nos coloca en una situación de desventaja respecto de otros países competidores es totalmente mentirosa. Con el régimen actual, Pemex es una de las 10 empresas con mejores dividendos en la industria petrolera; y más allá de ello, Pemex no tiene la obligación de "competir" puesto que, como organismo para estatal, debe servir al interés de la Nación, mientras se garanticen la Soberanía y Seguridad energéticas de nuestro país, no tendrá por qué compararse "frente a otros competidores" que, dicho sea de paso, no tienen cabida en el mercado nacional.

3. La aseveración de necesidades de inversión extranjera en el sector es incongruente con las cifras que el mismo Pemex manifiesta en este rubro. Por un lado, a nivel internacional se tiene claro que Pemex es una de las empresas más rentables del mundo, como lo cita la Revista Fortune para 2013[24].

4. Por su parte, en la Presentación a Inversionistas de PEMEX, de enero de 2013, se presentan los siguientes datos respecto a los costos de producción, lo cual demuestra que es la empresa más competitiva a nivel mundial en cuanto a sus costos de producción, y la séptima en cuanto a costos de exploración y desarrollo, por encima de las empresas con las que se nos compara en esta argumentación, como la noruega Statoil[25]:

[24] http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2013/full_list/?iid=G500_sp_full

[25] Pemex. Presentación para Inversionistas, noviembre 2013. En: http://www.ri.pemex.com/files/content/Pemex_Outlook_e_1311201.pdf



94. Esto es así, porque ni el Estado mexicano ni ningún otro cuentan con la capacidad económica para, por sí solos, para adquirir y desarrollar la tecnología que le permita la exploración y explotación de hidrocarburos en aguas profundas, o bien, para potencializar al máximo el uso del gas natural, del cual México tiene en abundancia.

95. Cabe hacer notar que los recursos que recibía Petróleos Mexicanos en 2001 eran del orden de 4800 millones de dólares, mientras que para 2013 la inversión fue de 26,000 millones de dólares. Dicha inversión equivale, para 2013, a 2.5 veces el presupuesto asignado a la Secretaría de Salud, 4.6 veces el presupuesto asignado al Programa Oportunidades o a 7.5 veces el presupuesto para seguridad pública.

Análisis

1. La aseveración hecha en el párrafo 94 trata de formar la idea tendenciosa de una supuesta incapacidad para el desarrollo tecnológico de México, pero la realidad es que este freno a su desarrollo y adquisición ha sido deliberado. La afirmación ahí hecha es muy similar a la que se hizo de Petromex poco después de la expropiación petrolera, pero con decisión nacionalista Pemex se convirtió en la empresa con posibilidades de desarrollo con la participación exclusiva del Estado. Sin embargo, las decisiones equívocas durante los gobiernos panistas, que si bien aumentaron la inversión total en PEMEX, ésta se destinó en su gran mayoría a Exploración y Producción, en detrimento de los sectores que reditúan mayor valor agregado, como Petroquímica y Refinación.

2. La redacción del párrafo 95 presenta incongruencias y comparaciones erróneas: Los datos correctos se deben referir a que por el lado de los ingresos, Pemex obtuvo en 2001 un monto de 480,384 millones de

pesos, y en 2012 fue de 1'928,144 millones de pesos, es decir 5 veces más ingresos en el lapso de 12 años. En cuanto a inversión, Pemex destinó 31,308 millones de pesos, mientras que en 2012 fueron 311,993 millones de pesos, es decir, la inversión se multiplicó casi por 10 veces.[26]

96. En síntesis, se estima que son muchos los esfuerzos que se tienen que llevar a cabo no sólo para modernizar a Petróleos Mexicanos sino para lograr ser competitivos a nivel internacional. Es por ello, que la propuesta de Acción Nacional está justamente encaminada a detonar la competitividad del país, generar las condiciones necesarias para atraer tecnología e inversiones, pero sobre todo, que esto se refleje en el bienestar para las familias mexicanas.

Análisis

1. Una vez más se pretende confundir al lector: la "competitividad internacional" es la capacidad de atraer y retener inversiones, es diferente la competitividad de una empresa a la "competitividad internacional" que –como pretende el discurso neoliberal- es siempre favorecer al capital y al libre mercado. La Iniciativa hasta este momento no ha demostrado cómo es que la inversión extranjera asegura la competitividad del país.

2. Asimismo, la Iniciativa omite considerar que el sector de hidrocarburos no es competitivo, en el sentido de fomentar la intervención de varios agentes en el mercado; al contrario, es profundamente oligopólico.

97. Cabe recordar que de manera reciente el Constituyente Permanente aprobó reformas a nuestra ley suprema justamente tendientes a lograr dichos objetivos. Nos referimos a la reforma constitucional en materia de competitividad, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 5 de junio de 2013.

98. Mediante dicha reforma al artículo 25 constitucional se estableció que el Estado deberá garantizar el desarrollo nacional mediante la competitividad (además de los elementos que ya contiene dicha disposición constitucional), a fin de que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. Asimismo, se definió a la competitividad como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

99. La competitividad del país no puede entenderse de manera aislada, ésta se mide en función a la productividad, la cual permite a un país soportar salarios altos, una divisa fuerte y una rentabilidad atractiva del capital. Y con ello, un alto nivel de vida.

100. En la reforma constitucional en materia de competitividad, las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Diputados, señalaron en las consideraciones respectivas, respecto de este tema lo siguiente: *"Lo que*

[26] PEMEX. Balance primario y balance financiero de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios 1993-2012.

más importa no es la propiedad o las exportaciones o si las empresas son de propiedad nacional o extranjera, sino la naturaleza y la productividad de las actividades económicas que se desarrollan en un país determinado. Y las industrias puramente locales sí contribuyen a la competitividad porque su productividad no sólo fija el nivel de los salarios en cada sector, sino también tiene un impacto importante sobre el coste de la vida y el coste de hacer negocios en ese país.

Análisis

1. Hay una descontextualización dolosa de parte de Acción Nacional en los párrafos 97 y 98, respecto de su intención de aplicar el concepto constitucional de la competitividad al sector energético, pues se desarrolla en el texto del artículo 25, que es relativo a las áreas prioritarias, no a las estratégicas.

2. Por ello es que hay un desfase en los conceptos destacados en los párrafos 97 a 100, en que se hace alusión a un lenguaje puramente económico: "Productividad", "competitividad", "salarios", "coste", "negocios", y se olvida la importancia y preeminencia de la política siempre en favor del libre mercado.

3. Además, como se señaló en el análisis del párrafo 96, hay sectores de la economía que no obedecen al libre mercado, y que se convierten en oligopolios, razón por la cual nuestro Estado mexicano terminó por asumir constitucionalmente la acción exclusiva, a favor y resguardo del interés público y nacional. Por ello, y obedeciendo al espíritu del artículo 28 constitucional, es que las áreas estratégicas (susceptibles de tales oligopolios que amenazan la soberanía de los Estados) quedan bajo la exclusividad del Estado. Las decisiones de política de los últimos 30 años tendientes a una liberalización de dichas áreas, tales como la banca, las comunicaciones (y ahora en la mira los energéticos) terminan en monopolios privados y, más aún, en manos extranjeras, como se demostró en el análisis del párrafo 81.

101. En ese orden de ideas, el concepto de "Competitividad" constituye un principio que requiere el país para alcanzar el desarrollo económico, a través de políticas públicas sustentadas en la competitividad, entendida ésta, como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión, fomentando el bienestar social a través de la generación de empleos".

102. Así, el Órgano Reformador de la Constitución, al aprobar la reforma de mérito, previó que el Estado mexicano mejoraría en el desempeño económico generaría la eficiencia del gobierno para permitir el desarrollo de negocios e infraestructura. Con ello, se obtendrían resultados sólidos con un futuro de crecimiento en la economía, lo que impactaría directamente a nuestra sociedad.

103. Por tales razones, es indispensable que el Estado mexicano implemente urgentemente una política industrial desde el punto de vista de la competitividad, que se traduzca en la creación de empresas con tecnología de punta, eficientes y con compromiso social y con el medio ambiente, al tiempo que se requiere que la industria ya establecida en México, transite hacia una economía más competitiva, que genere empleos bien remunerados y que permita al país contar con las herramientas necesarias para competir a nivel internacional en cualquier área productiva.

Análisis

1. Los efectos en el bienestar señalados en el párrafo 101, tales como la inversión y el empleo no están directamente relacionados con la "competitividad". De hecho, se puede constatar mediante el análisis de los datos de los cuatro países con los que se nos está comparando en el párrafo 92:

2. De 2005 a 2011, la inversión extranjera directa (IED) como porcentaje del PIB sí creció en Brasil (de 1.7% a 2.7%) y en Noruega (de 1.8% a 2.8%). Por el contrario, la IED disminuyó en Colombia (de 7% a 4%) y en Arabia Saudita (de 3.8% a 2.8%).

3. En el mismo periodo, tampoco se muestra una correlación directa de la competitividad con el bienestar de las familias ya que, según datos del Banco Mundial, el PIB per cápita sí incrementó en el caso de Brasil, Colombia y Arabia Saudita, pero en Noruega se observó un decremento.

4. Las tasas de desempleo no dependen de la falta de competitividad pues, con base en datos del Banco Mundial, para los años 2008 a 2010 en Arabia Saudita el índice subió de 5% a 5.4%; en Brasil de 7.1 % a 8.3%; y en Noruega también se incrementó de 2.6% al 3.6%. Caso contrario en donde sí bajó este índice fue en Colombia al pasar de 13.2% a 11.6%.

104. Carlos Elizondo Meyer-Serra ha advertido con claridad esta situación, identificando que uno de los mayores problemas que tenemos para ser competitivos es:

"...la ineficiencia de los monopolios de las empresas energéticas propiedad del gobierno, y de los propios bienes y servicios que el gobierno presta. Los costos son directos para el consumidor (tanto el doméstico como el empresario), e indirectos, cuando se hacen transferencias fiscales, para el causante. El caso extremo era Luz y Fuerza del Centro, que, costaba una fortuna al erario y nos daba un servicio caro y malo.

El consumidor no siente del todo el daño de las ineficacias de nuestras empresas públicas, ya que el gobierno le ha dado por subsidiar los precios de la gasolina, el diésel y la electricidad para la mayoría de los hogares, lo cual lleva un costo fiscal que pagamos todos, pero que beneficia sobre todo a los más ricos, que consumen más estos combustibles. El subsidio es sólo para el consumo doméstico: el sector industrial paga precios en electricidad superiores a los de sus competidores en otros países, incluido Estados Unidos.

Los subsidios energéticos sumaron en 2008 más de 240,000 millones de pesos. Las ineficacias de nuestro sector eléctrico se calculan en casi 150,000 millones de pesos; las de Pemex no se saben, pero deben ser muy altas. Estos costos, que benefician a los que más tienen, son muy superiores a los casi 50,000 millones de pesos gastados en ese año en el programa gubernamental más favorable a los pobres: Oportunidades."

105. Ejemplifica lo anterior, que el subsidio de las gasolinas en el año 2012 fue de 222,751 millones de pesos. En lo que va del presente año se han ejercido cerca de 60,000 millones de pesos para el

subsidio a consumidores de diésel y gasolina, según el nuevo cálculo contenido en el Presupuesto de Gastos Fiscales 2013, recientemente remitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Pública al Congreso de la Unión.

Análisis

1. No hay la evidencia de que realmente el "monopolio" haya generado "ineficiencia" en el precio público y que por ello se necesite un subsidio, como se afirma en el párrafo 104.

2. Cabe destacar que las afirmaciones sobre "ineficiencias" y "subsidios" se basan en meras aseveraciones de Carlos Elizondo, quien de hecho ha sido "embajador" de México ante la OCDE, de donde se infiere el sesgo e interés de su análisis.

3. De hecho, los mal llamados "subsidios" respecto a las gasolinas son una decisión unilateral de la SHCP (que es más bien un impuesto) que ha pasado de 68 mil millones de pesos en 2006 a 222 mil millones en 2012, como se indica parcialmente en el párrafo 105, periodo coincidente con las administraciones panistas.

4. En cambio, lo que sí podemos dejar evidenciado es que en la auditoría: 11-0-06100-06-0065 que realizó la Auditoría Superior de la Federación en 2011 se señala que "Se solicitó a la SHCP la legislación y normativa que regula los subsidios a las gasolinas y el diésel, a lo cual, la Secretaría respondió que "[...] no existe una política de subsidios a las gasolinas y el diésel, por lo tanto no existe una legislación y normativa de la misma... Se concluye que no es clara la naturaleza del esquema de apoyo a las gasolinas y el diésel, ya que el diferencial existente entre el precio productor en la agencia de ventas y el precio al público en la agencia de ventas de las gasolinas y el diésel no puede ser un subsidio....".

5. Por el lado de la electricidad, efectivamente sí hay un subsidio, pero no a la población en general, sino a los generadores privados (hoy ilegales y anticonstitucionales). Las menores tarifas de los proveedores privados se deben a subsidios que otorga la CFE a los contratistas extranjeros en la prioridad a su abastecimiento, sobre el abastecimiento de las fuentes propias de generación de CFE. Esta prioridad deja incluso capacidades ociosas de manera injustificada.

6. Se ha desarrollado un mercado de electricidad paralelo al de CFE con el esquema de producción de electricidad privada denominado autoabastecimiento remoto, que es una venta disfrazada de las empresas extranjeras a sus asociados. Se produce electricidad en un punto y se entrega en cualquier lugar de la república mexicana, utilizando el sistema interconectado nacional. Ambos se benefician de una transferencia que les hace CFE, de los gastos en transmisión y distribución en que incurre la paraestatal y que no se cobran en su totalidad. La CFE subsidió en 2012 con 12 miles de millones de pesos este esquema de venta.

106. Debido a que el mayor consumo se encuentra entre la gente con más dinero, las personas con mayores ingresos se benefician más del precio artificialmente bajo de la gasolina. La parte de la población más pobre está financiando este programa sin recibir casi ningún beneficio. Para ilustrar esto basta señalar que el 20 por ciento de la población con mayores ingresos consume el 50 por ciento de la gasolina. Así, lo ha señalado la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público*: la distribución de este apoyo*

entre las familias mexicanas es regresiva: 20% de la población de mayores ingresos absorbe más de 57% del apoyo.

107. Lo anterior resulta contrastante con los recursos que son destinados al programa Oportunidades que para 2012 y 2013 se le destinaron los siguientes recursos:

Programa de Desarrollo Humano	2012	2013
Oportunidades	941.40 (millones de pesos)	36,177.68 (millones de pesos)

108. Como se observa, este subsidio abarcó en 2012 más de 6 veces los recursos destinados al programa oportunidades, y conforme al ajuste comunicado por Hacienda (91,206 millones), lo previsto para este año abarcará casi 3 veces dicho programa

Análisis

1. Como ya se explicó en el análisis de los párrafos 104 y 105, la aseveración que hace esta Iniciativa en el párrafo 106 de que los precios de la gasolina son "artificialmente" bajos, es dolosa y mentirosa, y ya ha sido demostrado y observado por la propia Auditoría Superior de la Federación.
2. En todo caso, las decisiones de financiar un supuesto "subsidio" a las gasolinas en lugar de programas sociales de desarrollo humano no son resultado de las "ineficiencias" de los mal llamados monopolios estatales, sino a las decisiones económicas y financieristas de las administraciones de los últimos 20 años.

SITUACIÓN ACTUAL DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN MÉXICO

109. Se estima que para el 2020 la demanda mundial de energía aumentará un 50%. La exploración y desarrollo de nuevos yacimientos requerirá una inversión de 100,000 millones de dólares por año en toda la industria petrolera. Los países que dependen de la actividad petrolera tienen un plazo perentorio para aprovechar esta riqueza natural, dada la inevitable aparición de fuentes alternas de energía. Debido a su situación geográfica y a su disponibilidad de reservas, México tiene una oportunidad que se debe aprovechar durante los próximos 20 ó 30 años. Después de este lapso el petróleo tendrá un valor mucho más bajo.

Análisis

1. Es indispensable dejar sentado de inicio, que el análisis de Acción Nacional es erróneo, ya que en todo momento, como se muestra al final del párrafo 109, el petróleo es visto como una mercancía susceptible de explotar y vender para recibir de manera inmediata sólo ingresos, y no es visto como energético vital de consumo interno y como un insumo para detonar la industria petroquímica y empresas colaterales.

110. De acuerdo al anuario estadístico 2013, publicado por Petróleos Mexicanos, los índices estadísticos presentados por la paraestatal reflejan los siguientes números:

Producción	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Hidrocarburos líquidos	3,585	3,789	3,825	3,760	3,683	3,471	3,157	2,971	2,954	2,937
Petróleo crudo	3,177	3,371	3,383	3,333	3,256	3,076	2,792	2,601	2,577	2,553
Condensados y	408	418	442	426	427	395	366	370	377	384
líquidos del gas										
Gas natural (MMpcd)	4,423	4,498	4,573	4,818	5,356	6,058	6,919	7,031	7,020	6,594
Proceso de crudo	1,245	1,286	1,303	1,284	1,284	1,270	1,261	1,295	1,184	1,167
Petrolíferos y gas licuado	1,481	1,556	1,587	1,554	1,546	1,512	1,491	1,525	1,416	1,379
Petroquímicos (Mt)	9,880	10,298	10,731	10,603	10,961	11,757	11,973	11,956	13,192	12,384
Naftas (Mt)	3,243	3,347	3,486	3,402	3,543	3,273	2,884	2,931	3,045	3,163

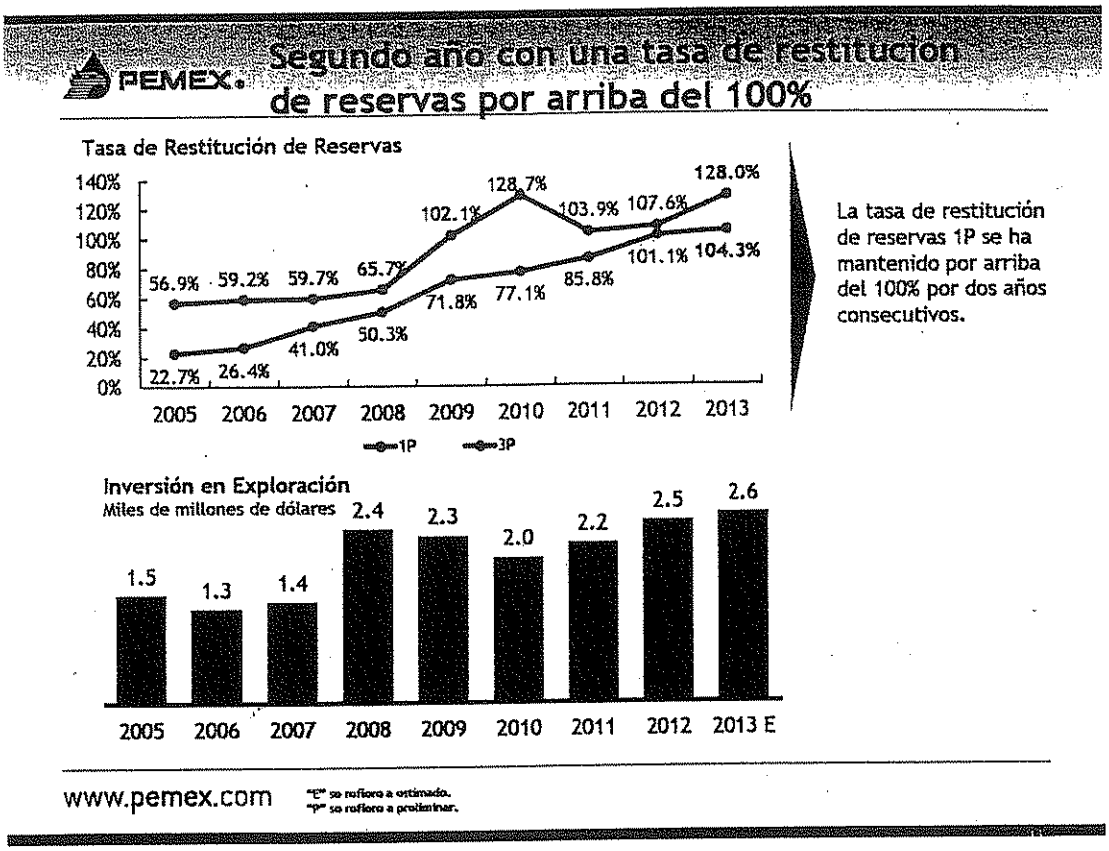
111. La anterior tabla nos muestra la tendencia de Petróleos Mexicanos en los últimos 10 años: una caída en la producción de prácticamente todas las actividades operativas de la paraestatal. Lo anterior puede tener diversas justificaciones, entre ellas, el agotamiento de los recursos naturales con los que se cuenta, la falta de inversión en diversas áreas de producción de PEMEX, la falta de tecnología y la falta de exploración y explotación en lugares en los que el estado mexicano no cuenta con las posibilidades tecnológicas y de inversión requeridas.

112. En cualquier caso, lo que es claro es la urgente necesidad de mayor inversión en el sector energético del país, particularmente en materia de petróleo y de hidrocarburos pues, de continuar con esta tendencia para el año 2020, las reservas de hidrocarburos se encontrarán en una situación crítica, tal y como se muestra en la siguiente gráfica:

Análisis

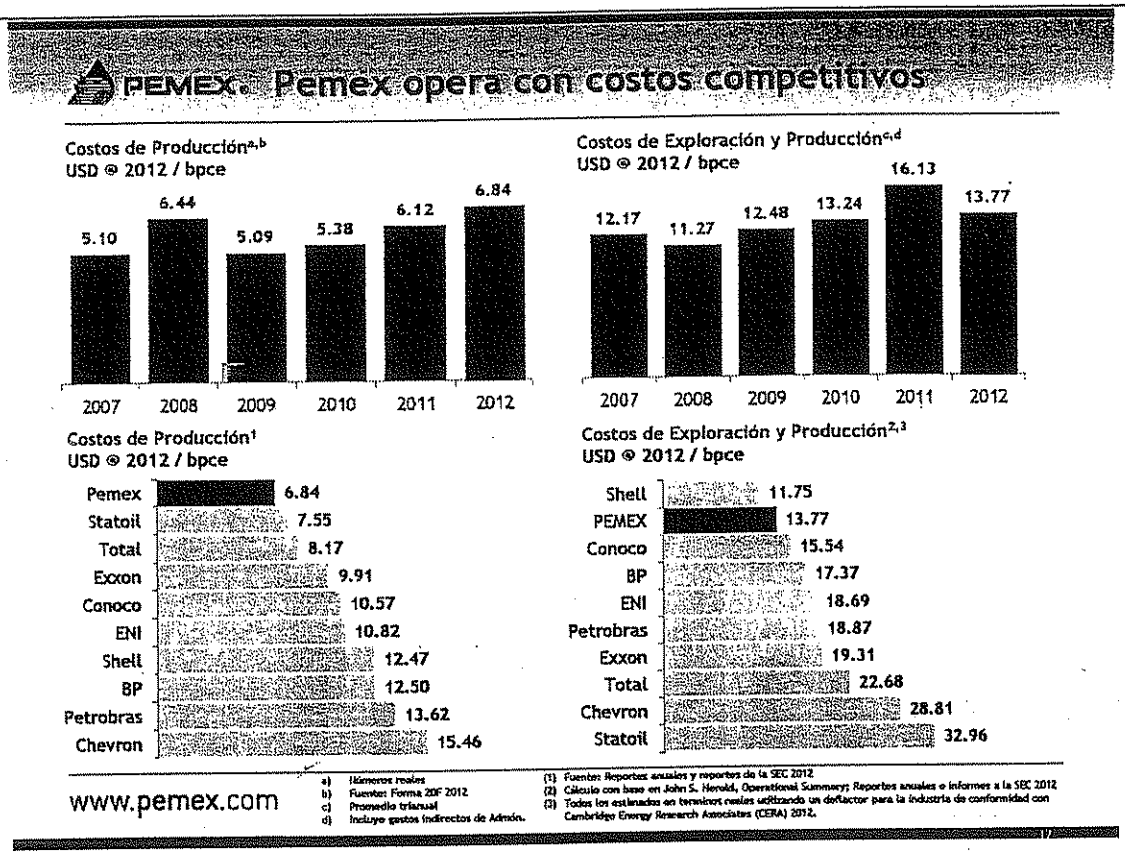
1. Se habla de la baja en la producción, y se admite "la falta de inversión en diversas áreas de producción", lo cual es totalmente falso. Aún sin la privatización requerida por esta Iniciativa, Pemex ha tenido por segundo año consecutivo la reposición de reservas mayores al 100% de lo extraído (a los niveles de producción

actual, acordes a las necesidades del mercado interno).[27]



2. Aunque se trae un rezago histórico en reposición de reservas, los costos de reposición de Pemex es de los más bajos del mundo, del orden de los 13.77 dólares, superado sólo por Shell, y muy por encima de Statoil, con quien se nos ha estado comparando en el contexto de los argumentos de la presente iniciativa. Por lo tanto, tal y como el propio Pemex señala en su presentación, esta paraestatal es plenamente competitiva con respecto a las empresas que quieren entrar a invertir en nuestro país, como se muestra en el siguiente cuadro[28]:

[27] Pemex. Presentación para Inversionistas, noviembre 2013. En: http://www.ri.pemex.com/files/content/Pemex_Outlook_e_1311201.pdf
[28] Ibidem.



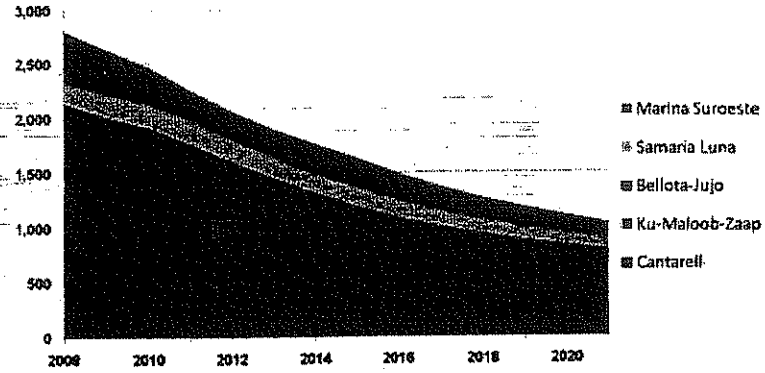
3. Efectivamente, la producción está bajando porque Cantarell se está agotando, pero ello fue debido a una explotación acelerada y técnicamente ruinosa de este yacimiento, al que se ha inyectado nitrógeno y contaminado con este elemento. Es una demostración de decisiones que han privilegiado la explotación subóptima del yacimiento, la injustificable quema de gas asociado y la depredación de este yacimiento megagigante.

4. El argumento de riesgo señalado al final del párrafo 109 también es falso, en la medida que lo que busca en realidad es pretender justificar la entrega de la renta petrolera a las corporaciones privadas. La explotación en el Golfo no es urgente, y el riesgo tampoco lo es para que sea pretexto para una reforma constitucional. La urgencia está vinculada a los acuerdos del gobierno mexicano con el gobierno los Estados Unidos, en los que México queda comprometido a proveerle, desde hace décadas, más de un millón y medio de barriles de crudo al día, porque sin ellos, más los millones de barriles que recibe Estados Unidos de otros proveedores como Venezuela, Arabia Saudita o Canadá, la industria norteamericana colapsaría en poco tiempo, ya que se calcula que los Estados Unidos necesitan 18 millones de barriles al día para mantener en funcionamiento su planta productiva.

5. La argumentación del párrafo 112 se dirige exclusivamente a pretender justificar la supuesta "urgente" necesidad de participación de empresas privadas y extranjeras en la exploración y extracción en yacimientos de alta complejidad, por la supuesta incompetencia de Pemex para realizar la explotación de manera directa, así como la supuesta demanda de inversión.

DECLINACIÓN EN LA PRODUCCIÓN CON RESPECTO A 2008

(Miles de barriles diarios)



	565	964	1,010
	0	189	295
	212	380	492
Total	777	1,533	1,797

113. En lo que respecta a las reservas probadas, se observa que 83% de éstas se encuentran en campos en franca declinación o cerca de alcanzar su punto inicial de declinación. Esto se ha traducido en la caída en la producción de crudo ya mencionada. La única región que no presentará declinación en el mediano plazo es Chicontepec, pero ello es debido a que se trata de un proyecto en etapa inicial. En términos de producción de crudo, Cantarell, Ku-Maloob-Zaap, Samaria Luna, Marina Suroeste y Bellota Jujo aportaron en 2008 el 92% de la producción total. La trayectoria de declinación de estos activos indica la relevancia y urgencia de buscar proyectos alternativos que permitan sostener los niveles de producción actuales. Para 2012 la producción de estas cuencas disminuyó en cerca de 800 mil barriles diarios; para 2018, se reducirá en 1.5 millones de barriles diarios; y para 2021, en 1.8 millones de barriles diarios. Esto, ya considerando incrementos en las tasas de recuperación.

114. En lo que se refiere a aguas profundas, de acuerdo a datos de Petróleos Mexicanos, por el tiempo de maduración de dichos proyectos, PEMEX requiere iniciar a la brevedad el desarrollo de esta región a gran escala para poder garantizar en los próximos años al menos la misma producción de hidrocarburos con que actualmente cuenta y sobre todo incrementarla para financiar el desarrollo acelerado del país.

Análisis

1. La urgencia planteada por Acción Nacional para iniciar "a la brevedad" la explotación de aguas profundas no tiene fundamento. De hecho, no existe evidencia geológica nacional que demuestre la existencia de

reservas de petróleo y gas en aguas profundas y en áreas geológicas de lutitas.

2. Pemex ha invertido a través de contratos con empresas privadas más de 6,000 millones de dólares en exploración en Chicontepec y en Aguas profundas, sin haber logrado producción apreciable ni reservas probadas. Proyectos de muy baja rentabilidad y muy alta incertidumbre. Los únicos beneficiados han sido los consorcios extranjeros que participan en esos contratos.

3. El pretexto del "desarrollo de esta región a gran escala" es permitir la entrada de los grandes operadores de aguas profundas, pero la final se demuestra que lo que se busca en realidad es una "oportunidad" para "otros operadores petroleros para campos convencionales y no convencionales", es decir, para realizar todas las actividades de exploración y explotación integral de los hidrocarburos por empresas privadas y extranjeras, tanto en los "yacimientos de alta complejidad" como en los "convencionales", o sea, en todo tipo de yacimientos, en los cuales actualmente PEMEX está operando adecuadamente y sin necesidad de las inversiones extranjeras.

115. En comparación con la explotación de yacimientos convencionales, el desarrollo de campos en aguas profundas impone dos grandes retos:

- Adquirir el conocimiento para poder administrar y operar las nuevas tecnologías que se emplean en este tipo de yacimientos; y

- Multiplicar la capacidad de ejecución

116. En lo que respecta a la capacidad de ejecución y al reto tecnológico, el desafío no es menor. Entre 2004 y 2007, PEMEX Exploración y Producción perforó seis pozos en tirantes de agua superiores a 500 metros. De éstos, sólo uno tiene reservas suficientes para su operación comercial, así como para iniciar el desarrollo del área donde se localiza. En los próximos años, será necesario llegar a profundidades de hasta 3,000 metros.

117. En función de lo anterior resulta claro que para alcanzar los resultados necesarios en el mediano plazo es necesario multiplicar la capacidad de ejecución de PEMEX Exploración y Producción.

118. En México, se estima que más de 50% de los recursos prospectivos del país se localizan en la cuenca del Golfo de México Profundo, lo que equivale a un potencial a recuperar de 29500 de millones de barriles de petróleo crudo equivalente (MMMbpce), en una extensión de más de 575,000 kilómetros cuadrados. Este volumen de hidrocarburos es superior a la reserva original total de Cantarell. Con base en los estudios geológicos y geofísicos realizados hasta la fecha, y de disponerse de la tecnología, el entrenamiento técnico, la experiencia operativa, los recursos financieros requeridos y una mayor capacidad de ejecución, se anticipa que podrían identificarse ahí campos con volúmenes importantes de hidrocarburos, sustancialmente mayores a los que se estiman en tierra y en aguas someras.

Análisis

1. Se hace la aseveración sobre un gran potencial de reservas, mismas que no han sido probadas. Se señala que "con base en los estudios geológicos y geofísicos realizados hasta la fecha", pero no se menciona la fuente o autor de dichos estudios, lo cual le resta seriedad y genera incertidumbre sobre la base de los planteamientos técnicos que Acción Nacional hace en la presente Iniciativa.

2. De hecho, en la Estrategia Nacional de Energía 2013-2027, se señala que para el año 2018, se producirán tres millones de barriles de petróleo por día, con la aportación supuesta de un millón de barriles que procederán de campos que se descubrirán mediante exploración, es decir de recursos prospectivos. Los recursos prospectivos no son reservas probadas. La probabilidad de recuperar un recurso prospectivo, o sea una reserva por descubrir mediante la perforación de pozos exploratorios, es menor del 10%. Por tanto, se planea aumentar la producción con base a lo que se descubrirá y no, como debería ser, con el sustento de reservas probadas, certificadas y no desarrolladas, lo que demuestra lo irresponsable de hacer planeación sobre supuestos no comprobados.

119. El área de aguas profundas presenta características distintas a las de otras áreas donde PEMEX ha realizado actividades de exploración y producción: tirantes de agua superiores a 500 metros; variedad de estructuras geológicas complejas; inversión de alto riesgo en un área con conocimiento incipiente; desarrollo y explotación con altos costos de descubrimiento, desarrollo y producción.

120. A nivel internacional, la posibilidad de encontrar yacimientos de fácil acceso, baja complejidad técnica y magnitud relevante, está prácticamente agotada. Por ello, las perspectivas de producción de hidrocarburos se orientan en buena medida a los yacimientos ubicados en aguas profundas. De hecho, mientras que hace 10 años, la contribución de la producción en aguas profundas no llegaba a 1% de la producción mundial total, actualmente es cercana a 8%.

121. Esta tendencia internacional ha llegado a las fronteras de México. En aguas profundas del Golfo de México pueden encontrarse recursos prospectivos localizados en yacimientos transfronterizos (estructuras geológicas con hidrocarburos, comunicadas hidráulicamente en dos o más países que comparten fronteras). Se han realizado diversos estudios que indican posibilidades reales de que alguna de estas estructuras sea un campo petrolero comunicado a través de la frontera

122. Considerando el reto que implica acceder a yacimientos en aguas profundas para mantener el nivel actual de producción y los tiempos de maduración de los proyectos en esta zona, es necesario que PEMEX pueda hacerse acompañar de otras empresas al desarrollar diversas actividades propias de su giro, bajo mecanismos eficientes que le permitan obtener la mejor tecnología y conduzcan a maximizar la renta petrolera para el país.

123. Es por ello, que como parte de las propuestas que Acción Nacional presenta ante el Congreso, está la relativa a una mayor inversión en el sector petrolero a través del sector privado, allegarnos de tecnología de punta y explorar en aguas profundas, que como ya se dijo, por su complejidad se

requiere de la inversión o coinversión en proyectos que garantice eficiencia y sustentabilidad energética en el largo plazo

Análisis

1. En los párrafos 119 a 121 se plantea un escenario complejo y adverso para la explotación de aguas profundas. Si este fuera el caso, entonces ¿por qué es necesario que México explote dichos recursos tan "adversos"?

2. Como se muestra en el párrafo 114 y 117, el pretexto es permitir la entrada de los grandes operadores de aguas profundas, pero la final se demuestra que lo que se busca en realidad es una "oportunidad" para otros operadores petroleros para campos convencionales y no convencionales, es decir, para realizar todas las actividades de exploración y explotación integral de los hidrocarburos por empresas privadas y extranjeras, tanto en los "yacimientos de alta complejidad" como en los "convencionales", es decir en todo tipo de yacimientos, en los cuales actualmente PEMEX está operando adecuadamente y sin necesidad de las inversiones extranjeras.

3. Si esta extracción de los hidrocarburos la realizan dichas empresas, de ninguna manera se puede afirmar que "pueda darse en las mejores condiciones para el país, como se afirma al final del párrafo 122, sino por el contrario, esta se daría en las mejores condiciones que exigen y benefician a estas empresas extranjeras. Además, de que no se toman en cuenta las asimetrías de poder que sustentan a las grandes petroleras, y los oligopolios que someten a los estados huésped, tal y como ya se analizó en el párrafo 96.

GAS NATURAL DE LUTITAS (SHALE GAS)

124. Durante los últimos años, en el mercado de gas natural de fuentes convencionales, se ha desarrollado la producción de gas natural no convencional o gas de Lutitas (shale gas), el cual se produce con tecnología diferente a la del petróleo y gas natural convencional y que ha permitido que el precio del gas natural haya disminuido significativamente en América del Norte.

125. Así, de acuerdo a un artículo publicado por la revista Forbes México, los precios relativos del gas natural en el mercado internacional se han regionalizado en forma importante, destacando el altamente competitivo precio en la región Norteamérica.

Análisis

1. Es sorprendente que para Acción Nacional sea suficiente un artículo de la Revista Forbes (del cual no se cita la fecha, ni autor y fuentes) para justificar, en los párrafos subsiguientes, la necesidad de explotar el gas shale o de lutitas, sin hacer un análisis no sólo económico de mercado, sino verificar las experiencias internacionales al respecto, así como los impactos a la salud ambiental y de las personas.

126. En el mercado de referencia para la región, el Henry Hub de Estados Unidos, el precio del gas natural por millón de BTU (mmbtu) es de alrededor de 3.5 dólares, mientras que en la Unión Europea el precio es de aproximadamente 12 dólares por mmbtu, y en Asia alcanza hasta los 21 dólares por mmbtu.

127. Según dicho artículo nuestro país cuenta con abundantes reservas de gas natural convencional que rondan el orden de los 61 millones de millones de pies cúbicos. Además de acuerdo con la Agencia Internacional de Energía, cuenta con las terceras reservas más grandes en el mundo de gas de lutitas que aún no se han explotado, con aproximadamente más de 600 millones de millones de pies cúbicos. Sin embargo, existen varias razones que han impedido explotar las reservas con las que se cuenta, principalmente relacionadas con la falta de inversión para producir el gas natural convencional asociado al petróleo o el no convencional (de Lutitas) que requiere altos montos de inversión.

Análisis

1. De hecho, estos datos presentados son recursos prospectivos y no reservas probadas, por lo que no puede ser la base para un planteamiento de explotación indispensable.

2. La información señalada en el párrafo 127 respecto de que México tiene la tercera reserva de gas de lutitas del mundo, contrasta con la información presentada por la Agencia Internacional de Energía, que señala que México tiene *545* billones de pies cúbicos de reservas estimadas, ocupando el sexto lugar mundial, por detrás de China (1,115), Argentina (802), Algeria (707), Estados Unidos (665) y Canadá (573).[29]

128. Además de esta falta de explotación de las reservas existentes, la falta de capacidad de transporte, almacenamiento y distribución vía ductos impide acceder a la abundante oferta y a los precios históricamente bajos que tenemos ahora en la región.

129. A pesar de que se cuenta con un marco jurídico que permite la inversión privada en la comercialización y transporte de gas natural para asegurar el abasto del combustible, durante los últimos años hubo una falta de visión a largo plazo, así como de inversión estratégica en la creación de infraestructura de transporte.

130. El resultado ha sido la saturación del Sistema Nacional de Gasoductos (SNG), que opera muy cerca del límite de su capacidad, con niveles de utilización de más de 85%, mismos que por seguridad son los niveles máximos permisibles. Esto implica que no podemos importar todo el gas natural que requerimos para abastecer a la demanda nacional.

[29] *Sergio Meana. Cuatro factores para que Pemex no vaya por gas shale. El Financiero. Economía Martes, 12 de Noviembre de 2013. En:* http://biblioteca.iiec.unam.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=21391&Itemid=146

131. De esta forma, a pesar de que existen reservas de gas natural que se podrían explotar, que en la región existe una abundancia sin igual del recurso y que contamos con un marco jurídico que permite la inversión en infraestructura para importar el combustible, nuestro país enfrenta una escasez crónica de dicho hidrocarburo que ha puesto en jaque a la industria.

132. Así las cosas, para Acción Nacional, se requiere una reforma energética que detone el desarrollo no sólo de gas natural sino del no convencional, pues en otros países se está aprovechando al máximo los recursos naturales con los que cuentan, por lo que en México hace falta impulsar el aprovechamiento de nuestras reservas, así como ampliar la infraestructura de transporte, almacenamiento y distribución del combustible para la industria nacional.

Análisis

1. La aseveración de que "en otros países se está aprovechando al máximo" estos recursos, demuestra el desconocimiento que Acción Nacional tiene de esta experiencia a nivel mundial.
2. En Europa occidental hay actualmente oposición a la extracción de este gas de lutitas, debido al uso masivo de agua, que contaminaría los escasos mantos freáticos del planeta, el secreto de las 96 sustancias tóxicas inyectadas, y su presunta causalidad de sismos.
3. Además, como ya se ha señalado, la extracción de este gas, independientemente de su impacto ecológico, tampoco es del todo rentable.[30]

133. Es por ello, que resulta relevante que contemos con mayor inversión e infraestructura, sobre todo en aquellos lugares en donde se sabe hay amplios campos de gas no convencional. Actualmente México se encuentra dentro de los principales países que cuentan con ese valioso recurso natural, sin que hasta ahora haya una inversión en ese sector.

134. Hay un reto por delante en esta materia, particularmente ante el constante descenso de las reservas energéticas de México, las reservas en gas y aceites de lutitas pudieran compensar las carencias del país, pero para ello, se requiere de la actualización de nuestro marco jurídico, a fin de permitir la inversión privada en el desarrollo de nuevas tecnologías para la exploración y explotación de gas no convencional en México. La adecuación de nuestra legislación no puede esperar más, pues la producción de petróleo, gas y gasolina en México no ha crecido desde hace 15 años. Actualmente producimos 400 mil barriles diarios de gasolina y es necesario importar una gran cantidad de este combustible pues el consumo duplica la oferta.

Análisis

1. Un cambio de estrategia para la explotación de los hidrocarburos convencionales y no convencionales no

[30] *"Mucho shale, pero ¿alguien ganará algo de dinero?"The Financial Times, 17 de septiembre de 2013.*

justifica un cambio constitucional, como el que plantea esta Iniciativa. En todo caso se debe orientar una política de sustitución óptima de reservas ante el descenso de la producción de los recursos convencionales.

2. Las lutitas son una explotación inconveniente, pues se ha demostrado en Estados Unidos que son yacimientos cuya producción viene a la baja, y cuyo potencial se ha sobreestimado para hacer inversiones financieras sobre este supuesto. De hecho, el beneficio económico de dicha explotación sólo se refleja en los primeros tres o cuatro años, y lo demás es mera especulación financiera.

3. De acuerdo con estudios internacionales y expertos en el tema, la declinación acelerada de la producción, la baja productividad por pozo, requerimientos crecientes de inversión y niveles cuestionables de reservas de gas son los cuatro factores que cada vez ponen mayor presión en la viabilidad económica del gas shale o de lutitas[31].

4. El factor de recuperación en los cinco principales yacimientos de gas shale en Estados Unidos es de 6.5 por ciento, que contrasta con eficiencias de recuperación de 75 a 80 por ciento en yacimientos convencionales, de acuerdo con un estudio reciente del Oil and Gas Journal.

5. Además, la firma Ernst and Young identificó que en 2011 las inversiones en shale en Estados Unidos aumentaron alrededor de 20 por ciento, mientras que la producción sólo lo hizo en un 13 por ciento.

6. En términos económicos se trata de una industria con rendimientos marginales decrecientes, lo que significa que se necesita invertir cada día más para recibir menos. La perforación de un pozo de gas shale en promedio cuesta siete millones de dólares y produce 600 barriles diarios de petróleo y gas equivalente durante su primer año, pero la tasa de declinación es de 40 por ciento anual.

7. Por lo tanto, añadir mil barriles diarios a la producción costaría 11.7 millones de dólares, por lo que un yacimiento de lutitas con una producción adicional de 100 mil barriles diarios necesitaría de una inversión cercana a los 500 millones de dólares al año sólo para mantener la producción inicial. Estas inversiones, más el hecho de que se han sobreestimado las reservas de gas de lutitas o esquito ha ocasionado que en algunos países los proyectos sean abandonados.

135. Finalmente, la extracción del gas de lutitas supone, como se ha dicho, una gran oportunidad de crecimiento para nuestro país, sin embargo, ello no debe obviar en modo alguno, la necesidad de que en dicho proceso se observen las medidas ambientes más eficientes tendientes a minimizar los riesgos y daños al medio ambiente y a las personas, particularmente a los mantos acuíferos, lo anterior como consecuencia de los métodos y químicos utilizados para ello.

136. Resulta como referente obligado el cuidado que sobre el medio ambiente vienen implementando naciones más avanzadas en el desarrollo de esta fuente de energía.

Es por lo anterior que la legislación deberá establecer con claridad, los requisitos y condiciones generales que en materia ambiental deberán observar los operadores para la extracción del gas de

[31] *Sergio Meana. op. cit.*

lutitas, facultando a su vez a la dependencia competente a emitir las disposiciones que resulten necesarias y adecuadas tendientes a preservar el medio ambiente, al cuidado de las personas así como los recursos hídricos del país.

Análisis

1. Como ya se mencionó en el análisis del párrafo 132, la explotación económica de los yacimientos de lutitas está siendo fuertemente cuestionada en cuanto a su rentabilidad, en función de la rápida declinación de la producción; y por otro lado, por los costos ecológicos significativos en los que se incurre para hacer estas explotaciones. De hecho, en Francia y Bulgaria han prohibido el fracking para la extracción del gas de lutitas, por los impactos negativos que esta práctica genera, ya que entre otros, deja una gran contaminación en los cuerpos de agua.

SECTOR ELÉCTRICO NACIONAL

137. De manera análoga a lo ocurrido en la industria petrolera, la industria eléctrica nacional ha sido objeto de diversos cambios en su estructura a lo largo del tiempo. En este proceso se pueden identificar tres etapas:

138. La primera comprende desde las primeras inversiones en electricidad en el último cuarto del siglo XIX hasta la creación de la Comisión Federal de Electricidad en 1937. Esta etapa se desarrolló bajo un modelo de libre competencia que facilitó la industrialización incipiente del país con la instalación de diversas empresas privadas regionales, extranjeras principalmente, que hacia 1930 conformaban el 70 por ciento de la capacidad instalada del país. Debido a que dichas empresas no llegaban a todo el territorio, el papel de la CFE consistió básicamente en la ampliación de la cobertura eléctrica, especialmente en aquellas zonas más alejadas.

Análisis

1. Siguiendo con la misma metodología de presentación dolosa y fragmentada del proceso histórico de la industria eléctrica, el párrafo 137 presenta que el modelo de la primera etapa era de "libre competencia", que estaba fundamentalmente en manos de extranjeros y "permitió la incipiente industrialización del país". En realidad, el sistema eléctrico no se puede regir por el principio de "libre competencia" porque lo que existen son muchas empresas regionales que fragmentan el mercado.

2. Por ello, la creación de la CFE y la expedición de la Ley de la Industria Eléctrica el 11 de febrero de 1939, es un esfuerzo de unificación con un sentido nacional, y en un principio se permite la participación privada, pero perfectamente acotada y regulada. Es indispensable entender que desde esta fecha en la industria eléctrica sólo podían participar los mexicanos, como lo establece explícitamente el artículo 15, conservando y quedando vigentes los principios que desde el Decreto para la creación de la CFE debía tenerse respecto del servicio eléctrico con un sentido social y nacional.

139. La segunda corresponde a la expansión de CFE y la integración del Sistema Eléctrico Nacional como producto de la nacionalización de 1960. Esta etapa se desarrolla bajo un modelo de un monopolio verticalmente integrado que, además de buscar expandir de manera ambiciosa la cobertura eléctrica, homologa las diferencias regionales de voltajes y frecuencias hasta alcanzar la unificación e interconexión del sistema en 1976. Bajo esta estructura la prestación del servicio público de energía eléctrica fue una actividad exclusiva del Estado a través de CFE y Luz y Fuerza del Centro, que opera como distribuidor en la zona central del país.

140. En esta etapa CFE se consolida como una empresa que lleva a cabo todas las etapas del proceso de los sistemas eléctricos: generación, despacho, transmisión y distribución de electricidad. Ello se justificaba debido a las características físicas y tecnológicas de la industria de entonces, que presentaba fuertes economías de escala y que, para lograr una cobertura nacional del servicio, requería de inversiones elevadas con periodos de maduración de muy largo plazo y muy baja rentabilidad que difícilmente hubiese podido efectuar la iniciativa privada en ese momento.

Análisis

1. La argumentación del párrafo 139 omite señalar que a pesar de que aún existía inversión extranjera en el sector, en 1960 sólo 44% de la población contaba con electricidad, demostrándose que la inversionista no le interesa la cobertura nacional, sino la utilidad comercial.
2. Por ello, en esta etapa López Mateos concluye la nacionalización de la industria eléctrica, comprando las acciones de las empresas extranjeras que todavía operaban el sector, lo que significó obligaciones con el exterior por 82.1 millones de dólares.
3. Esto fue, asimismo, una gran hazaña técnica, pues se permitió la unificación de las frecuencias a nivel nacional, lo cual permitió completar la integración nacional.
4. De esta manera el Estado llevó a cabo las inversiones necesarias para acelerar el crecimiento del sistema eléctrico, contribuir a la integración social y productiva del país y disponer del control por parte del Estado de esta infraestructura básica para la sociedad y la economía nacional.
5. Estas necesidades siguen estando vigentes, y no como se señala en el párrafo 140, que sólo se justificaba debido a las características físicas y tecnológicas de la industria de entonces.

141. La tercera etapa comienza cuando el modelo de monopolio verticalmente integrado empieza a mostrar señales de agotamiento. Por una parte, el objetivo de lograr una amplia cobertura del servicio ya se había alcanzado y, por otra, el cambio tecnológico abatía las economías de escala en la generación y permitía la coordinación entre esta actividad y las correspondientes al despacho y entrega de la energía eléctrica en los lugares de consumo. Adicionalmente, el Estado empezó a enfrentar restricciones presupuestales importantes que justificaban la complementariedad de inversiones por parte del sector privado.

142. Así, en 1992 se efectuaron diversas reformas y adiciones a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, en la que se definieron diversas modalidades de generación que no se consideran servicio público, como son la

generación de energía eléctrica para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción; la producción independiente de energía para venta a Comisión Federal de Electricidad (CFE); la exportación, derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción, así como la importación destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios. Ello dio lugar a las modificaciones en el Reglamento de dicha ley en 1993 con objeto de regular las nuevas modalidades de generación, las cuales podrían ser realizadas por particulares, siempre y cuando cumplieran las siguientes condiciones: que la venta de energía fuera exclusiva para CFE; que se satisficieran las necesidades de energía eléctrica de una persona física o moral, de copropietarios de instalaciones eléctricas o una sociedad de autoabastecimiento; o se trate de exportación o importación de energía.

143. Si bien las reformas de 1992 permitieron enfrentar las apremiantes necesidades de inversión, indujeron una mayor eficiencia en el desempeño del sector eléctrico nacional y dieron alternativas competitivas de generación para la industria a través del autoabastecimiento, el modelo es lento y poco flexible para responder a los retos que implica un mayor crecimiento de la demanda, no permite aprovechar la eficiencia que podría aportar una mayor competencia en la generación y comercialización, y tampoco evita los conflictos de interés que tiene la CFE como generador, operador del sistema y prestador de servicios de conducción eléctrica.

Análisis

1. En primer lugar, continúa afirmándose reiteradamente que tanto el petróleo, como en este caso la electricidad, son monopolios. Es explícito constitucionalmente, conforme al artículo 28, que las áreas estratégicas NO son monopolio, y se organizan bajo el principio de servicio público.

2. En la tercera etapa que se presenta en los párrafos 141 a 143, omite señalar que es el resultado de la reforma a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica derivada de presiones de Estados Unidos y el Banco Mundial, que permitieron inserciones inconstitucionales en el TLC, que derivaron en contratos leoninos (bajo la figura de permisos) que se extralimitaron a lo que la propia Ley permitía, básicamente hicieron una dolosa deformación del concepto de servicio público de por sí falaz que produjo una instantánea participación de empresas extranjeras que con la anuencia de los gobiernos y el organismo que promovió la inversión extranjera, prostituyendo el concepto de energía para servicio público, llevando a permitir la autogeneración.

3. Queda evidencia y antecedente de este manejo turbio de la definición de servicio público, que a pesar de que se promovió la Controversia Constitucional 22/2001 promovida por el Congreso de la Unión en contra del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, del Secretario de Energía, de la Comisión Reguladora de Energía y del Secretario de Gobernación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró distinta jurisprudencia que define al servicio público como "la obligación del Estado de ministrarlo", "un servicio técnico prestado al público, de una manera regular y continua, para la satisfacción del orden público y por una organización pública".

4. Por tanto, y pese a lo anterior, esta Ley es anticonstitucional porque contradice de manera directa los mandatos de la Constitución, que claramente establecen la responsabilidad del Estado de prestar el servicio público de energía eléctrica de manera exclusiva. En adición, la Comisión Reguladora de Energía (CRE) se

dedicó a dar permisos que no eran necesarios, y se vieron forzados a cerrar instalaciones de la CFE, que posteriormente los privados se apoderaron de ellas, usando sus redes de transmisión. Además, estos permisionarios se orientaron sólo a los grandes consumidores, y no a una distribución social de la energía eléctrica.

5. Esta Ley es la causa principal de los altos costos de generación, pues la CFE les reconoce tasas de interés de 12%, en dólares a los inversionistas privados; les subsidia con recursos de la sociedad mexicana la transmisión eléctrica y ha permitido que se perviertan los límites del autoabastecimiento, evolucionando estos contratos de proveeduría directa a CFE de energía eléctrica para servicio público, lo cual es anticonstitucional.

144. De acuerdo a un estudio realizado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados[32], en el que se analiza la situación actual del sistema eléctrico nacional en comparación con otros países, se destaca que los países más desarrollados consumen una cantidad de electricidad mayor debido a que tienen un aparato industrial más grande y su población cuenta con un mayor número de satisfactores y utensilios domésticos que requieren de electricidad para funcionar. Por ejemplo, Estados Unidos presentó en 2006 un consumo anual per cápita de electricidad de 13,564 kilowatts hora (kWh) de electricidad, mientras que países como España e Inglaterra mantienen consumos de 6206 y 6185 kWh respectivamente. Por su parte, los países menos desarrollados presentan un menor consumo de electricidad; en América Latina, por ejemplo, Chile presenta un consumo per cápita de 3207 kWh, mientras que el mismo indicador para el caso de México es de 2000kWh.

145. Según dicho estudio, la existencia y la calidad de la infraestructura de la economía es un elemento importante en la toma de decisiones de inversión. La producción y el consumo de electricidad son indicadores básicos del tamaño y el nivel de desarrollo de una economía, por lo que el incremento en su producción para satisfacer una demanda de zonas urbanas cada vez más grandes y del sector industrial, sin incrementar los costos sociales, económicos y ambientales, es uno de los retos más importantes para las economías en desarrollo.

Análisis

1. Lo que se omite considerar en el estudio aludido en los párrafos 144 y 145, es que se ha desarrollado un mercado de electricidad paralelo al de CFE con el esquema de producción de electricidad privada denominado autoabastecimiento remoto, que es una venta disfrazada de las empresas extranjeras a sus asociados. Se produce electricidad en un punto y se entrega en cualquier lugar de la república mexicana, utilizando el sistema interconectado nacional. Ambos se benefician de una transferencia que les hace CFE, de los gastos en transmisión y distribución en que incurre la paraestatal y que no se cobran en su totalidad. La CFE subsidió en 2012 con 12 miles de millones de pesos este esquema de venta.

1. Sólo por citar un caso, durante el sexenio 2000-2006, la CFE subutilizó la infraestructura de la paraestatal para comprar toda la producción a las empresas privadas, generándose un crecimiento del 143.9 por ciento

[32] Estudio realizado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas CEFP, 2009, consultable en la página de Internet de dicho centro: www.cefp.gob.mx

de energía comprada a particulares y una disminución media anual del 4.3 por ciento en la que genera la CFE. Cuando auditó a la compañía, la ASF comprobó la subutilización en beneficio de las privadas y a costa no sólo de la paraestatal, sino directamente de los consumidores

146. En México, la capacidad instalada del sector paraestatal disminuyó su ritmo de crecimiento de 5.6% a tasa media anual en el periodo de 1980-1990 a 3.8% entre 1990 y 2000 y, aunque se incrementó 4.2% en el periodo de 2000-2008, permaneció en niveles moderados de crecimiento acorde a su evolución. Por su parte, la capacidad instalada del sector privado muestra el comportamiento contrario; es decir, después de haber registrado tasas medias de crecimiento de 2.9 y 2.5 en los periodos 1980-1990 y 1990-2000 respectivamente, la capacidad instalada en el periodo 2000-2008 tuvo un crecimiento medio anual de 10.3%.

147. En su conjunto, la evolución de la capacidad instalada del sector eléctrico a nivel nacional ha respondido al crecimiento de la demanda de energía eléctrica. No obstante, es importante señalar que si el crecimiento económico del país hubiera sido mayor, la demanda eléctrica habría sido muy superior y las inversiones actuales no habrían sido suficientes para satisfacerla.

148. Por otra parte, un gran problema del sector eléctrico nacional es la ineficiencia de CFE, sobre todo a nivel de la distribución. Las pérdidas promedio que tiene varían entre el 16 y el 18% y en algunas zonas del país son cercanas al 30%. Compárese estos valores con los de Estados Unidos que llegan apenas al 6.0 por ciento de su producción. Lo anterior, así como los elevados costos administrativos en su operación, es producto de la falta de incentivos y las presiones políticas que tiene una paraestatal que no opera como una verdadera empresa.

Análisis

1. Sólo toma en cuenta el problema del consumo y de la capacidad instalada, pero no consideran el problema del encarecimiento sistemático de las tarifas de la energía eléctrica: Un elemento de encarecimiento importante es la maquila de electricidad otorgada a las empresas extranjeras (PIE), que invierten en plantas generadoras, las operan por 25 años, y CFE les suministra el gas natural. Se propició la sobreinversión al mantener una capacidad de reserva por encima de 50%, con un sobrecosto anual de amortización de 8 miles de millones de pesos (MMP).

2. Como ya se mencionó anteriormente, se ha desarrollado un mercado de electricidad paralelo al de CFE con el esquema de producción de electricidad privada denominado autoabastecimiento remoto, que es una venta disfrazada de las empresas extranjeras, que se ganan tres veces más que en el esquema de PIE para venta de electricidad a CFE. De hecho, este mercado paralelo parece haberse permitido de manera deliberada, ya que mientras que en 2001 los productores independientes generaban el 2% del total de la energía eléctrica en el país, en 2010 ya generaban el 40%.[33]

[33] Secretaría de Energía. Prospectiva del Sector Eléctrico, 2010-2015.

149. Tomando en cuenta los anteriores problemas y los enormes retos para satisfacer de manera eficiente el crecimiento de la demanda en los próximos años, Acción Nacional presenta, como parte de una reforma energética integral, una propuesta que fortalece y da sentido al sector eléctrico nacional, a través de una mayor competencia en la generación y comercialización de la electricidad, así como de esquemas que redunden en mejorar nuestras instituciones, particularmente a la CFE, dotándola de herramientas útiles para hacerla competitiva, sin soslayar la participación de inversión privada que atienda de manera eficaz las necesidades de la población.

Análisis

1. Las argumentaciones de los "enormes retos" para justificar las reformas constitucionales que permitan y legalicen la participación privada en la energía eléctrica (hoy inconstitucional) es muy endeble, y sólo alude a una necesidad no justificada de competencia, aludiendo a modelos internacionales que no se enuncian. Durante los últimos 70 años la CFE ha enfrentado grandes retos, integrado una red de plantas generadoras, líneas y subestaciones de transmisión y distribución, para hacer posible que cada uno de los 37 millones de usuarios, sin importar si consume poca o mucha electricidad, reciba constantemente la energía que decida demandar en su propio domicilio.

2. La argumentación sobre un modelo de mercado enfocado a la competencia, señalado en el párrafo 149, que reduce la responsabilidad del Estado a una especie de agente de tránsito de la energía eléctrica, no corresponde a los intereses y necesidades nacionales. Nosotros teníamos el mejor sistema de despacho de energía que se ha entorpecido con la inclusión de operadores privados. La garantía de ello es que no hemos tenido apagones generalizados como os habidos en California, Nueva York, Buenos Aires, el sur de Australia o Auckland en Nueva Zelanda; ni necesidad de racionamiento de energía como la habida en Brasil: lugares todos con operadores independientes del Estado.

3. La Iniciativa propone implícitamente "para hacer competitiva", la supresión de las responsabilidades exclusivas del Estado en la generación, transmisión, distribución y abasto de energía eléctrica para el servicio público, pretende entregar esta actividad estratégica, que es cuestión de seguridad nacional a los intereses económicos y geopolíticos de otras naciones y en particular de los Estados Unidos de América.

4. La CFE es verdaderamente competitiva, aún con el modelo actual. Según cifras de la International Energy Agency para 2013[34], de los 33 países de la OCDE, sólo diez de ellos tienen tarifas industriales inferiores a las de México, y respecto a la tarifa residencial las de México son las más bajas. Por ello, es totalmente falaz la afirmación al final del párrafo 149 que indica que se le debe dotar a la CFE "de herramientas útiles para hacerla competitiva, sin soslayar la participación de inversión privada que atienda de manera eficaz las necesidades de la población".

LA REFORMA ENERGÉTICA A LA LUZ DEL PACTO POR MÉXICO

[34] http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/KeyWorld2013_FINAL_WEB.pdf

150. El Partido Acción Nacional, convencido de que los cambios estructurales que México requiere, no pueden ser objeto de un capricho personal, ni de visiones que pretendan favorecer sólo a unos cuantos, propone al Congreso de la Unión una reforma constitucional que marcará un antes y un después en la vida económica de México, particularmente porque estamos convencidos que el desarrollo de la industria petrolera en nuestro país requiere un nuevo impulso, que lo convierta en el motor del desarrollo nacional y que asegure a las futuras generaciones de las condiciones mínimas para acceder a fuentes de energía limpias, eficientes, sustentables y competitivas a favor del ciudadano.

Análisis

1. La fundamentación de la propuesta de esta Iniciativa, respecto de que los cambios estructurales que no "pretendan favorecer a unos cuantos", es dolosa respecto de negar que las inversiones en los sectores energéticos a nivel mundial, lejos de la competencia de mercado tan constantemente citada, termina en manos de oligopolios multinacionales, como ya se ha demostrado en nuestro análisis, y por supuesto que termina favoreciendo a unos cuantos, en detrimento del interés general y nacional.

151. Por ello, conscientes de que una reforma de esta envergadura requiere del consenso de todas las fuerzas políticas del país, el pasado mes de diciembre de 2012, los tres principales partidos políticos: PAN, PRI y PRD, firmamos el "Pacto por México", en el que se establecieron 95 compromisos y un calendario de trabajo para concretar éstos.

152. Este Pacto Nacional comprometió al gobierno y a las principales fuerzas políticas dispuestas a impulsar un conjunto de iniciativas y reformas para realizar acciones efectivas para que nuestro país mejore. Se acordó que este Pacto se formalizaría con los puntos coincidentes de las diversas visiones políticas de México, a fin de construir un espacio común para realizar los cambios que el país necesita y que ninguna fuerza política puede llevar a cabo por sí sola.

153. Con dicho Pacto se sentaron las bases de un nuevo acuerdo político, económico y social para impulsar el crecimiento económico que genere los empleos de calidad que demandan los mexicanos y construir una sociedad de derechos que ponga fin a las prácticas clientelares, ampliando los derechos y las libertades con transversalidad y perspectiva de género, así como materializar los que ya están consagrados en la Constitución para generar bienestar para toda la población, disminuir la pobreza y la desigualdad social.

154. El Pacto por México se sentó sobre la base de cinco acuerdos:

1. Sociedad de Derechos y Libertades.
2. Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad.
3. Seguridad y Justicia.
4. Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.
5. Gobernabilidad Democrática.

Análisis

1. Como se ha venido reiterando, un replanteamiento de una adecuada política energética no requiere de cambios constitucionales, por lo que ni aun contextualizando la Iniciativa en el Pacto por México se justifican las reformas a la Carta Magna.

155. En lo que toca a los acuerdos para el Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad, se estableció como compromiso realizar una reforma energética que sea motor de inversión y desarrollo, lo anterior, a fin de impulsar una reforma que convierta a ese sector en uno de los más poderosos motores del crecimiento económico a través de la atracción de inversión, el desarrollo tecnológico y la formación de cadenas de valor. Por tal motivo, la reforma energética se sustentaría en los siguientes principios:

156. En el área de Petróleo y Gas se realizarán las siguientes acciones:

Los hidrocarburos seguirán siendo propiedad de la Nación, por lo que se mantendrá en manos de la Nación, a través del Estado, la propiedad y el control de los hidrocarburos y la propiedad de Petróleos Mexicanos como empresa pública. En todos los casos, la Nación recibirá la totalidad de la producción de Hidrocarburos. (Compromiso 54)

Análisis

1. Refutación: Por principio, hay un engaño del todo intencional respecto de este primer compromiso 54, ya que el Pacto por México señala que no se requiere reforma constitucional o legislativa[35], es decir, supone que no se modificará el artículo 27 Constitucional, pero al denominar a PEMEX como empresa pública (término no existente jurídicamente), abre la puerta a reposicionarla de las áreas estratégicas a las áreas prioritarias. PEMEX es un organismo público descentralizado, que constitucionalmente tiene a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas, dentro de la que se encuentra el petróleo y los demás hidrocarburos, así como la petroquímica básica, y por lo tanto, no es susceptible a concesiones o permisos, las cuales sólo aplica a las denominadas áreas prioritarias.
2. Consecuencias: ya en esta Iniciativa las modificaciones constitucionales propuestas al párrafo cuarto del artículo 28 constitucional que cambien el estatus del petróleo de área estratégica para cambiarlo a prioritario, permitirá sujetarla automáticamente al esquema de concesiones y permisos.

[35] Pacto por México, p. 29.

157. PEMEX como empresa pública de carácter productivo.

Se realizarán las reformas necesarias, tanto en el ámbito de la regulación de entidades paraestatales, como en el del sector energético y fiscal para transformar a PEMEX en una empresa pública de carácter productivo, que se conserve como propiedad del Estado pero que tenga la capacidad de competir en la industria hasta convertirse en una empresa de clase mundial. Para ello, será necesario dotarla de las reglas de gobierno corporativo y de transparencia que se exigirían a una empresa productiva de su importancia. (Compromiso *55*)

Análisis

1. Refutación: Las "reformas necesarias...para transformar a Pemex en una empresa de carácter productivo", suponen un replanteamiento de las figuras jurídico administrativa de entidades paraestatales que pasa por la eliminación de la figura de organismo descentralizado y, por tanto, de su actuación en las áreas estratégicas, hacia un posible planteamiento de empresa de participación estatal para las áreas energéticas. Hay un dolo en la expresión, porque PEMEX no es una "empresa" cualquiera, sino uno organismo para explotación exclusiva de los hidrocarburos. Si se plantea que sea una empresa de "carácter productivo", pues connota que actualmente no es una "empresa productiva", sino incompetente; mentira que se ha difundido de manera permanente desde hace varios años, para avanzar en la privatización de estos recursos e industrias que son el sostén económico y político de la soberanía nacional.
2. Consecuencias: Una definición del petróleo como área prioritaria, en la que pueda participar por sí o con los sectores social o privado, mediante la figura jurídica de empresa de participación paraestatal mayoritaria, permite crear sociedades de cualquier naturaleza, con el requisito de que el Gobierno Federal aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social. Esa es la única forma en que, como señala el Pacto por México, PEMEX compita con otras empresas, al dejar de ser un área exclusiva del Estado, garante de la propiedad de la Nación.

158. Multiplicar la exploración y producción de hidrocarburos.

Se ampliará la capacidad de ejecución de la industria de exploración y producción de hidrocarburos mediante una reforma energética para maximizar la renta petrolera para el Estado mexicano. (Compromiso *56*).

Análisis

1. Refutación: No se explica qué implica "ampliar la capacidad de ejecución", ni "maximizar la renta petrolera", misma que actualmente se recibe mediante la figura de derechos por el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes de dominio público.
2. Consecuencias: Con el esquema de virtual privatización, esa renta o ganancia la obtendrían en su mayor parte los concesionarios o los accionistas (según el modelo a adoptar con estas reformas), dejando sin los beneficios a la Nación, es decir al pueblo de México, que es el propietario legítimo y constitucional de los bienes explotados. Además, lo que en el fondo significa esta afirmación es la aceleración de la extracción de

crudo para exportarlo de manera acelerada en beneficio de los países consumidores y en particular de los Estados Unidos; lo que representa una amenaza a la seguridad energética, la seguridad nacional y la soberanía de México, toda vez que México dispone en la actualidad de limitadas reservas probadas de crudo (14,000 millones de barriles, menos del 1% de las reservas probadas a nivel mundial) que dan un horizonte de tan solo 9 años para sostener la actual extracción de crudo.

159. Competencia en los procesos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos.

Se realizarán las reformas necesarias para crear un entorno de competencia en los procesos económicos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos, sin privatizar las instalaciones de PEMEX. (Compromiso 57).

Análisis

1. Refutación: Estas reformas suponen un esquema de concesiones, con un discurso tramposo, en que lo que se concesionaría mediante esquemas de competencia las actividades de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos (bajo criterios de rentabilidad económica) y lo que queda como "público" son las instalaciones sobre las que se realizarían dichas funciones.
2. Consecuencias: Hay antecedentes de lo catastrófico que ha sido para las finanzas públicas, como el caso de la minería, en el que el esquema de cobro de derechos por concesiones se realiza por hectárea y no sobre producción (como está estructurado actualmente), además de haber una deficiente actualización y fiscalización del padrón de concesionarios. Asimismo, las concesiones carreteras son un ejemplo de que, al no alcanzarse los niveles de rentabilidad esperados por los concesionarios, el Estado tiene que asumir los costos del "rescate" de las mismas.

160. Fortalecer a la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

Se reformarán las leyes reglamentarias para ampliar las facultades y fortalecer al Órgano Regulador, es decir, a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, e incluir obligaciones que permitan someter a PEMEX a las exigencias de eficiencia y transparencia que enfrentan las empresas petroleras del mundo. (Compromiso 58).

Análisis

1. Refutación: Efectivamente, México no cuenta con recursos y facultades indispensables para garantizar que nuestros hidrocarburos sean extraídos en forma óptima por Pemex, sus filiales y las compañías privadas que contrata para transferirles actividades sustantivas de explotación de petróleo y gas natural. Se puede concluir que la CNH es un organismo creado por el Ejecutivo Federal para simular la regulación, la vigilancia, la transparencia y la rendición de cuentas en materia de explotación hidrocarburos.
2. Consecuencias: Al dejarse a las leyes reglamentarias la ampliación de facultades de la CNH que someta a Pemex a obligaciones de eficiencia y transparencia, no hay posibilidades de vislumbrar los alcances y repercusiones de dicho compromiso

161. PEMEX como promotor de una cadena de proveedores nacionales.

Se convertirá a PEMEX en el motor de promoción de una cadena de proveedores nacionales y se reforzará su papel en la producción nacional de fertilizantes. (Compromiso 59).

Análisis

1. Refutación: Como ya se demostró anteriormente, la eliminación de la reserva de los hidrocarburos en la Constitución, liberalizará este sector al libre comercio.
2. Consecuencias: Las cláusulas de desempeño que en los tratados internacionales de comercio limitan a los Estados a exigir a los inversionistas extranjeros la reinversión de utilidades o la adquisición o contratación de bienes y servicios nacionales, no da plena certeza o garantía que esta cadena de valor a proveedores nacionales prometida pueda generarse a partir de la actividad de Pemex.

162. PEMEX como eje de la lucha contra el cambio climático.

Se hará de PEMEX uno de los ejes centrales en la lucha contra el cambio climático, aplicando una estrategia que desarrolle energías renovables y ahorre energía. (Compromiso 60).

Análisis

1. Refutación: No se establece en la Iniciativa ningún mandato para que la Nación desarrolle de manera soberana las tecnologías e industrias que requiere el cambio hacia una matriz energética sustentada en energías renovables, utilizando los recursos de hidrocarburos existentes, su renta y explotación, como palanca financiera, industrial y tecnológica para su desarrollo
2. Consecuencias: La Iniciativa de manera deliberada suprime la posibilidad de un proyecto nacional para el desarrollo propio de tecnologías, industrias y servicios relacionados con las energías renovables, profundizando así la entrega que se ha estado haciendo de estas nuevas formas de generación de electricidad a empresas extranjeras, sin la capacidad del Estado de exigencias respecto a la protección al medio ambiente.

163. Derivado de lo anterior y comprometidos con impulsar las reformas que asumimos las principales fuerzas políticas del país, el Partido Acción Nacional, propone los siguientes cambios constitucionales que permitirán concretar los compromisos asumidos en el Pacto por México:

COMPETITIVIDAD EN EL SÉCTOR PETROLERO

164. Mucho se ha hablado acerca de la necesidad de dotar a Petróleos Mexicanos de mejores mecanismos financieros que le permitan desarrollar al máximo sus capacidades productivas, convirtiéndola en el

detonante económico del país que maximice la renta petrolera y asegure un mejor futuro energético para las nuevas generaciones. No obstante que PEMEX estaba llamada a consolidarse como una empresa líder a nivel mundial en los procesos productivos del petróleo y sus hidrocarburos, lamentablemente, el esquema fiscal al que está sujeta la paraestatal no le ha permitido desarrollar al máximo las capacidad con las que cuenta, al tiempo que su pasivo laboral y la falta de inversión que se requiere para modernizar sus instalaciones ocasionará en poco tiempo que dicha empresa requiera un rescate financiero.

165. Muchas son las causas que pudieran atribuirse a que Petróleos Mexicanos se encuentre en la situación actual; basta con señalar por ahora que la enorme dependencia del Estado mexicano a los ingresos petroleros no le han permitido detonar esquemas de inversión y coinversión en zonas estratégicas de exploración y explotación de petróleo y de hidrocarburos, y que le hace falta una regulación legislativa adecuada que le permita actuar bajo un verdadero esquema de gobierno corporativo, que tenga la posibilidad de determinar los mejores esquemas para invertir, extraer, producir y comercializar el petróleo, los hidrocarburos y sus derivados.

Análisis

1. La retórica imprecisa de la Iniciativa sólo manifiesta su planteamiento demagógico al señalar en el párrafo 164 que "mucho se ha hablado" sobre la necesidad de dotar a Pemex de mecanismos financieros, pero no indica fuentes, foros o instituciones que afirmen lo anterior.
2. Es necesario señalar que la "situación actual" de Pemex, aludida en el párrafo 165, ha sido un tratamiento sistemático por desangrar sus finanzas y desmantelar su infraestructura.
3. Por parte de la carga fiscal, sólo por mencionar 2012, Pemex obtuvo por concepto de la venta de bienes y servicios 1.9 billones de pesos, de los cuales pagó contribuciones por un total de 1.06 billones de pesos; es decir, su carga fiscal fue del 55% respecto de sus ingresos. La dependencia que el gobierno federal tiene de las contribuciones de la paraestatal es enorme, pues en 2012 se calculó recaudar 747 mil millones de pesos de ISR, y PEMEX sólo por derechos de hidrocarburos debía pagar 768 mil millones de pesos; es decir, sólo Pemex pagó más en derechos que el conjunto de los casi 37 millones de personas físicas y morales que forman el padrón del SAT en 2012.
4. Además, en un régimen fiscal totalmente excepcional, por concepto de adelanto de impuestos, durante 2013 Pemex debe pagar 634 millones de pesos diarios a Hacienda; además le anticipa semanalmente 4,453 millones de pesos, lo que en suma representa casi 9 mil millones de pesos a la semana.
5. El otro problema que se le ha creado a Pemex es respecto de la estructura financiera interna, pues en 2012, del total de sus ingresos destinó la siguiente proporción: gastos de operación (sueldos y adquisiciones), 7.98%, los gastos de inversión, el 16.18%, las contribuciones al fisco, el 55.38%, importación de mercancías para reventa (gasolinas, gas, etc.), 20.46%. Es decir, más del 75% del gasto de PEMEX se orienta al pago de las contribuciones y a la importación de gasolinas y gas.[36]
6. Respecto de que automáticamente el aspecto financiero se solucione vía el planteamiento de un gobierno "corporativo", no justifica una reforma constitucional, pero tampoco se demuestra en qué consiste dicho gobierno corporativo ni los argumentos por los cuales esta forma de organización sea más óptima y eficiente.

[36] Balance primario y financiero de Pemex y sus organismos subsidiarios 1993-2012 y Ley de Ingresos de la Federación 2012 y 2013

166. Es necesario señalar que aunque Pemex detenta un monopolio legal en los procesos de exploración y extracción del petróleo y sus hidrocarburos, el petróleo así como todos los recursos naturales, son propiedad originaria de la Nación, es decir, de todos los mexicanos, no de una empresa en particular. Esta aclaración es conveniente, pues en muchas ocasiones se piensa equivocadamente que el operador único del Estado es el que detenta la propiedad original de los mismos.

Análisis

1. La afirmación de que Pemex es un monopolio legal, y que los recursos son de todos y no de una empresa en particular, es del todo dolosa, ya que en principio, el artículo 28 constitucional vigente señala que "no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica...", y el artículo 27 señala que "tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva", es decir, no hay confusión entre el propietario y quien lo explota de manera exclusiva en beneficio de la Nación.

167. Es así, que la reforma que propone Acción Nacional propone por un lado, dotar a PEMEX de todas las características necesarias para que se convierta en una verdadera empresa con un gobierno corporativo eficiente, que teniendo por objeto maximizar la generación de valor a través de la exploración y producción de hidrocarburos, cuente con la libertad de determinar cuáles son los mejores esquemas de inversión, coinversión y desarrollo de tecnología. Al mismo tiempo, sin embargo, introduce esquemas de competencia en estas actividades a través de otros operadores, ya sean nacionales o extranjeros, lo que permitirá también el desarrollo de nuevas tecnologías, inversión en territorio nacional, generación de empleos bien remunerados y detonar la industria petrolera nacional. Así, la concurrencia de operadores estatales y privados, nacionales y extranjeros, junto con un adecuado régimen fiscal, garantizarán la maximización de la renta petrolera en beneficio de todos los mexicanos.

Análisis

1. Nuevamente se hace alusión en el párrafo 167 en un "dotar a PEMEX de todas las características necesarias para que se convierta en una verdadera empresa con un gobierno corporativo eficiente", pero en ningún momento se plantea ni se explica, y queda a la imaginación y acto de fe del lector que esto así será.
2. La propuesta de esta Iniciativa radica en una fijación por el término "esquemas de competencia a través de otros operadores, ya sean nacionales o extranjeros", que carece de sustento cuando, según el ranking del Foro Económico Mundial, el sector empresarial mexicano arropado por esta filosofía neoliberal, ha seguido desplomándose dos lugares más para ubicarse lastimosamente en el sitio 55. [37]. Las empresas nacionales que estarían interesadas en los negocios derivados de la solicitada apertura de inversión y coinversión no son

[37] http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness

competitivas ni a escala global ni local.

3. En contraste, es una mentira la afirmación hecha hasta el momento sobre la falta de competitividad de Pemex, como ya se demostró anteriormente en el Informe para Inversionistas de Pemex de noviembre de 2013, en el que se identifica a Pemex como la empresa con menores costos de producción, y la segunda más competitiva en materia de exploración y producción.

168. Una reforma de esta magnitud requiere garantizar que las reservas del petróleo y los hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas son propiedad de la Nación, por lo que su registro corresponderá al Estado a través del Fondo Mexicano del Petróleo. Por otro lado, PEMEX y los demás operadores deberán pagar los derechos por petróleo e hidrocarburos extraídos a este mismo fondo que será el encargado de su administración. Es decir, serán propietarios del petróleo y los hidrocarburos a partir del pago de los derechos en boca de pozo en términos de la legislación correspondiente. En su caso, el Fondo Mexicano del Petróleo podrá realizar la correspondiente comercialización del hidrocarburo y el operador recibirá la parte que le corresponda. El monto de los derechos a pagar dependerá del riesgo, los precios del petróleo, el tipo de yacimiento y recursos que contenga, así como las necesidades de inversión, entre otros.

169. Es por ello que se propone reformar el sexto párrafo del artículo 27 constitucional para señalar que tratándose del petróleo y de los hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, el Estado deberá garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y producción del petróleo y los hidrocarburos. Por lo que se elimina del texto constitucional la prohibición de que en el caso del petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado, que como se vio en los antecedentes legislativos del artículo 27 constitucional fue incorporada en la reforma de 1960.

Análisis

1. Este replanteamiento constitucional entre propietario y operador es una argucia que, a recomendación del Woodrow Wilson Center, en noviembre de 2012, en el documento "Un nuevo comienzo para el petróleo mexicano: principios y recomendaciones para una reforma a favor del interés nacional", se solicita dar "claridad" conceptual a la diferencia entre el dueño y el operador. Al dueño se le deja la determinación de las formas en que el recurso será explotado, y el operador "dado que la firmado una concesión o un acuerdo de producción compartida" puede contabilizar las reservas sin tener la propiedad del subsuelo. Esta contabilidad sirve a las empresas para efectos de sus manejos financieros, entre ellos solicitar deuda a cuenta de sus activos, esto es, del petróleo objeto de los contratos que les fueron otorgados. Por lo tanto, el hecho del mantenimiento de la propiedad y de contratos con operadores es un eufemismo para evitar usar la palabra "concesiones", lo que le da prácticamente propiedad de la superficie concesionada, tanto superficial como la del subsuelo.
2. Es contradictoria la postura de Acción Nacional, porque por una parte avala las propuestas del Pacto por México anteriormente descritas, y en el párrafo 168 propone las reformas constitucionales al artículo 27 para dar paso a la posibilidad de concesiones y contratos para que los operadores lo puedan explotar, en franca contradicción a lo establecido en el Compromiso 54 de dicho Pacto.

170. En el caso de los minerales radioactivos y de la energía nuclear permanecerá la restricción vigente, que establece que el Estado no otorgará ningún tipo de concesión ni de permiso, reservándose estas materias para su explotación exclusiva, por tratarse de elementos que pondrían en riesgo la seguridad nacional. Así, para mayor claridad de las reformas que se proponen sobre este rubro, se adjunta el siguiente cuadro comparativo para identificar los cambios propuestos a los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 constitucional:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del	En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento sustentable de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los **hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, el Estado deberá garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y producción conforme al artículo 28 de esta Constitución. Asimismo, para asegurar el uso eficiente y sustentable de los recursos**

171

	petróleo y de los ~~carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva.~~ Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.	energéticos, el Estado desarrollará estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático.
172	Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.	Tratándose de minerales radioactivos, no se podrán otorgar concesiones ni contratos, corresponde a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

Análisis

1. De manera explícita queda propuesta la eliminación de la prohibición de concesiones sobre los hidrocarburos, propiedad de la Nación, con lo que se traiciona el legado histórico nacionalista supuestamente retomado en los fundamentos históricos de la Iniciativa, y se regresa a un régimen habido en el porfiriato.
2. De manera clara se suprime el papel del organismo del Estado en materia energética, y se le reduce a un operador entre otros, en igualdad de condiciones con los operadores privados, transnacionales.

COMPETITIVIDAD EN EL SECTOR ELÉCTRICO

173. Como se ha señalado, uno de los elementos de la reforma propuesta por Acción Nacional tiene que ver con la modernización y competitividad del sector eléctrico.

174. México ha firmado numerosos tratados de libre comercio, lo que abre oportunidades para que la planta productiva establecida en el país pueda participar en nuevos mercados. Sin embargo, estos mismos tratados obligan a la competitividad de la industria. Por esta razón, es fundamental que la economía cuente con las mismas ventajas que ofrecen nuestros competidores y entre ellas se debe considerar la oportunidad que tiene la industria para escoger en condiciones de competencia su proveedor de electricidad.

Análisis

1. Hasta este momento es que en el párrafo 173 se incorpora el término "modernización", pero no hay una definición, por lo que queda a nivel de retórica.
2. En el párrafo 174 se habla de las "ventajas que ofrecen nuestros competidores", pero en ningún momento se explica cuáles son éstos o aquellas, lo que igualmente deja sin soporte los planteamientos de la Iniciativa.
3. Es importante recordar que las "oportunidades" de las que se habla en el párrafo 174 derivadas del libre comercio, se dieron por medio de la reforma a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica derivada de inserciones inconstitucionales en el TLC, que permitieron contratos leoninos (bajo la figura de permisos) que se extralimitaron a lo que la propia Ley permitía, básicamente hicieron una dolosa deformación del concepto de servicio público de por sí falaz que produjo una instantánea participación de empresas extranjeras que con la anuencia de los gobiernos y el organismo que promovió la inversión extranjera, prostituyendo el concepto de energía para servicio público, llevando a permitir la autogeneración.

175. Por otra parte, de acuerdo con datos de la prospectiva del sector eléctrico 2012 a 2026 de la Secretaría de Energía, el crecimiento inercial esperado de la demanda eléctrica ronda el 4%. Dicho crecimiento implica adiciones de capacidad eléctrica superiores a los 40,000 MW en los próximos dos sexenios. Si adicionalmente se toman en cuenta las metas que establece la Ley para el Aprovechamiento de las Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, la nueva capacidad necesaria puede llegar a los 65,000 MW.

176. Independientemente del costo de oportunidad que tiene para el Estado hacer inversiones en el sector eléctrico, estas adiciones de capacidad no pueden ser realizadas de la manera más eficiente bajo el modelo actual de industria ni con el esquema tarifario vigente, mismo que, además de no ser competitivo, afecta las finanzas de la CFE. Al respecto, es importante señalar que en los últimos años los ingresos tarifarios vigentes no han permitido compensar los subsidios implícitos en la tarifa con el pago del aprovechamiento que se tiene que hacer a la Secretaría de Hacienda. Aunado al mayor problema que implica el pasivo laboral, el resultado es que el patrimonio de CFE se ha reducido de 449,894 millones de pesos en 2007 a 109,144 millones de pesos en 2012.

Análisis

1. . Nuevamente se insiste en la inviabilidad del modelo actual de la CFE, quien por sí mismo puede seguir prestando el servicio de energía eléctrica de manera eficiente. Este prejuicio a priori busca concluir que las empresas privadas y extranjeras son necesariamente más competitivas y eficientes que los organismos públicos del Estado mexicano.

2. Las experiencias internacionales de privatización de la energía eléctrica como en Gran Bretaña, Australia, entre otros casos, demuestra que las empresas públicas de electricidad han suministrado energía de forma sistemática a un costo no mayor que las empresas privadas. Cuando se privatizaron, prometieron reducciones de tarifas, pero no informaron de dónde vendrían esas reducciones: de la eliminación de subsidios a los consumidores rurales y a los pobres. Es decir, los ahorros en los costos de electricidad se lograrían desplazando la carga del pago de la industria hacia los hogares.
3. El verdadero entorno en que se desenvuelve la CFE, que impactan las tarifas al público, omite el análisis de la historia reciente de las decisiones antinacionales que se han realizado por los altos funcionarios de la paraestatal. Por ejemplo, la Auditoría Superior de la Federación, en sus revisiones al Programa de Obras e Inversiones del Sector Eléctrico (POISE) 2003-2011, encontró que entre 2002 y 2004, el entonces titular de la CFE había cedido el 22.3 por ciento de la generación de energía eléctrica a los privados, de acuerdo con los reportes de Generación, Compra e Importación de Energía Eléctrica. Más aún, descubrió que la CFE sobreestimaba la demanda nacional de energía eléctrica y compraba más electricidad, impactando los costos promedio de generación y encareciendo la energía eléctrica para los consumidores. La tendencia en los años subsecuentes ha sido la misma. La CFE estimó que para el periodo 2005-2013 la demanda de energía eléctrica crecería en promedio anual de 5.6 por ciento, al pasar de 171 mil 509 gigawats a 265 mil 40 gigawats en 2013. Sin embargo, sobre la base de las estimaciones de la ASF, el incremento en la demanda es sólo de 2.5 por ciento.
4. De su revisión al POISE, la ASF estimaba que para finales del 2012, la CFE habría perdido por lo menos el 34 por ciento de la producción de energía y sus respectivos ingresos, en beneficio de corporativos como las españolas Unión Fenosa e Iberdrola, la japonesa Mitsubishi, la canadiense Transalta, el grupo francés EDF. Ello, advertía la ASF, daría incertidumbre a las tarifas sobre todo de los pequeños consumidores.
5. A pesar de lo anterior, y de que se insiste que hay un quebranto patrimonial de CFE derivado de si "ineficiencia" por los pasivos laborales, las tarifas vigentes y los "subsidios" , en la reunión del 20 de septiembre de 2013 el Director de CFE presentó un informe a la Comisión de Energía de la Cámara de Diputados, ingresos por ventas en el año 2012 por 308 miles de millones de pesos, y precisó que existen subsidios por 104 miles de millones de pesos, en su mayor parte para la tarifa doméstica. Esto nos lleva a que potencialmente CFE debiera tener ingresos por 459 MMP, si consideramos la recuperación de los subsidios domésticos y agrícolas, la eliminación de los robos de energía y de los subsidios al autoabastecimiento. En el informe financiero del 2012, la CFE reporta gastos de operación por 242 MMP, que restados de los ingresos potenciales nos conduce a un remanente de operación de 217 MMP, significando casi un 50 % sobre los ingresos: es decir, la paraestatal está muy lejos de tener problemas financieros, porque hasta ahora sobrevive sin recibir los subsidios de parte del gobierno. Por lo tanto, las anteriores cifras son más que suficientes para demostrar que CFE es una empresa rentable, y que este no puede ser el motivo que se argumente por lo cual requiere seguir abriéndose a la iniciativa privada.

177. Lo anterior es un claro indicativo de la reestructura y reorganización que requiere llevarse a cabo en el sector eléctrico, donde es necesario que los recursos económicos se inviertan de manera eficiente, que la CFE opere como una verdadera empresa en condiciones de competencia justa, que las tarifas reflejen los costos eficientes de la prestación del servicio y los subsidios se otorguen a la demanda. Todo ello, además, garantizando que el país cumple con las metas que se impuesto en materia de generación limpia y sustentable.

Análisis

1. Por lo expresado en el análisis de los párrafos 175 y 176, es precisamente la "competencia" con las empresas privadas lo que ha encarecido las tarifas.
2. En la reunión del 20 de septiembre de 2013 el Director de CFE presentó a la Comisión de Energía de la Cámara de Diputados, ingresos por ventas en el año 2012 por 308 miles de millones de pesos, y precisó que existen subsidios por 104 miles de millones de pesos, en su mayor parte para la tarifa doméstica. Esto nos lleva a que potencialmente CFE debiera tener ingresos por 459 MMP, si consideramos la recuperación de los subsidios domésticos y agrícolas, la eliminación de los robos de energía y de los subsidios al autoabastecimiento. En el informe financiero del 2012, la CFE reporta gastos de operación por 242 MMP, que restados de los ingresos potenciales nos conduce a un remanente de operación de 217 MMP, significando casi un 50 % sobre los ingresos: La paraestatal está muy lejos de tener problemas financieros, porque hasta ahora sobrevive sin recibir los subsidios de parte del gobierno. Por lo tanto, las anteriores cifras son más que suficientes para demostrar que CFE es una empresa rentable, y que este no puede ser el motivo que se argumente por lo cual requiere seguir abriéndose a la iniciativa privada.

178. Ante ello, se propone llevar una reforma constitucional que elimine las restricciones vigentes a la competencia y, posteriormente, una reforma legal que lleve a cabo la separación de las actividades de generación, despacho, transmisión y distribución de energía eléctrica, a fin de lograr dicha competencia de manera plena en generación y comercialización. Estas reformas deberán de ir acompañadas en un nuevo modelo de gestión de negocios y administración del sector eléctrico. Así, el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) se deberá transformar en un Operador Independiente del Sistema y del Mercado propiedad del Estado. La red de transmisión de CFE estaría a cargo de una filial con separación legal, contable y operativa, y la expansión podría ser efectuada por privados. Finalmente, la distribución también se separaría regionalmente bajo reglas análogas a la transmisión.

Análisis

1. Este esquema de "nuevo modelo" presentado en el párrafo 178 demuestra que la intención de la desnacionalización del sector eléctrico busca darle entrada al capital privado y extranjero a costa de la infraestructura que le ha costado al gobierno mexicano, y sin una garantía del aprovisionamiento de la energía eléctrica que hasta la fecha sí se ha obtenido de parte de la CFE.

2. Durante los últimos 70 años la CFE ha integrado una red de plantas generadoras, líneas y subestaciones de transmisión y distribución, para hacer posible que cada uno de los 37 millones de usuarios, sin importar si consume poca o mucha electricidad, reciba constantemente la energía que decida demandar en su propio domicilio. El valor del sistema eléctrico paraestatal es de 150 mil millones de dólares. ¿Estarán dispuestas a pagar las empresas privadas y extranjeras por esta infraestructura, o tal vez esperan que se les transfiera gratuitamente alguna que sea de su interés y utilidad?

179. En la reforma de mérito, la Secretaría de Energía será la responsable de la política y la planificación del sector eléctrico, misma que tomará como base las recomendaciones del Operador Independiente del Sistema y la

Comisión Reguladora de Energía. Esta última entidad regulará la transmisión y la distribución (tarifas, condiciones contractuales, calidad del servicio) y vigilará la competencia en generación (a través de permisos y reglas de mercado), sujetando en su caso a CFE a una regulación asimétrica. A su vez, CFE operaría como una verdadera empresa que estando sujeta a competencia debería contar con autonomía de gestión y flexibilidad de colocación accionaria

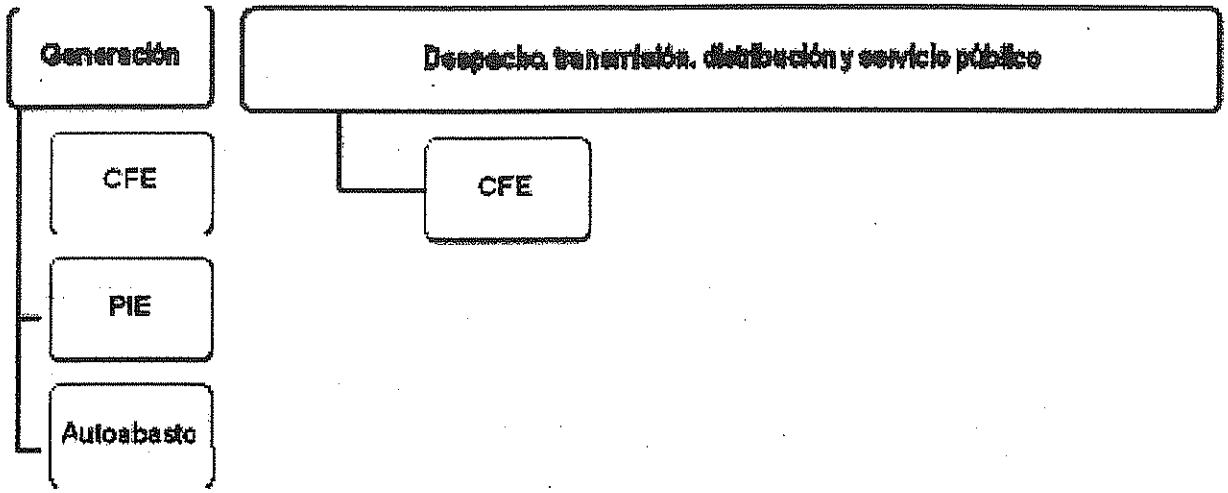
180. Por último, se propone que el Ejecutivo Federal proponga al Congreso de la Unión un programa de substitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos.

Análisis

1. La propuesta de un programa de sustitución de subsidios generalizados a subsidios localizados, no requiere de cambios constitucionales, por lo que la propuesta en el contexto de la Iniciativa carece de sentido.
2. Efectivamente se requiere un cambio hacia la focalización del subsidio al campo y al consumo popular, porque hoy en día los subsidios están orientados a los proveedores privados traducidos en mejores tarifas y en la prioridad a su abastecimiento, sobre el abastecimiento de las fuentes propias de generación de CFE. Esta prioridad deja incluso capacidades ociosas de manera injustificada. En el caso de la transmisión, las tarifas que aplica CFE a los productores privados extranjeros ni siquiera cubre su costo real.
3. Se ha desarrollado un mercado de electricidad paralelo al de CFE con el esquema de producción de electricidad privada denominado autoabastecimiento remoto, que es una venta disfrazada de las empresas extranjeras a sus asociados. Se produce electricidad en un punto y se entrega en cualquier lugar de la república mexicana, utilizando el sistema interconectado nacional. Ambos se benefician de una transferencia que les hace CFE, de los gastos en transmisión y distribución en que incurre la paraestatal y que no se cobran en su totalidad. La CFE subsidió en 2012 con 12 miles de millones de pesos este esquema de venta.
4. Sólo por citar un caso, durante el sexenio 2000-2006, la CFE subutilizó la infraestructura de la paraestatal para comprar toda la producción a las empresas privadas, generándose un crecimiento del 143.9 por ciento de energía comprada a particulares y una disminución media anual del 4.3 por ciento en la que genera la CFE. Cuando auditó a la compañía, la ASF comprobó la subutilización en beneficio de las privadas y a costa no sólo de la paraestatal, sino directamente de los consumidores.

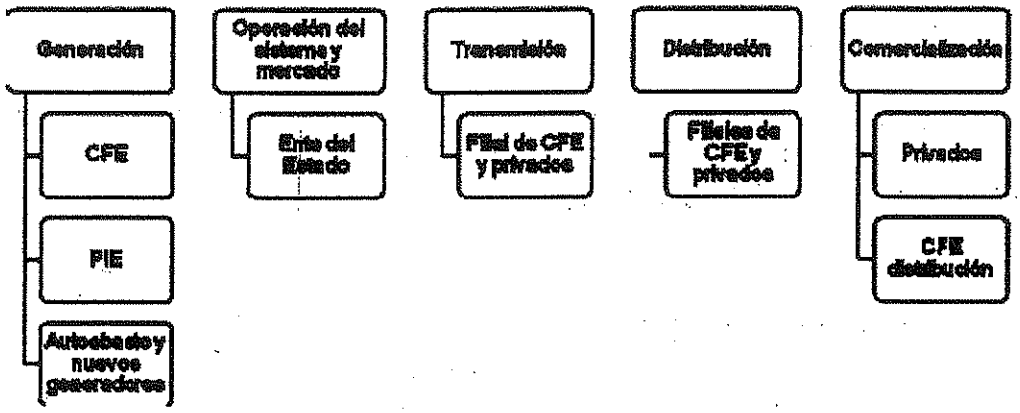
181. Para mayor claridad de los procesos que actualmente están a cargo de la CFE y en los que se estaría permitiendo la inversión privada, sirven los siguientes esquemas:

ESTRUCTURA ACTUAL DEL SECTOR



NUEVA ESTRUCTURA DEL SECTOR

182.



183. Para lograr lo anterior, es indispensable la desintegración horizontal de los procesos de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica en el entendido, como se ha mencionado, que el Estado dictaría las políticas en materia energética y tendría su cargo el operador del sistema eléctrico nacional.

Análisis

1. Resalta, derivado de los diagramas, así como de la afirmación del párrafo 183 que se debe dar una "desintegración" de los procesos de la energía eléctrica. Resulta incongruente con nuestra historia pretender justificar la entrega del sistema de generación, distribución, transmisión y abastecimiento de energía eléctrica de servicio público a empresas privadas y extranjeras, cuando la acción del Presidente Cárdenas fue en primer lugar crear una entidad pública y después una ley para el desarrollo eléctrico del país.

2. Por su parte, los logros de la nacionalización del sector eléctrico por López Mateos, considerado un servicio público y no una industria, están siendo amenazados con esta propuesta de desintegración.
3. Los logros fueron, por el lado técnico, la unificación de las frecuencias a nivel nacional, lo cual fue una gran hazaña para completar la integración nacional. De esta manera el Estado llevó a cabo las inversiones necesarias para acelerar el crecimiento del sistema eléctrico, contribuir a la integración social y productiva del país y disponer del control por parte del Estado de esta infraestructura básica para la sociedad y la economía nacional.
4. Sólo por estas acciones decididas, es que el sistema eléctrico ha alcanzado un grado significativo de madurez. La CFE es una de las empresas eléctricas más importantes del mundo y el país se acerca a la cobertura total del servicio de energía eléctrica.
5. La Iniciativa no busca el desarrollo eléctrico del país, sino ofrecer oportunidades de negocio a las empresas extranjeras, principalmente estadounidenses, así como algunos inversionistas nacionales. La participación de los particulares no garantiza por sí misma una adecuada planeación a nivel nacional. Por el contrario, es necesaria dicha planeación para el desarrollo adecuado del sector y para ello no es necesaria la participación privada.
6. La Iniciativa pretende entregar el sistema eléctrico para usufructo y beneficio de inversionistas globales asociados a algunos inversionistas nacionales, algunos de los cuales fueron servidores públicos.

184. Así, la reforma constitucional propuesta propone reformar la última parte del párrafo sexto del artículo 27 constitucional que actualmente señala:

"Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines".

185. La reforma que Acción Nacional propone está encaminada a eliminar dicha restricción, para que sea a través de la legislación secundaria en donde se establezcan las modalidades de la participación del sector privado. Para ello, se requerirá la expedición de una ley orgánica de la Comisión Federal de Electricidad, que reorganice las funciones administrativas y corporativas de dicha empresa. Además se deberá expedir una nueva ley para el sector eléctrico que considere la participación de nuevos operadores en la generación de energía eléctrica y su comercialización en condiciones de competencia efectiva, el papel que jugará el nuevo operador del sistema y del mercado, así como las distintas filiales de CFE que, bajo condiciones de separación operativa efectiva, lleven a cabo las actividades de generación, transmisión y distribución.

186. Finalmente, al igual que Petróleos Mexicanos, se insiste que la Comisión Federal de Electricidad seguirá siendo propiedad del Estado, contará con autonomía de gestión, podrá determinar su mejor organización dentro del nuevo marco legal y no será parte del Presupuesto de Egresos de la Federación.

187. Además, se establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá enviar a la Cámara de Diputados la propuesta del techo financiero para dichas paraestatales (PEMEX y CFE), así como el nivel de capitalización al que ambas se sujetarán.

Análisis

1. Es del todo cuestionable que la propuesta de Acción Nacional respecto todo este "modelo" quede posteriormente a definirse, como se indica en el párrafo 185, en la legislación secundaria en donde se establezcan las modalidades de la participación del sector privado. Deja una gran incertidumbre jurídica la reforma y el modelo propuesto.

2. De la misma manera que ya se señaló en el análisis del párrafo 169, este replanteamiento constitucional entre propietario y operador es una argucia que permitirá al operador y concesionario contabilizar los recursos concesionados como suyos.

3. Si este es el modelo, en el que la CFE será sólo uno de los proveedores en cada uno de los procesos de energía eléctrica, después de la "desintegración", ¿qué pedazo seguirá siendo del Estado?. Esto, evidentemente, es un desmantelamiento de la industria eléctrica con toda intencionalidad para pasarla a manos privadas y, sobre todo, extranjeras.

188. Para mayor claridad de la reforma propuesta, se anexa el siguiente cuadro comparativo al párrafo sexto del artículo 27 constitucional que prevé tanto la reforma en materia de petróleo como de electricidad:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su	En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento **sustentable** de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias

189

vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los ~~carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.~~	correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, el Estado deberá garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y, producción conforme al artículo 28 de esta Constitución. Asimismo, para asegurar el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos, el Estado desarrollará estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático

NUEVO DISEÑO INSTITUCIONAL EN MATERIA ENERGÉTICA

A. FONDO MEXICANO EL PETRÓLEO

190. Se propone la creación de un órgano constitucionalmente autónomo denominado Fondo Mexicano del Petróleo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que tenga por objeto la administración de la renta petrolera y conseguir, a través de las facultades que se le otorgarán mediante la ley que el Congreso de la Unión expida, su máximo beneficio. Dicho Fondo estará conformado por un Presidente y una Junta de Gobierno, designados a propuesta del Ejecutivo Federal, con ratificación del Senado.

191. Se prevé que sea a través de la ley que expida el Congreso en donde se determine el número de integrantes de la Junta de Gobierno del referido Fondo, así como su estructura orgánica.

192. La creación de un Fondo como el que se propone ha tenido éxito en otros países, que les ha permitido colocarse como líderes de la industria petrolera a nivel mundial. Quizá el caso más emblemático es el de la empresa PETORO en Noruega.

193. El modelo noruego de explotación de hidrocarburos cuenta con una estructura de libre mercado en todos los niveles, desde la exploración hasta la entrega al usuario final, pero se reserva tres empresas que desde el gobierno controlan actividades estratégicas: Statoil, Petoro y Gassco, diseñadas en diversos momentos para atender diferentes necesidades.

194. Statoil, fundada en 1972, fue la respuesta del gobierno ante el hallazgo de crudo por parte de empresarios estadounidenses en el Mar de Barents a finales de la década de los 60, cuando fue necesario competir en el negocio de la exploración, producción, refinación, distribución y exportación de hidrocarburos. Actualmente, tiene 30,000 empleados y ventas anuales de 135,000 millones de dólares, de los cuales paga 54,000 millones en impuestos y se queda con ganancias para reinvertir en su operación por 11,000 millones.

195. En sus inicios, Statoil pasó de recibir licencias por adjudicación directa, a entrar en consorcios sin colocar capital, a realizar proyectos en sociedad con las grandes petroleras en el rol de asistente técnico, a iniciar actividades en el resto del mundo para finalmente salir al mercado accionario, por lo que actualmente es 67% propiedad del estado, cotiza en las bolsas de valores de Oslo y Nueva York, y tiene actividades en 35 países distintos.

196. El control estatal en la petrolera fue reorganizado en el año de 1985, con la creación de los "Intereses Financieros Directos del Estado" (SDFI), a través del cual el Estado noruego participaba como inversionista.

197. Durante el año 2000 el parlamento resolvió permitir que las acciones que mantenía en el SDFI, pudieran cotizarse en las Bolsas de Oslo y de Nueva York (New York Stock Exchange).

198. Mientras tanto, las reservas de petróleo en Noruega ascendieron a 6.7 miles de millones de barriles de petróleo crudo equivalente (mmbpce) al cierre del año 2010, pero han estado disminuyendo desde el año de 2003 en virtud del agotamiento de sus campos, particularmente los ubicados en el Mar del Norte, en donde aún se cuenta con un potencial por desarrollar; las mareas son bastante irregulares, hay mucha lluvia y niebla durante todo el año, y es una región sujeta a violentas tormentas que hacen la navegación peligrosa.

199. Al ritmo de producción de 2010, sus reservas de petróleo se agotarían en 8.5 años. En cambio sus reservas de gas natural se han estado incrementando desde los ochenta hasta llegar a 13 mmbpce, y se agotarían en cerca de 19 años al ritmo de producción también de 2010.

200. Del total de recursos petroleros recuperables, una tercera parte se han vendido y entregado para su explotación, del resto, 28% son reservas probadas, 11% recursos contingentes para desarrollo y el resto recursos por descubrirse.

201. La industria petrolera noruega ha sido fundamental en el desarrollo de ese país. Hacia los años setenta su participación era marginal en la economía; sin embargo, con el paso del tiempo fue aumentando hasta alcanzar en el año de 2009 el 21% del PIB. Su estrategia ha sido el obtener ventajas de la exploración y explotación de los hidrocarburos y de actividades conexas, más que de la elaboración de productos petroleros y petroquímicos, aun a pesar del importante mercado que representa la cercana zona europea.

202. La máxima producción de petróleo se alcanzó en el año 2001 con 3.418 millones de barriles diarios (mbd), luego de no contar con producción en 1970. Sin embargo, en los últimos años se ha observado un agotamiento de sus campos, por lo que durante el 2010 la producción pasó a 2,137 mbd.

203. La producción de gas natural ha compensado la declinación de la de petróleo, lo que le ha convertido en el segundo más importantes proveedor de gas a Europa, después de Rusia.

204. Durante 2010 la producción de hidrocarburos se obtuvo de 69 campos, de los cuales 55 se ubicaron en el Mar del Norte, 13 en el Mar de Noruega y uno en el Mar de Barents. En ese mismo año Noruega fue el séptimo exportador más grande de petróleo en el mundo, con cerca de 1.8 millones de barriles diarios, lo que le permitió contribuir con el 4.3% de las ventas mundiales del hidrocarburo. El total de exportaciones de hidrocarburos representó el 46% de sus ventas totales al exterior. Sin embargo, si se consideran las actividades ligadas a la industria petrolera, se estima que ese porcentaje se eleva a la mitad del total exportado.

205. La distribución y venta de hidrocarburos se lleva a cabo por empresas privadas, con base en los criterios legales, por lo que los precios incluyen los costos de producción, transporte, almacenamiento; pero para crear condiciones de competencia se aplica el Acta de Impuestos de Petróleo.

206. La capacidad de refinación fue de 300 mbd al cierre del año 2010, lo que permite exportar alrededor de una cuarta parte de sus productos refinados. Sólo dos refinerías existen en el país: una en la que participan Statoil (79%) y Shell (21%), y otra que es propiedad de ExxonMobil.

207. La renta petrolera en Noruega se distribuye entre los participantes de la industria, es decir privados y gobierno, correspondiendo a este último la mayor parte a través del régimen fiscal aplicado, consistente en el cobro de regalías, impuestos y dividendos obtenidos en las empresas estatales. Las regalías son mínimas y se aplican a los yacimientos que empezaron a explotarse antes de 1986.

208. Existen dos elementos principales aplicables en materia fiscal a la industria petrolera noruega. "El primero es un impuesto corporativo normal (28%) y un impuesto especial sobre la producción petrolera (50%), lo cual arroja una tasa combinada de 78%" sobre las utilidades generadas en el año por cada empresa.

209. Una de las estrategias de Noruega ha sido la constitución de ahorros originados por las operaciones petroleras, lo que propicia menor volatilidad fiscal y disminuye el esfuerzo de contener las presiones inflacionarias. Así, en 1990 se creó el "PetroleumFund", el cual fue rebautizado en 2006 con el nombre de "Government Pension Fund Global".

210. Su propósito es ser un instrumento de la política económica, diseñado para asegurar que los ingresos petroleros sean usados en beneficio de las actuales y posteriores generaciones, ya que en años futuros la población de Noruega registrará un aumento en el sector de las personas mayores, que demandarán más recursos para satisfacer sus necesidades. Además, también podría usarse en caso de que exista un déficit en el balance fiscal no petrolero.

211. El fondo es administrado por el Norges Bank Investment Management (NBIM), que depende del Banco Central de Noruega y es considerado uno de los cuatro más grandes en el mundo, pues acumuló activos al cierre de 2010 por 525 mil millones de dólares. Los rendimientos que se obtienen de las inversiones se cuentan como "ingresos petroleros de caja netos" del gobierno.

212. Por su parte, la empresa PETORO tiene una organización pequeña que cuenta con poco menos de 70 empleados, especializados en la industria petrolera. La política de inversiones del Estado noruego en las áreas estratégicas de la economía es explícita en el hecho de que el Estado debe ser propietario mayoritario y de largo plazo para asegurar el anclaje de las grandes empresas, como lo serían StatoilHydro en el caso del petróleo, o Telenor en el caso de telecomunicaciones.

213. También existen políticas de propiedad estatal para el sector salud, educación etcétera. Lo que es importante subrayar es que en Noruega existe un amplio marco normativo sobre las funciones que debe realizar el gobierno para manejar el sector petrolero, pero particularmente para invertir en él.

214. El Estado es el gran inversionista en el sector y lo hace a partir de distintos instrumentos, pero principalmente a partir de empresas, todas ellas, sociedades anónimas.

215. Además de que el Estado detenta la mayoría de las acciones en StatoilHydro, el Estado también invierte en el sector petrolero a través de la cuenta pública Inversiones Directas del Estado en el Sector Petrolero (SDFI). Esa cuenta fue establecida en 1985 para reducir el poder que se acumulaba en Statoil, convirtiéndolo en un Estado dentro del Estado, y para transparentar el papel de Statoil como empresa y separarlo del papel del Estado en tanto que inversionista y dueño de la riqueza petrolera que subyace en el territorio nacional.

216. El SDFI es el mayor inversionista en el sector petrolero, ya que tiene intereses en 114 licencias. Este esquema funciona ya que el Estado se compromete a realizar las inversiones que requiera el desarrollo de los campos en los que tiene intereses.

217. Nunca ha fallado en ese compromiso. Probablemente si el Estado llegara a fallar en ese compromiso se derrumbaría la lógica y la predictibilidad del actual modelo. Sin embargo, ese compromiso ha sido renovado a partir de la creación de la empresa administradora "Petoro" la cual lleva el control de las inversiones que el Estado realiza por medio del SDFI.

218. Política de propiedad. El gobierno da prioridad a que el Estado sea un propietario importante y de largo plazo para asegurar el anclaje de las grandes empresas como StatoilHydro o Telenor.

a) Inversión directa del Estado en el sector petrolero (SDFI). El arreglo del SDFI implica que el Estado participa como inversionista en los proyectos petroleros (1985). Tiene participación en 114 licencias

de explotación e intereses en 14 grandes instalaciones.

b) PETORO AS. Empresa que administra los intereses comerciales de las inversiones del Estado ligadas al SDFI. Petoro es la empresa que detenta los intereses del Estado en las licencias.

c) StatoilHydro ASA. Petrolera integrada con actividades en 41 países, con producción de 1.9 MMBDpe. Opera 80% de la producción en Noruega.

d) Fondo del Estado para la Aseguradora Petrolera. El Estado está autoasegurado. El fondo es una reserva para el pago de daños y responsabilidades que afecten al Estado como inversionista en el sector.

219. Por lo anterior, el Partido Acción Nacional, propone reformas que retomen modelos de éxito a nivel mundial, con resultados que han permitido a los países contar con órganos administradores de sus recursos de manera eficiente, responsable y con una visión a largo plazo. No se trata de crear más burocracia, por ello, el modelo noruego ofrece una alternativa viable, a través de un fondo independiente del Parlamento y del gobierno, que está constituido con menos de 70 empleados, incluidos su Junta de Gobierno y su Presidente. Este modelo permite una alternativa viable para la mejor administración de las reservas y de la renta petrolera. Por lo que, Acción Nacional prevé que en un plazo de 10 años, México deje de depender mayoritariamente de los recursos petroleros para su incorporación en la Ley de Ingresos de la Federación y su destino en el Presupuesto de Egresos.

220. Dicha independencia de los recursos provenientes del petróleo le permitirá al país, llevar a cabo inversiones productivas en otras áreas del desarrollo nacional, con lo que se fomentará un detonante adicional para generar mejores condiciones de vida de los ciudadanos.

Análisis

1. De los párrafos 190 a 218 se plantea como propuesta de la creación de un organismo constitucional autónomo encargado de administrar la renta petrolera, tomando como referencia PETORO de Noruega. Esta larga exposición (que no se tiene para aspectos más significativos de la política energética) ignora que el modelo es del todo inaplicable en México, porque responde a una realidad totalmente distinta a la nuestra.

2. El Fondo Petrolero noruego surgió en un país en el que la renta petrolera no forma parte sustantiva de sus finanzas públicas ni es palanca del desarrollo, ya que básicamente cubren sus necesidades energéticas de las hidroeléctricas. El hecho de administrar separadamente este excedente fue motivado para evitar la "enfermedad holandesa", es decir, incorporar las divisas petroleras en la economía, lo que la haría inflacionaria, por lo que se decidió invertir en fondos y valores en el exterior y a futuro.

3. Además, el referente no considera en el párrafo 219 que el fondo noruego tiene prerrequisitos inexistentes en nuestro país, tales como una democracia estable; empleados públicos y sistema legal eficiente; una clase media mayoritaria; transparencia en todas las áreas de la vida pública, así como un sector productivo y manufacturero diversificado, a fin de no depender de la renta petrolera. Es por ello que la inversión del fondo soberano se hace en acciones y bonos internacionales, y sobre una infraestructura a futuro, como el aseguramiento de las pensiones de su actual población infantil.

221. Así, se establece la obligación para el Ejecutivo Federal de ejecutar un plan de adaptación con un periodo de transición no mayor a diez años, tendiente a lograr la disminución de la dependencia fiscal de los recursos petroleros y a eliminar el pasivo laboral de Petróleos Mexicanos. Al tiempo que se obliga al Congreso de la Unión a expedir en un plazo no mayor a un año la ley que regule la organización y funcionamiento del Fondo Mexicano del Petróleo, en el que se señalará:

- El proceso de selección, el número y la forma de integración de la Junta de Gobierno y del Presidente del referido Fondo.
- La estructura orgánica, operativa y funcional del Fondo.
- Las facultades de la Junta de Gobierno y de su Presidente.

El régimen de sanciones administrativas, civiles y penales al que estarán sujetos los trabajadores del Fondo.

222. El modelo del Fondo que se propone, tendrá bajo su responsabilidad recibir los derechos de los recursos petroleros de PEMEX y de los demás operadores, retener y enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el porcentaje de los derechos que le corresponda. Los derechos petroleros estarán sujetos a un nuevo esquema que le permitirá al Fondo, con plena autonomía, definir los mejores esquemas y mecanismos que estime convenientes, a fin de garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera. Con este nuevo esquema se obtendrá el máximo beneficio para la Nación.

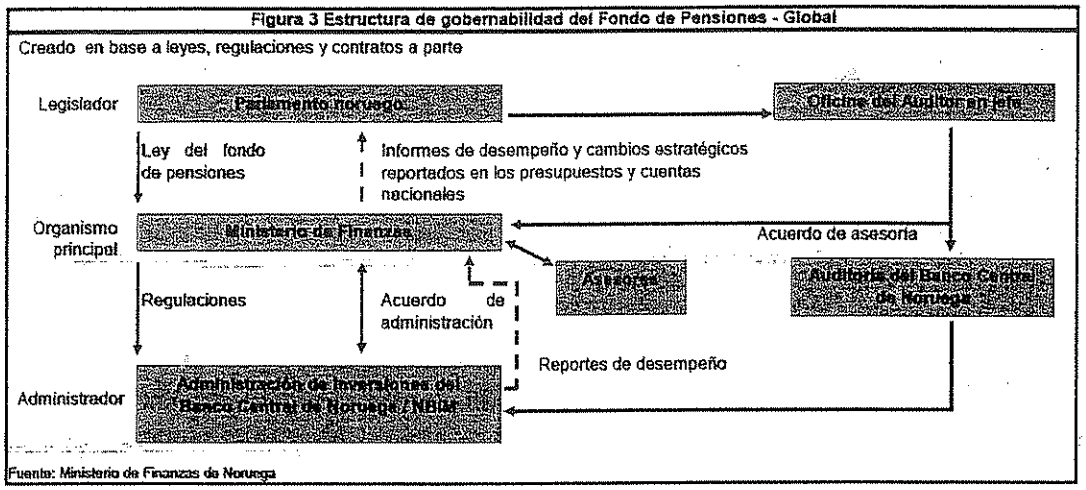
223. Para garantizar que los recursos del Fondo sean usados de manera prudente y eficiente, se propone que los integrantes de la Junta de Gobierno, incluido su Presidente, presentarán anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, deberán comparecerán ante la Cámara de Senadores anualmente y ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de la Constitución, cada vez que se les sea requerido. Además podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones y estarán sujetos a las responsabilidades, administrativas, civiles y penales que pudieran derivarse con motivo de sus actividades.

Análisis

1. La apuesta por la creación de organismos autónomos como eficientes e imparciales como ingredientes *a priori*, no han sido garantía en las experiencias habidas en nuestro país, y como se delinea en el párrafo 221, se deja a las leyes secundarias la definición de las facultades de dicho Fondo.

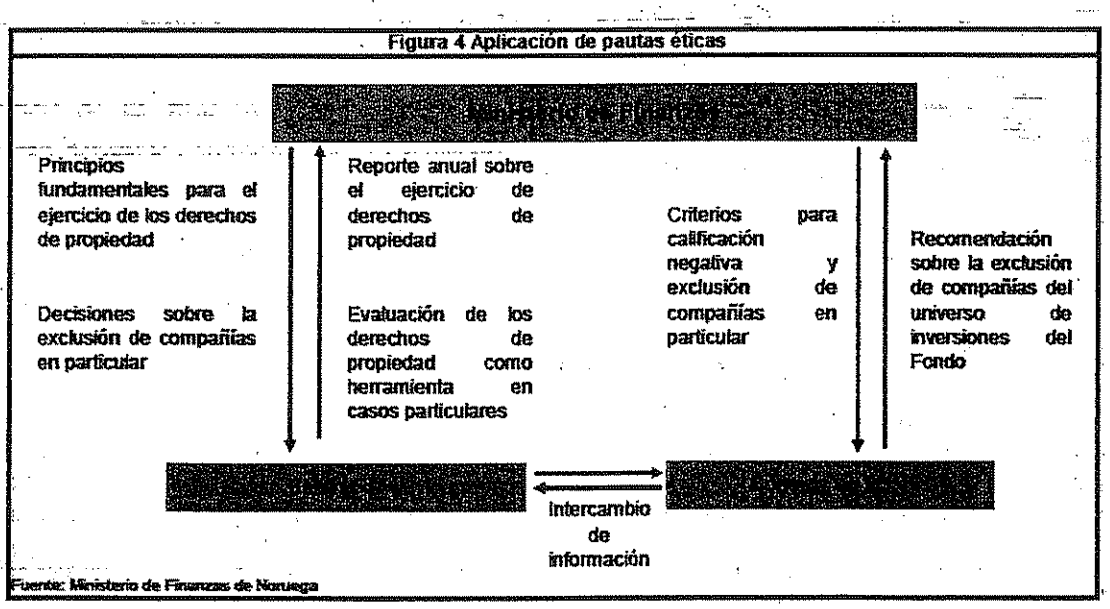
2. Peor aún, conforme se señala en el párrafo 222, deja una amplia discrecionalidad a los miembros de la Junta de Gobierno para "definir los mejores esquemas y mecanismos que estime convenientes", lo cual les da poderes metaconstitucionales en la administración y destino de bienes de dominio público de la Nación, sin reglas y criterios previamente establecidos.

3. De hecho, es en esta parte en donde la Iniciativa difiere del modelo noruego, que en lugar de ser autónomo, tiene una fuerte supervisión y seguimiento por parte del parlamento noruego, y de la autoría superior, como se muestra en el cuadro siguiente:



4. La estructura de gobernabilidad del Fondo está marcada por una clara separación de responsabilidades entre las autoridades políticas y la administración operativa. Bajo la Ley del Fondo de Pensiones, el Ministerio de Finanzas es el propietario formal del Fondo. Sin embargo, en la práctica, todos los cambios significativos en la estrategia de inversión se presentan al Parlamento antes de ser implementados, con el propósito de garantizar un amplio apoyo político a las decisiones estratégicas importantes, y no con la discrecionalidad que se está planteando para el organismo autónomo mexicano señalado en el párrafo 222.

5. Además, en el fondo noruego hay un principio fundamental consistente en la transparencia y la ética para mantener el apoyo político a la gestión del patrimonio petrolero por parte de la población. La administración de los ingresos procedentes del petróleo en general y el Fondo en particular, se caracterizan por un alto grado de transparencia y por la divulgación de la información pertinente. El Ministerio reporta al Parlamento sobre todas las cuestiones importantes relacionadas con el Fondo, tales como el monto de los ingresos procedentes del petróleo; la perspectiva de sostenibilidad fiscal; los cambios en la estrategia de inversión, el desempeño del Fondo, los riesgos y los costos., como se puede apreciar en la siguiente figura:



6. Todos estos aspectos no están visibles en la propuesta del PAN para el caso mexicano. Es por tanto, una copia mal referenciada, y con requisitos inexistentes en el contexto institucional y económico de nuestro país.

224. En resumen, el Fondo propuesto representa una de las parte medulares de la reforma energética que el Partido Acción Nacional presenta ante el Congreso de la Unión, su creación permitirá garantizar un nuevo esquema en el uso y el destino de los recursos petroleros. No se debilitarán las finanzas públicas del país, pues los ingresos provenientes del petróleo y de los hidrocarburos seguirán siendo administrados para beneficio de la Nación, sin embargo, para maximizar la renta petrolera, será necesario que los derechos petroleros estén a cargo de un órgano autónomo en su gestión, organización y decisión, a fin de que, en el marco de esa autonomía, pueda tener la libertad de invertir de mejor manera dichos fondos. Lo cual deberá ser de forma transparente, por lo que la ley determinará la forma y los mecanismos en que deberá hacerse del conocimiento público, las actividades y destino de las inversiones del Fondo Petrolero. Reconocemos que actualmente la dependencia de las finanzas públicas de los ingresos petroleros hacen necesario un periodo de transición para hacer efectiva al 100 por ciento la función del Fondo Petrolero bajo los principios arriba expuestos. Proponemos que dicho período de transición no sea mayor a diez años, durante el cual una parte del fondo petrolero seguirá siendo incorporado al Presupuesto de Egresos de la Federación. Para tal fin, durante la discusión del Paquete Económico propuesto por el Ejecutivo, la Cámara de Diputados determinará la parte que cada año será aprobada, entendiendo que la misma será un porcentaje decreciente y que al final de los diez años no podrá ser mayor al 50 por ciento del recurso que se proyecte captar por el fondo durante el ejercicio presupuestal.

225. En Acción Nacional estamos ciertos que una reforma energética como la que se propone requiere dotar al Estado de todos los mecanismos posibles para maximizar la renta petrolera, eficientar los esquemas de inversión y detonar el desarrollo de nuevas tecnologías para el país.

Análisis

1. Separar la renta petrolera en un fondo, implicaría que la Tesorería de la Federación dejaría de recibir los recursos que históricamente ha recibido como parte sustancial de sus ingresos. En los últimos 20 años, cada vez ha habido una mayor dependencia de los impuestos, derechos y aprovechamientos que debe pagar PEMEX a la Tesorería de la Federación, pasando de 27.8% en 1993, hasta el 46.1% en 2012, siendo el año más drástico en 2008 en que debido a la crisis económica, se cayó la recaudación en impuestos y se dependió de las contribuciones derivadas de la actividad petrolera hasta en 58%. Aunque el promedio general de estos 20 años es de 39%, del 2000 al 2012 la dependencia ha sido del 42% en promedio.

2. La Iniciativa no hace el análisis de las repercusiones ni la propuesta de mecanismos alternativos a implementar, derivado de la separación de la renta petrolera de los ingresos públicos y el impacto en el presupuesto nacional, que es incluso un prerrequisito establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en su artículo 18. Por lo tanto, carece de sustento jurídico la propuesta de este Fondo en lo específico.

B. COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

226. Como parte de las reformas que el Partido Acción Nacional pone a consideración del Congreso de la Unión, es el fortalecimiento de los órganos reguladores en materia energética. No podría entenderse una reforma como la que aspiramos y la que la sociedad demanda, sin instituciones fuertes, independientes y autónomas. Es por ello, que proponemos reformar el artículo 28 constitucional, con varios objetivos: en primer término, reorganizar la estructura de dicho artículo, a fin de que todas las disposiciones relativas a los monopolios queden agrupadas de tal forma que nuestro texto constitucional tenga coherencia normativa.

227. Asimismo, se propone que dicho artículo se convierta en el referente constitucional de los órganos reguladores, es decir, que contenga al Banco de México como regulador de la política monetaria del país, al Instituto Federal de Telecomunicaciones y a la Comisión Federal de Competencia Económica, incorporados de manera reciente a nuestro texto constitucional, por lo que se reagrupan en apartados específicos para cada uno de dichos órganos, pero además se incorpora al Fondo Mexicano del Petróleo, la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos, como órganos encargados de regular la materia energética del país.

228. La necesidad de crear estos órganos a nivel constitucional y dotarlos de plena autonomía atiende a las necesidades de la sociedad en general, a fin de que las funciones que lleva a cabo el Estado en materia energética se atiendan de manera eficaz. Ante ello, cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado en el sentido de señalar cuáles son las características de este tipo de órganos incorporados en nuestra Ley Suprema:

Análisis

1. Es indispensable señalar nuevamente el error conceptual en el que reiteradamente cae esta Iniciativa, pues en el párrafo 226 vuelve a insistir en los "monopolios" estatales, siendo que el artículo 28 explícitamente señala que no son monopolios los que el Estado ejerza dentro de las áreas estratégicas, análisis que ya ha sido presentado y argumentado de nuestra parte anteriormente.

2. A pesar de que el apartado que contiene los párrafos 226 a 228 corresponde a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, en ningún momento se hace el planteamiento y justificación de la creación de dicha institución como organismo constitucional autónomo, por lo cual queda endeble su propuesta dentro de la Constitución

3. El asunto de fondo, es que estos organismos constitucionales, no es su papel normativo y regulador del área de hidrocarburos, sino su poder frente a los intereses de los inversionistas extranjeros y su capacidad de ejercer actos de autoridad frente a ellos. De hecho, las grandes petroleras se han conformado en "super-majors", que obligan a los Estados huésped de sus inversiones a quitar las restricciones a la integración vertical de la industria argumentando las "fuerzas del mercado". Estas "majors" se han convertido en verdaderos mastodontes financieros que dominan a los Estados huésped, fusionándose entre sí: en 1998 Exxon se fusiona con Mobil; British Petroleum absorbe las americanas Amoco y Arco, en 2000; Total adquirió y Elf en 2000; Chevron se fusiona con Texaco en 2000; así como Royal Dutch con Shell.

4. Uno de los temas en que no se ha reparado con la debida importancia es la vulnerabilidad jurídica que va a impactar en nuestra soberanía, derivado de la liberalización de los hidrocarburos para efectos del libre comercio.

5. Estas repercusiones en la soberanía la podemos ver ya hoy en día, en la experiencia de otros países. En la década de los 90 fue afectada por las nuevas estrategias del capital trasnacional, orientado a la internacionalización de las economías locales, a través de la captación de mayor inversión extranjera. El instrumento para esta extranjerización de la economía lo constituyen los Tratados de Libre Comercio. La esencia de estos tratados prácticamente es dar garantía al capital internacional respecto de sus inversiones en países subdesarrollados.

6. Debemos reconsiderar las lecciones no sólo de nuestra historia, sino de países que tienen un proceso parecido al nuestro, y evitar transitar por las consecuencias nefastas que la extranjerización y nacionalización de los servicios públicos se han sucedido en países latinoamericanos, y que ni siquiera organismos constitucionales son garantes para evitarlo, pues su jurisdicción queda vulnerable ante los tribunales internacionales[38].

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.[39]

229. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: "I.- Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el

[38] Por citar el caso argentino, a partir de 1992 este país firmó 58 Tratados de Promoción de Inversiones (TBI). Por ello, el gobierno de Menem generó una nueva Ley de Inversiones Extranjeras y se adhirió al CIADI, reasignando la soberanía jurisdiccional nacional en su trato con las inversiones extranjeras. Este proceso se dio a la par de las privatizaciones de los servicios públicos argentinos, no siendo casualidad que la captación de la inversión extranjera no se hizo hacia nuevas áreas de la economía, sino prácticamente hacia las expresas antes estatales y ahora vendidas al capital, no sólo privado, sino extranjero.
Los TBI ofrecen fundamentalmente derechos de protección con un estándar mínimo: trato justo y equitativo (trato nacional), compensación en caso de expropiación y libre transferencia de divisas al exterior. El punto delicado a considerar es que la cláusula de solución de controversias, implica que si un país acepta la jurisdicción externa, las resoluciones son inapelables. Hasta 2005, el tribunal del CIADI (del Banco Mundial) ha tratado 43 casos en los que está involucrada Argentina (país que es el que más juicios afronta a nivel mundial), cuyos sectores de actividad se refieren a hidrocarburos (37%), electricidad (21%), agua potable (19%) y puertos (2%), entre otros, que fueron las áreas en los que se volcó la inversión extranjera luego de las privatizaciones. Algunas de las causales por las que se han iniciado las demandas contra Argentina por parte de inversionistas extranjeros, están: Rescisión de contratos, por incumplimiento en la calidad del servicio; y la inestabilidad tributaria, porque los gobiernos provinciales establecieron impuestos que alegaron afectaban sus inversiones.
Hay la crítica en que el CIADI ha sido juez y parte en varios juicios, ya que ha estado involucrada la empresa Corporación Financiero Internacional (CFI), que es una de las instituciones que integra el Banco Mundial, como accionista minoritario de empresas que han iniciado demandas contra Argentina. Además, hay falta de transparencia pues los juicios no son llevados en público.

[39] Controversia constitucional 31/2006.- Tribunal Electoral del Distrito Federal.- 7 de noviembre de 2006.- Mayoría de nueve votos; votó en contra Genaro David Góngora Pimentel (Ausente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia).- Ponente: José RamónCossíoDíaz.- Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2.- Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3.- La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

230. Por lo anterior, se propone elevar a rango constitucional a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, como órgano encargado de regular la exploración y extracción de hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, cualquiera que fuere su estado físico. Para lograr lo anterior, dicha Comisión tendrá bajo su responsabilidad el otorgamiento de concesiones tanto para Petróleos Mexicanos como para los demás operadores que tengan el interés de explorar y explotar petróleo y los hidrocarburos en territorio nacional.

231. Cabe señalar que Petróleos Mexicanos recibirá del Estado apoyo para su modernización y mejora tecnológica y que tendrá en un periodo inicial el derecho de elegir los campos que desea explorar y explotar (ronda cero), cuyo alcance deberá determinar la Comisión Nacional de Hidrocarburos conforme a la política pública que para tal efecto establezca la Secretaría de Energía. Así, los nuevos operadores, a través del procedimiento de asignaciones que prevea la ley, realizarán los trabajos de exploración o explotación en aquellos lugares en los que PEMEX actualmente no lleva a cabo dichas actividades, lo que garantizará que haya no sólo competencia sino mayor eficiencia en la extracción de los recursos naturales del país.

232. En el otorgamiento general de concesiones, éstas serán asignadas a través de procesos de licitación internacional abierto a empresas públicas o privadas, así como a asociaciones público privadas, ya sean nacionales o extranjeras.

233. En suma, esta reforma ni debilita ni privatiza a PEMEX, por el contrario, la fortalece, a través de hacerla más eficiente en aquellos lugares y procesos productivos en donde ha demostrado mayor éxito, y en aquéllos donde la propia empresa decida participar.

Análisis

1. La apuesta por la creación de organismos autónomos justificado a partir del párrafo 227 como eficientes, imparciales y garantes del interés general como elementos intrínsecos a dichas figuras, no consideran que estas funciones emergentes del Estado surgen como respuesta a la crisis de credibilidad de la administración pública, sobre todo del Ejecutivo federal, el cual no ha podido atender con tales principios su mandato constitucional.

2. La aseveración en el párrafo 233 respecto que "esta reforma ni debilita ni privatiza a PEMEX, por el contrario, la fortalece" no se explica en ningún momento, ni se justifica en el contexto de la creación de la creación de organismos constitucionales autónomos. Como ya se mencionó anteriormente, el asunto de fondo no es la figura jurídica que se le dote al organismo regulador, sino la vulnerabilidad en la que queda en materia de las inversiones extranjeras y el derecho comercial internacional.

C. COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA

234. En lo que respecta a la Comisión Reguladora de Energía, y como ya se dijo, se incorpora dentro del artículo 28 constitucional como parte de los órganos reguladores en materia energética, tendrá bajo su responsabilidad el otorgamiento, la autorización y la revocación de permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realicen los particulares, así como para la refinación,

procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos, conforme a las disposiciones, requisitos y condiciones que prevea la legislación que el Congreso de la Unión apruebe.

235. Así, como parte de los órganos reguladores propuestos la Comisión Reguladora de Energía será un órgano autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, deberá regular la generación, control operativo, transmisión, distribución, comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de energía eléctrica, que realicen el Estado y los particulares. Con la reforma propuesta dicha Comisión será el órgano regulador de las actividades de refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos que realice el Estado por sí mismo, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta.

236. Fomentará una sana competencia entre los distintos operadores, incluida la Comisión Federal de Electricidad, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

237. En ese sentido, la reforma permitirá, como se mencionó líneas arriba que haya nuevos operadores en materia eléctrica, que participarán en los procesos de generación y comercialización de la energía eléctrica. Así, en pocos años los mexicanos podremos elegir de manera libre la empresa que nos brindará las mejores condiciones en precio, suministro y atención a las necesidades propias de cada familia o industria para el consumo de energía eléctrica.

238. Con esta reforma, la Comisión Federal de Electricidad usará de manera más eficiente sus recursos para potenciar al máximo las actividades eléctricas en las que participe. Esto es, podrá destinar su capital humano y económico, en aquellas actividades en las que ha resultado mucho más eficiente. Pero al mismo tiempo, el capital privado podrá intervenir en aquellas otras actividades en las que pudiera resultarle a dicha Comisión mucho menos atractivo o más onerosa su participación.

239. Así, no se debe dejar de mencionar que la política energética del país, tanto en materia de hidrocarburos como de electricidad seguirá estando en manos del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Energía, por lo que la legislación secundaria deberá garantizar los mecanismos de comunicación y coordinación

entre la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la Comisión Reguladora de Energía y el Ejecutivo Federal.

240. En suma, la incorporación de estos 3 órganos constitucionales autónomos se suman a los ya existentes en el artículo 28 constitucional, por lo que de manera genérica, les aplicarán las mismas reglas para la elección de los comisionados que integren sus órganos de gobierno, los requisitos que habrán de cumplir, los casos en los que podrán ser removidos, así como las demás disposiciones contenidas en dicho artículo, salvo la constitución del Fondo Mexicano del Petróleo, que estará sujeta a la integración que determine la ley en la materia.

Análisis

1. Con el planteamiento de las facultades otorgadas en la propuesta de reforma que presenta Acción Nacional en esta Iniciativa, se constituye en un poder por encima de la Nación, ya que "tendrá bajo su responsabilidad el otorgamiento, la autorización y la revocación de permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realicen los particulares, así como para la refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos". Igualmente, se deja a la legislación secundaria como se indica en el párrafo 234, las disposiciones, requisitos y condiciones mediante los cuales se otorguen los permisos y concesiones, lo que hace nebulosa e incompleta la propuesta, que por lo mismo debe ser rechazada.

2. La falta de claridad de las condiciones en que se den estos permisos o concesiones, aunado a la idea de un ente que regule a los competidores privados, es una falacia pues tales concesionarios serían fundamentalmente extranjeros, con la debida protección jurídica que les daría el derecho internacional, en menoscabo de los actos de autoridad de un organismo autónomo mexicano pudiera ejercer.

3. Es un hecho de que quienes entrarán en esta supuesta competencia serán las empresas transnacionales que se han posicionado en Latinoamérica, aprovechando las privatizaciones y las nuevas regulaciones en estos países, encontrando un campo de acumulación que ofrece rentabilidades atractivas. La apertura bajo el esquema de una supuesta competencia es falso, porque lo que pretende la iniciativa privada es sustituir a la empresa pública y quedarse con los grandes usuarios, que son en realidad el negocio que garantiza la rentabilidad a estas inversiones extranjeras y privadas.

4. Dada la naturaleza intrínseca de mercados oligopólicos o monopólicos que se crearían como resultado de esta Iniciativa, el Estado mexicano estaría imposibilitado de establecer y hacer cumplir su normatividad, como ocurre en otras áreas económicas que incluso tienen menores niveles de concentración.

SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

241. Acción Nacional ha planteado con claridad y firmeza su compromiso con un desarrollo humano sustentable, considerado como aquél conjunto de condiciones sociales, políticas y económicas que permiten el crecimiento de las personas de la generación actual sin comprometer el potencial de las futuras, lo cual implica la preservación y defensa del medio ambiente y la recuperación de los recursos naturales que la actividad del hombre ha consumido, para garantizarles a ambas generaciones una vida digna.

242. Esta propuesta de reforma energética está basada en el interés nacional, que fortalezca la seguridad energética y enfatice el uso eficiente de energía, así como la creciente sustitución de la producción de la energía

eléctrica basada en fuentes fósiles por fuentes renovables, estimulando en ello la producción y exploración de gas natural.

Análisis

> **1.** La reforma energética, de hecho, va encaminada a garantizar "seguridad energética", pero de Estados Unidos con una visión hemisférica, tal y como se revela en declaraciones de Carlos Pascual, exembajador en Irak y en México, que señala: "Fundamentalmente, la visión de la energía en el hemisferio occidental es profundamente compleja e interrelacionada, con oportunidades espectaculares para generar empleos en los Estados Unidos, para nuestros intereses comerciales, nuestro desarrollo económico y seguridad energética vinculada con las perspectivas políticas en Canadá, México, Venezuela, el Caribe y más allá. En la medida que los mercados de energía del mundo se transforman, reflejando nuestra propia revolución energética, los Estados Unidos tienen mucho que compartir y mucho qué ganara al ser parte formativa de esta visión. Esto es especialmente verdadero en el hemisferio occidental. Desde la construcción de la seguridad energética estadounidense y al dar forma a los mercados de gas natural, hasta formar el camino para la transformación comercial e innovativa, los Estados Unidos deben continuar siendo líderes, para compartir nuestras mejores prácticas y lecciones que hemos aprendido, apoyando la transparencia y un piso parejo, y darles a nuestras compañías e innovadores acceso a los mercados energéticos del mañana. Todas estas actividades son críticas para alcanzar nuestra propia seguridad energética[40], así como para alcanzar un mayor desarrollo económico, acceso a la energía, y estabilidad para un futuro más fuerte, seguro y próspero para las Américas".[41]

243. En este sentido, no puede entenderse una reforma energética que no atienda a un compromiso del Estado, la sociedad y los inversionistas en materia ambiental, es necesario garantizar que en todo proceso productivo que genere riqueza para el país haya un compromiso social de protección, salvaguarda y, en su caso, reparación del daño al medio ambiente.

244. Este ha sido un reclamo social que ha cobrado gran relevancia sobre todo en los últimos 20 años, en donde la participación social ha sido el factor detonante para que los gobiernos de todo el mundo hayan iniciado programas de concientización respecto al grave deterioro ambiental ocasionado por los procesos industriales. Así, durante décadas no se consideró que la industrialización, además de propiciar el bienestar de la población, producía también una degradación de los sistemas naturales. El impacto ambiental

[40] El subrayado es nuestro

[41] *Written Testimony of Special Envoy and Coordinator for International Energy Affairs Carlos Pascual U.S. Department of State Before the House Committee on Foreign Affairs Subcommittee on the Western Hemisphere United States House of Representatives . Energy and the Western Hemisphere* . April 11, 2013
"Fundamentally, the energy picture in the Western Hemisphere is deeply complex and interconnected, with spectacular opportunities for U.S. jobs, commercial interests, economic development, and energy security linked to the political perspectives in Canada, Mexico, Venezuela, the Caribbean, and beyond. As world energy markets transform, reflecting our own energy revolution, the United States has much to share and much to gain from being a formative part of the picture. This is especially true in the Western Hemisphere. From building North American energy security and shaping natural gas markets to paving the road for tomorrow's commercial and innovative transformation, the United States must continue to lead, to share our best practices and lessons learned, to support transparency and an even playing field, and to give our companies and innovators access to tomorrow's energy markets. All these activities are critical to achieve our own energy security, as well as to deliver greater economic development, energy access, and stability for a stronger, safer, and more prosperous future for the Americas. Thank you for the opportunity to discuss these important issues with you today.". p. 7

producido por los energéticos comprende los efectos de todas y cada una de las fases de un ciclo energético, como son: la exploración, extracción, refinamiento, transporte, almacenamiento, consumo y la producción de éstos.

245. Hoy en día nos enfrentamos al gran reto de hacer compatible el desarrollo industrial del país y la protección de nuestros recursos naturales, es por ello, que debemos llevar a cabo una reforma integral no con una óptica meramente industrial ni ser miopes en el deterioro del medio ambiente o el daño a las personas. Así, para Acción Nacional cobra especial relevancia la conservación de nuestros recursos, la mitigación de los gases y compuestos de efecto invernadero y la restauración o compensación del daño, cuando éste sea causado como consecuencia de una actividad industrial, sea del Estado o de los particulares.

246. Por ello, la presente reforma establece como principio constitucional el uso sustentable de todos nuestros recursos naturales, haciendo énfasis en la obligación del Estado de asegurar el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos, desarrollando para tal efecto las estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático. La ley deberá establecer así las bases para que los operadores, es decir, el Estado, los particulares o ambos, incorporen criterios y mejores prácticas en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones así como la menor huella de carbono en todos sus procesos.

Análisis

1. Avanzar en la transición energética hacia energías limpias no requiere de reforma constitucional ni de la intervención privada, sino de una adecuada política de Estado.
2. La expansión de las trasnacionales es depredadora, de difícil control para sus posiciones económicas.
3. Toda la generación de energía eléctrica supone la utilización de algún recurso natural, como el gas, el combustóleo que se produce en el proceso de refinación del petróleo, el agua, el sol, el aire, la geotermia o la energía nuclear. Por lo tanto el Estado tiene la grave responsabilidad de garantizar la disponibilidad de estos recursos y su adecuada y sustentable utilización para la generación de energía eléctrica, cuestión que la Iniciativa pretende eliminar de nuestro actual marco constitucional.

Señoras y señores legisladores:

247. Estamos ante una oportunidad única, nunca antes como ahora, se ha requerido una reforma de gran calado, que fortalezca nuestras instituciones, que detone de una vez por todas el desarrollo de la Nación y que los ciudadanos verdaderamente sientan en sus bolsillos los beneficios de una reforma como la que se propone.

248. Ha llegado el momento de tomar decisiones trascendentales para el país, la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, no puede ni debe estar ajena a los cambios que a nivel mundial se presentan todos los días. Otras naciones han aprovechado al máximo sus recursos naturales, otros países han dado pasos importantes en el desarrollo de nuevos proyectos tecnológicos. México no debe ser la excepción, estamos llamados a ser una de las 8 economías más importantes a nivel global y la más importante en América Latina.

249. La reforma energética que el Partido Acción Nacional presenta hoy ante la sociedad mexicana, la presenta con absoluta responsabilidad, con la convicción de que sólo con una reforma estructural como ésta podremos dar a nuestras familias la seguridad de un futuro energético limpio y sustentable.

250. La propuesta que aquí presentamos está construida con base en esos ideales que nos hacen distinguibles como opción política, atentos a las complejidades y retos que nos presenta la realidad, local y global, considerando de manera incluyente a las personas y las comunidades, con la perspectiva y el compromiso de generar el mejor porvenir posible para nuestra gran nación en una era de interdependencia global. Con esta iniciativa queremos garantizar un México con futuro. No hay futuro sin libertad ni valores, pero tampoco sin competitividad y sustentabilidad. Por eso nuestro compromiso no sólo es con la presente generación, también tenemos en cuenta las que vienen, por eso queremos conquistar un Estado social de derecho que contemple la seguridad en el suministro de energía, el respeto al medio ambiente y finanzas públicas sanas para la atención de los más desfavorecidos y de nuestros próximas generaciones.

251. En Acción Nacional estamos seguros que la suma de voluntades y de esfuerzos de la sociedad mexicana, de las autoridades y de todas las fuerzas políticas reunidas en el Congreso de la Unión, nos dará la seguridad energética a la que aspiramos. Hacemos un llamado a la sociedad mexicana a ser partícipes de este gran cambio estructural, a los Partidos Políticos a debatir de manera seria y responsable.

252. Que quede claro, el petróleo es de la Nación, el petróleo es de los mexicanos, el petróleo es de todos; PEMEX no se privatiza, la Comisión Federal de Electricidad no se vende. Son y serán órganos del Estado al servicio de todos los mexicanos. El Partido Acción Nacional impulsará una economía de libre mercado en la que participe el Estado y en la que se garantice las mejores condiciones de energía a la sociedad.

253. Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta asamblea, la siguiente iniciativa con:

Análisis

1. Contrario a lo que señala el párrafo 249, respecto de que Acción Nacional presenta esta Iniciativa con "absoluta responsabilidad", consideramos que debe desecharse por los siguientes elementos de irresponsabilidad:

2. No se presenta una evaluación del impacto presupuestario de la Iniciativa, que en consistencia con lo establecido en el Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se establece en su artículo 18, último párrafo.

3. No se presenta la legislación secundaria en la que se puede dar certeza jurídica de la propuesta integral, a fin de proceder responsablemente en la aceptación o rechazo de la Iniciativa y el "modelo" propuesto por Acción Nacional.

4. Las expectativas de recursos y su explotación se basa en reservas prospectivas y las probadas, además de que no identifican las fuentes fidedignas de los datos sobre los cuales hacen su propuesta, lo que resta certeza y seguridad.

5. Se aplican como referentes modelos institucionales no congruentes con nuestra realidad nacional, nuestra historia, nuestra economía y nuestra posición geopolítica.

6. Pese a lo afirmado a lo largo de la Iniciativa, Pemex se debilita y CFE se desintegra, en clara traición del legado histórico e institucional que ambas instituciones significan dentro del desarrollo nacional y exclusividad de la explotación del sector energético con un sentido de servicio público.

7. En suma, los planteamientos de apertura a la inversión extranjera ataca nuestra soberanía nacional y nuestra soberanía energética.

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO.- Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética para quedar como sigue:

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, sustentable y con bajas emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

...

...

...

...

Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

...

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.

Artículo 27. ...

...

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento sustentable de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación y su uso eficiente, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones

de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas sustentables y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos provenientes de formaciones geológicas; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento sustentable de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como las relativas a la exploración y explotación del petróleo y los demás hidrocarburos que serán otorgadas por la Comisión Nacional de Hidrocarburos. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de 49 establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, el Estado deberá garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y producción conforme al artículo 28 de esta Constitución. Asimismo, para asegurar el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos, el Estado desarrollará estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático.

Tratándose de minerales radioactivos, no se podrán otorgar concesiones ni contratos, corresponde a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

...

...

...

I. a XX. ...

Artículo 28.- ...

...

...

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; el control operativo del Sistema Eléctrico Nacional y la administración de los recursos producto de la renta petrolera. La comunicación vía satélite, los ferrocarriles, la exploración y producción del petróleo y los demás hidrocarburos; así como la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio sobre el petróleo, de todos los hidrocarburos y de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

Para dar cumplimiento a los objetivos de la banca central, en materia de competencia económica, telecomunicaciones y en energía, el Estado contará con los siguientes organismos:

Apartado A. El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas

cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

Apartado B. El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.

Apartado C. El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

Corresponde al Instituto, el otorgamiento, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. El Instituto notificará al Secretario del ramo previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica. Las concesiones podrán ser para uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias y las indígenas, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de esta Constitución. El Instituto fijará el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa opinión de la autoridad hacendaria. Las opiniones a que se refiere este párrafo no serán vinculantes y deberán emitirse en un plazo no mayor de treinta días; transcurrido dicho plazo sin que se emitan las opiniones, el Instituto continuará los trámites correspondientes.

Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contraríen el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la ley y en condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento. El Instituto Federal de Telecomunicaciones llevará un registro público de concesiones. La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas. En la revocación de las concesiones, el Instituto dará aviso previo al Ejecutivo Federal a fin de que éste ejerza, en su caso, las atribuciones necesarias que garanticen la continuidad en la prestación del servicio.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones garantizará que el Gobierno Federal cuente con las concesiones necesarias para el ejercicio de sus funciones.

Apartado D. El Estado contará con un organismo autónomo denominado Fondo Mexicano del Petróleo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto la administración de la renta petrolera y conseguir su máximo beneficio.

Dicho Fondo estará conformado por un Presidente y una Junta de Gobierno, designados a propuesta del Ejecutivo Federal, con ratificación del Senado.

La ley que expida el Congreso de la Unión determinará el número de integrantes de la Junta de Gobierno del referido Fondo, así como su estructura orgánica.

El Presidente del Fondo y los integrantes de la Junta de Gobierno estarán sujetos a las disposiciones que señalan esta Constitución.

Apartado E. La Comisión Nacional de Hidrocarburos es un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto regular la exploración y extracción de hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, cualquiera que fuere su estado físico.

Apartado F. La Comisión Reguladora de Energía es un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto regular la generación, control operativo, transmisión, distribución, comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de energía eléctrica, que realicen el Estado y los particulares. Asimismo, será el órgano regulador de las actividades de refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos que realice el Estado por sí mismo, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta, conforme a los términos que prevea esta Constitución y las leyes respectivas.

Para lograr lo anterior, la Comisión fomentará una sana competencia entre los distintos operadores, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

Los organismos autónomos a que hacen referencia los Apartados B, C, D, E y F del presente artículo, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:

XIII. Dictarán sus resoluciones con plena independencia;

XIV. Ejercerán su presupuesto de forma autónoma. La Cámara de Diputados garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirles el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias;

XV. Emitirán su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada;

XVI. Podrán emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia;

XVII. Las leyes garantizarán, en su caso, la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve en los procedimientos que se sustancien en forma de juicio;

XVIII. Los órganos de gobierno deberán cumplir con los principios de transparencia y acceso a la información. Deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos; sus sesiones, acuerdos y resoluciones serán de carácter público con las excepciones que determine la ley;

XIX. Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva. Cuando se trate de resoluciones de dichos organismos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida. Los juicios de amparo serán sustanciados por jueces y tribunales especializados en los términos del artículo 94 de esta Constitución. En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales;

XX. Los titulares de los órganos presentarán anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; comparecerán ante la Cámara de Senadores anualmente y ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de esta Constitución. El Ejecutivo Federal podrá solicitar a cualquiera de las Cámaras la comparecencia de los titulares ante éstas;

XXI. Las leyes promoverán para estos órganos la transparencia gubernamental bajo principios de gobierno digital y datos abiertos;

XXII. La retribución que perciban los Comisionados deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 127 de esta Constitución;

XXIII. Los comisionados de los órganos podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones, en los términos que disponga la ley, y

XXIV. Cada órgano contará con una Contraloría Interna especializada, cuyo titular será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, en los términos que disponga la ley.

Los órganos de gobierno de los organismos previstos en los apartados B, C, E y F de este artículo, se integrarán por siete Comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado.

El Presidente de cada uno de los órganos referidos en el párrafo anterior será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión. Cuando la designación recaiga en un comisionado que concluya su encargo antes de dicho periodo, desempeñará la presidencia sólo por el tiempo que falte para concluir su encargo como comisionado.

Los comisionados deberán cumplir los siguientes requisitos:

IX. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

X. Ser mayor de treinta y cinco años;

XI. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año;

XII. Poseer título profesional;

XIII. Haberse desempeñado, cuando menos tres años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica, radiodifusión, telecomunicaciones, energética o financiera, según corresponda;

XIV. Acreditar, en los términos de este precepto, los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo;

XV. No haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República, senador, diputado federal o local, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo a su nombramiento, y

XVI. En la Comisión Federal de Competencia Económica, no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas que hayan estado sujetas a alguno de los procedimientos sancionatorios que sustancia el citado órgano. En el Instituto Federal de Telecomunicaciones no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas de los concesionarios comerciales o privados o de las entidades a ellos relacionadas, sujetas a la regulación del Instituto.

...

...

...

...

...

...

...

...

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía y previa opinión de las dependencias responsables en materia ambiental, hacendaria y económica, establecerá los planes y programas para la política energética nacional, con el fin de garantizar el aprovechamiento sustentable de la energía y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano, así como la mayor generación posible de valor agregado y la competitividad del país.

TERCERO. El Ejecutivo Federal, conforme al artículo anterior, propondrá al Congreso de la Unión un programa de substitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos.

CUARTO. Las actividades industriales de extracción y transformación de los hidrocarburos, de generación eléctrica y de la comercialización de ambos, se desarrollarán conforme a condiciones de competencia efectiva y estricta separación legal y operativa con respecto de las actividades de transporte, almacenamiento y distribución que se encuentren en condiciones de monopolio natural. La entidad a cargo del control operativo del Sistema Eléctrico Nacional será independiente de cualquier participante en esta industria.

QUINTO. Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad son propiedad del Estado, contarán con autonomía de gestión, podrán determinar su mejor organización y no serán parte del Presupuesto de Egresos de la Federación. A propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Cámara de Diputados aprobará el techo financiero así como el nivel de capitalización al que ambas se sujetarán.

SEXTO. La responsabilidad de la dirección y planeación de Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad será atribución de sus propios Consejos de Administración, los cuales seguirán las prácticas internacionales de gobierno corporativo. Los Consejos de Administración estarán compuestos de cinco consejeros independientes, cuatro consejeros del gobierno y el Secretario del ramo como presidente y con voto de calidad. El Director de cada uno de dichos organismos será nombrado por el Consejo de Administración correspondiente.

SÉPTIMO. El Ejecutivo Federal deberá ejecutar, en un periodo de transición no mayor a diez años, un plan de adaptación tendiente a lograr la disminución de la dependencia fiscal de los recursos petroleros y a eliminar el pasivo laboral de Petróleos Mexicanos. Los Derechos de extracción que paguen los operadores serán administrados por el Fondo Mexicano del Petróleo. Durante la discusión del Paquete Económico propuesto por el Ejecutivo Federal, la Cámara de Diputados determinará la parte del Fondo que seguirá siendo incorporada al Presupuesto de Egresos de la Federación, entendiendo que la misma será un porcentaje decreciente y que al final del período antes señalado, el porcentaje que se apruebe no podrá ser mayor al 50% del recurso que se proyecte captar por el Fondo durante el ejercicio presupuestal.

OCTAVO. El Congreso de la Unión deberá expedir en un plazo no mayor a trescientos sesenta y cinco días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la ley que regule la organización y funcionamiento del Fondo Mexicano del Petróleo, en la que se preverá, entre otros temas, los siguientes:

I. El proceso de selección, el número y la forma de integración de la Junta de Gobierno y del Presidente del referido Fondo;

II. La estructura orgánica, operativa y funcional del Fondo;

III. Las facultades de la Junta de Gobierno y de su Presidente, y

IV. El régimen de sanciones administrativas, civiles y penales al que estarán sujetos los trabajadores del Fondo.

NOVENO. El régimen de concesiones a cargo de la Comisión Nacional de Hidrocarburos deberá estar definido en los términos que para tal efecto establezca la legislación correspondiente. Dicha legislación preverá el procedimiento especial de asignación inicial de concesiones, en la cual se deberá garantizar la preeminencia de Petróleos Mexicanos respecto de los demás operadores, teniendo dicho organismo preferencia en la designación, elección y asignación para los procesos de exploración y explotación de hidrocarburos, conforme a los criterios de política energética que defina el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Energía. En el otorgamiento general de concesiones, éstas serán asignadas a través de procesos de licitación internacional abierto a empresas públicas o privadas, así como a asociaciones público-privadas.

DÉCIMO. Petróleos Mexicanos y los operadores previstos en el artículo 28 de esta Constitución, al acceder al régimen de concesiones para la exploración y explotación de hidrocarburos se someterán a un proceso de licitaciones públicas en las cuales se reconocerá la propiedad de los hidrocarburos por parte de la Nación y se determinarán los esquemas de concesión que tomen en cuenta el riesgo, los precios del petróleo, el tipo de yacimiento y recursos que contenga, así como las necesidades de inversión, entre otros. Los operadores pagarán además las contribuciones que procedan en la forma y términos que señalen las leyes fiscales.

DÉCIMO PRIMERO. Corresponde a la Comisión Reguladora de Energía el otorgamiento, la autorización y la revocación de permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realicen los particulares, así como para la refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos, conforme a las disposiciones, requisitos y condiciones que prevean la legislación de la materia.

DÉCIMO SEGUNDO. El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico conforme al presente Decreto dentro de los trescientos sesenta y cinco días naturales siguientes a su entrada en vigor, y en ello deberá:

I. Reformar las leyes de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, a fin de incorporar las disposiciones contenidas en el presente Decreto.

II. Expedir las leyes reglamentarias de los artículos 27 y 28 constitucionales en materia de hidrocarburos y del servicio de energía eléctrica, respectivamente, que prevean el régimen de concesiones, sus modalidades, la participación de los operadores y el marco regulatorio que permita lograr una competencia efectiva entre todos los participantes del mercado.

III. Expedir la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y reformar la Ley de Petróleos Mexicanos, a fin de incorporar los principios establecidos en los artículos 27 y 28 constitucionales conservando el Estado la rectoría de las áreas estratégicas y de la política nacional de la energía y estableciendo como uno de sus ejes la prohibición de la integración vertical de los servicios de energía eléctrica y de hidrocarburos, evitando con ello la conformación de monopolios.

IV. Establecer los mecanismos que aseguren la promoción de la producción nacional independiente en materia energética.

V. Establecer las bases para que el Estado mexicano garantice la protección y cuidado al medio ambiente, en todos los procesos en los que intervengan empresas del Estado, los particulares o ambos, mediante la incorporación de criterios y mejores prácticas en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones así como la menor huella de carbono en todos sus procesos.

VI. Aprobar las leyes, reformas y adiciones que deriven del presente Decreto.

DÉCIMO TERCERO. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía y en un plazo no mayor a 365 días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá emitir un plan para la sustitución del uso de combustóleo y otros combustibles de alta emisión de gases efecto invernadero por gas natural en la generación de energía eléctrica. El plan deberá contemplar también el crecimiento en el uso de energías renovables.

DÉCIMO CUARTO. Los actuales Comisionados de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, concluirán su encargo, en los términos y períodos para los cuales fueron designados. Con el objeto de asegurar la permanencia de los actuales y el escalonamiento en el cargo de los nuevos Comisionados de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, los dos comisionados faltantes para cada uno de los órganos deberán ser ratificados por la Cámara de Senadores en un plazo no mayor a ciento veinte días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto. El Ejecutivo Federal, al someter los nombramientos a la ratificación del Senado de la República, señalará los periodos respectivos. Para los nombramientos de los dos Comisionados faltantes, tanto de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, deberán observarse lo siguiente:

I. El Comité de Evaluación a que se refiere el artículo 28 de la Constitución deberá enviar al Ejecutivo Federal las listas de aspirantes respectivas, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto;

II. Una vez recibidas las listas, el Ejecutivo Federal deberá remitir sus propuestas al Senado de la República dentro de los diez días naturales siguientes;

III. El Senado de la República, una vez reunido, contará con un plazo de diez días naturales para resolver sobre la propuesta, y

IV. En caso de que respecto de una misma vacante el Senado de la República no apruebe en dos ocasiones la designación del Ejecutivo Federal, corresponderá a éste la designación directa del comisionado respectivo, a partir de la lista de aspirantes presentada por el Comité de Evaluación a que se refiere el artículo 28 de la Constitución.

DÉCIMO QUINTO. La Cámara de Diputados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobará las

disposiciones necesarias para dotar de suficiencia presupuestaria a los órganos a que se refiere este Decreto para el desempeño de sus funciones, así como las previsiones presupuestarias para el buen funcionamiento del organismo que se crea conforme al Apartado D del presente Decreto.

DÉCIMO SEXTO. Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en las empresas y organismos dedicados a las actividades que comprende el presente Decreto se respetarán en todo momento de conformidad con la ley.

C. FUNDAMENTOS GENERALES DE ESTE VOTO EN CONTRA

Fundamentos Generales del Dictamen en Contra

La Iniciativa del PAN tiene los mismos fundamentos de la Iniciativa de Peña Nieto, salvo diferencias clave: la apertura mediante concesiones, una mayor precisión del diseño institucional con las tres entidades que propone el PAN y la clara definición más cercana al libre mercado del PAN (particularmente por la abierta referencia a la postura del IMCO y, con ello, al argumento de la Competitividad).

Además de estas salvedades, las dos iniciativas coinciden en cuestiones básicas: como la intención de confundir el proceso de reformas de Cárdenas con la reforma de Ávila Camacho de 1941 para justificar las concesiones, y que no trata tampoco el tema sindical y menos aún la corrupción.

Lo demás es la total asimilación del proyecto de seguridad energética estadounidense: la Iniciativa del PAN, igual que la del PRI, repiten sin argumentar, a lo largo de todo el texto, las ideas centrales del Informe del Senado estadounidense: "Petróleo, México y el Acuerdo Transfronterizo", del Documento de Carlos Pascual sobre "Energía y el Hemisferio Occidental", así como las recomendaciones de diversos documentos de la OCDE, el IMCO, y la Woodrow Wilson Foundation.

Este texto tiene una primera parte con un análisis básico por capítulo de la Iniciativa y enseguida una cuantificación de sus palabras (conceptos) clave

Índice de la Iniciativa:

Exposición de Motivos.

1. Breves Antecedentes Históricos

2. Una Reforma Energética Competitiva y Generadora de Empleos

3. La Situación Actual de la Industria Petrolera en México.

4. Gas Natural de Lutitas (Shale Gas).

5. El Sector Eléctrico Nacional

6. La Reforma Energética a la Luz del Pacto por México.

7. Competitividad en El Sector Petrolero.

8. Competitividad en el Sector Eléctrico.

9. Nuevo Diseño en Materia Energética.

A. Fondo.

B. Comisión Nacional De Hidrocarburos.

Órganos Constitucionales Autónomos

C. Comisión Nacional Regulador De Energía.

Análisis Básico.

-La Iniciativa comienza afirmando en su Exposición de Motivos que:

"El sector energético de México se encuentra en un momento coyuntural. Los retos que se presentan en materia de desarrollo de los hidrocarburos, abastecimiento de la energía eléctrica y combate al cambio climático son desafíos que rompen con los paradigmas que han dominado hasta ahora el debate nacional. Estos retos deben atenderse con premura y con acciones contundentes, realizando cambios estructurales y de diseño institucional, a través de una reforma integral que recoge los objetivos que deben estar contemplados en toda política energética moderna: seguridad de suministro, competitividad, sustentabilidad y viabilidad fiscal".

Es obvio que "los retos" son la base de argumentación totalmente retórica en favor de la agenda estadounidense. Así sucede cuando centra el reto de los hidrocarburos en el "desarrollo" (la necesidad de producir más); cuando concentran el "reto eléctrico" en el abasto; y qué decir del "reto del cambio" climático (mera trampa del discurso ambientalista tan políticamente correcto).

Estos "retos" son la base de su afirmación inmediata: "Por esto, para al PAN, México requiere de un cambio profundo en el modelo de gestión y organización del sector energético porque el modelo actual llegó a su límite, no responde a las necesidades de la sociedad mexicana y es incapaz de adecuarse a los constantes cambios endógenos y exógenos que ponen en riesgo la seguridad energética, las finanzas públicas, los programas sociales y la calidad de vida de la sociedad mexicana. Ante ello, es momento de llevar a cabo acciones firmes y contundentes que permitan al país contar con más y mejores fuentes de energía, aprovechar al máximo sus recursos naturales y generar en el corto plazo las condiciones necesarias para detonar el desarrollo económico de México".

Esta referencia al "modelo actual" es el paso que dan al apartado que continua en la Iniciativa. Descalifica de entrada al "modelo actual" sin reconocer los beneficios históricos, económicos, sociales, y que los panistas ya gobernaron 12 años, tiene la clara intención de prepararnos para "reconocer" todos los beneficios del modelo que ellos proponen: el que preparó Estados Unidos para México. Estos párrafos definen toda la iniciativa, donde se reitera varias ideas centrales.

1. Breves Antecedentes Históricos:

La Iniciativa recurren reiteradamente a las reformas de Lázaro Cárdenas para intentar legitimar la desnacionalización; pero, igual que la Iniciativa de Peña Nieto, manipula la historia del proceso constitucional:

1) al tratar como un solo proceso los distintos decretos: el de Expropiación, la Reforma Constitucional, y las reformas a la Ley de 1940 y de 1941, donde esta última (que precisamente abre la puerta a las concesiones y no es de Cárdenas) es el resultado final del supuesto proceso;

2) al ocultar que el de 1938 fue un acto de nacionalización (expropiación a los extranjeros) que justo prohibiría su participación en la explotación.

3) señalan la reforma de 1960 como un momento histórico distinto al de Cárdenas, cuando en realidad lo que hizo esta reforma fue regresar al principio cardenista de soberanía y propiedad de la nación, que la reforma de Ávila Camacho de 1941 había pervertido.

4) al proponer el concepto de "rectoría del Estado" como parte de la fortaleza de la soberanía y propiedad de la nación sobre la energía, cuando en realidad es un artificio conceptual que utilizó Salinas de Gortari para debilitar al Estado Mexicano, por ser éste quién debe regular los excesos del mercado.

2. Una Reforma Energética Competitiva y Generadora de Empleos.

Para argumentar este tema inicia con la referencia del Índice Internacional de Competitividad elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), que no sólo ubica a México en el lugar 32 de 46 países sino que acusa que de 2000 2011 se incrementó el costo dela nómina del gobierno del 12 al 16% igual que cayó la inversión extranjera directa del 7 al 6%. Pero reconoce que la macroeconomía ha sido estable. Retomando el último estudio del IMCO detalla la potencial autonomía energética de Estados Unidos, en gran parte por el gas natural y gas shale y propone los paradigmáticos casos "exitosos" de países con inversión privada en petróleo (Noruega, Brasil, Colombia y Cuba). Y que "ni el Estado Mexicano ni ningún otro cuentan con la capacidad financiera para adquirir y desarrollar la tecnología que le permita la exploración y explotación en aguas profundas o potencializar el gas natural que México tiene en abundancia".

Y de ahí que:

"En síntesis, se estima que son muchos los esfuerzos que se tienen que llevar a cabo no sólo para modernizar a Petróleos Mexicanos sino para lograr ser competitivos a nivel internacional. Es por ello, que la propuesta de Acción Nacional está justamente encaminada a detonar la competitividad del país, generar las condiciones necesarias para atraer tecnología e inversiones, pero sobre todo, que esto se refleje en el bienestar para las familias mexicanas".

En adelante hace una apología del trabajo del Congreso en torno a Competitividad para traer mayor crecimiento económico, promover la inversión y generar empleos; reconociendo que la inversión será extranjera o nacional.

Este capítulo de la Iniciativa además de reiterar su idea sobre la necesidad de inversión extranjera, entra de lleno en el tema de la competitividad y todos sus "argumentos" son prácticamente de los distintos documentos del IMCO, al grado de tener los mismos cuadros comparativos del estudio ya citado sobre energía.

Cabe aquí hacer unas precisiones sobre el concepto Competitividad. Desde el punto de vista teórico, evidentemente es un concepto economicista que no considera aspectos políticos o sociales. Por eso, desde el punto de vista geopolítico, es un concepto paradigmático de los grandes corporativos transnacionales en la medida que, según su propaganda, sirve como indicador principal para la atracción de inversión extranjera directa, lo que se traduciría, según la lógica mercadológica, en productividad y luego en desarrollo económico, por ende, en bienestar para los nativos de esos países competitivos. Pero detrás de este discurso están los grandes "Tanques de Ideas" estadounidenses, particularmente el Consejo Norteamericano de la Competitividad, NACC (North American Competitiveness Council del cual es prácticamente una franquicia el IMCO; y de ahí sus vínculos de este Tanque de Ideas de la Competitividad con otras agencias estadounidenses o defensoras de los intereses de éstas como también Tanques "amigos" como la Woodrow Wilson.

En fin, detrás del paradigma de la Competitividad para el sector energético mexicano está todo el ideario del documento del Comité de Relaciones Exteriores del Senado Estadounidense sobre la Energía (de diciembre de 2012). Pero el colmo de la manipulación y el paralelismo con los intereses extranjeros es la cita que hace la Iniciativa de Carlos Elizondo Meyer, ex representante de México en la OCDE sobre los

"problemas" que genera el monopolio estatal: "La ineficacias de nuestro sector eléctrico se calculan en casi 150 mil millones de pesos: las de Pemex no se sabe, pero deben ser muy altas".

3. La Situación Actual De La Industria Petrolera En México.

Aquí hay un más evidente seguimiento de la línea argumentativa del documento del Senado Estadounidense: "aparición de fuentes alternativas de energía, el petroleó será mucho más barato, la producción de Pemex será cada vez menor porque se están agotando sus reservas, por la falta de inversión en áreas de producción, le falta tecnología, le falta exploración y explotación en "lugares donde el Estado Mexicano no cuenta con las posibilidades tecnológicas y de inversión requeridas". En adelante solo repiten dicho de formas distintas, sin mostrar datos (como afirmar que estudios geológicos y geofísicos realizados, sin decir cuáles), las mismas ideas: "aguas profundas requiere dos grandes retos: adquirir el conocimiento para poder administrar y operar las nuevas tecnologías empleadas en este tipo de yacimientos y multiplicar la capacidad de ejecución.

La Iniciativa es irresponsable porque gran parte de los datos que manejan para demostrar la "urgencia" son datos prospectivos y no reservas probadas. Asimismo, no citan fuentes ni fechas, con lo cual no hay una certeza del diagnóstico presentado.

Incluso hay contradicciones entre sus afirmaciones sobre la falta de competitividad de Pemex y lo que la propia institución presenta ante los inversionistas, lo que demuestra el dolo con el que ha sido presentado el escenario complejo y las "limitaciones" del modelo mexicano.

4. Gas Natural de Lutitas (Shale Gas).

Los mismos principios del documento del Senado y del IMCO, aunque hora citan otras fuentes: "Así de acuerdo a un artículo publicado por la revista Forbes México, los precios relativos del gas natural en el mercado internacional se han regionalizado en forma importante, destacando el altamente competitivo precio en la región Norteamérica". El reto en esta materia sería "particularmente ante el constante descenso de las reservas energéticas de México, las reservas en gas y aceites de lutitas pudieran compensar las carencias del país, pero para ello, se requiere de la actualización de nuestro marco jurídico, a fin de permitir la inversión privada en el desarrollo de nuevas tecnologías para la exploración y explotación de gas no convencional en México. Finalmente, la extracción del gas de lutitas supondría "una gran oportunidad de crecimiento para nuestro país".

Como se demuestra en el análisis puntual del cada párrafo de la Iniciativa, hay una ignorancia, tal vez dolosa, de los impactos financieros, productivos y ambientales que en otras partes del mundo hay respecto de la explotación del gas shale o de lutitas, presentándose además cifras inexactas, presentando como el gran recurso energético alternativo de nuestro país, cuando en otras partes del mundo, sobre todo en Estados Unidos, ya hay una franca declinación y abandono de dicha explotación.

5. El Sector Eléctrico Nacional

Intentan construir el mismo argumento sobre el proceso histórico-jurídico del petróleo: "De manera análoga a lo ocurrido en la industria petrolera, la industria eléctrica nacional ha sido objeto de diversos cambios en su estructura a lo largo del tiempo". Y señalan en ese proceso se pueden identificar tres etapas:

1ª. Desde las primeras inversiones en electricidad en el último cuarto del siglo XIX hasta la creación de la CFE en 1937. Donde las empresas no llegaban a todo el territorio, por lo que la CFE se ocupó básicamente de la ampliación de la cobertura eléctrica, especialmente en aquellas zonas más alejadas.

2ª. La expansión de CFE y la integración del Sistema Eléctrico Nacional como producto de la nacionalización de 1960, bajo un modelo de un monopolio verticalmente integrado. En esta etapa CFE se consolida como una empresa que lleva a cabo todas las etapas del proceso de los sistemas eléctricos: generación, despacho, transmisión y distribución de electricidad.

3ª. Comienza cuando el modelo de monopolio verticalmente integrado empieza a mostrar señales de agotamiento. Donde la amplia cobertura del servicio ya se había alcanzado y justifica en el cambio tecnológico más la restricciones presupuestales que sufriría el Estado era necesario abrir la energía eléctrica al libre mercado, como en 1992, cuando se efectuaron diversas reformas y adiciones a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, en la que se definieron diversas modalidades de generación que no se consideran servicio público, lo que abriría a la participación de privados del salinismo.

En realidad presentan a la industria eléctrica como un mercado propicio para la "libre competencia" siendo el caso que este sector está imposibilitado para ello, al tratarse de empresas con servicios regionales y con un sentido de servicio sólo si se obtienen utilidades. Abrir al "mercado y la competencia" el sector eléctrico, lo que va a generar es una desintegración de la planta productiva y de las regiones del país por falta de interconexión, objetivo contrario a lo que fue la gran hazaña de la nacionalización de la industria eléctrica mexicana. Abrir a la inversión extranjera el sector eléctrico, generaría oligopolios sin ninguna garantía respecto a la calidad del servicio y las tarifas, tal como ha sucedido en las experiencias mundiales al respecto.

6. La Reforma Energética a la Luz Del Pacto Por México.

Bajo los argumentos de que la reforma traerá beneficios para México y sustentabilidad energética legitima su Iniciativa bajo el manto del consenso del Pacto por México. En realidad el pacto con el IMCO, la OCDE y el Estados Unidos. Prácticamente cada uno de los compromisos del Pacto por México relacionados con el tema energético tienen una directriz de algún documento de estas instituciones o del documento del Senado Estadounidense o del documento de Carlos Pascual.

El Pacto por México fue sólo una pantalla para justificar estas reformas en el sector, pues incluso son contrarias a lo declarado en los compromisos señalados en dicho acuerdo, sobre todo en el Compromiso 54, en el que se establecía que no había modificaciones legales, siendo la presente Iniciativa el mejor ejemplo del dolo y mala fe de los pactantes.

7. Competitividad en El Sector Petrolero.

Este apartado señala varios "obstáculos" y "oportunidades" para que Pemex sea competitivo:

-Pemex "estaba llamada a consolidarse como una empresa líder a nivel mundial en los procesos productivos del petróleo y sus hidrocarburos", pero "lamentablemente, el esquema fiscal al que está sujeta (...) no le ha permitido desarrollar al máximo las capacidad con las que cuenta, al tiempo que su pasivo laboral y la falta de inversión que se requiere para modernizar sus instalaciones ocasionará en poco tiempo que dicha empresa requiera un rescate financiero".

-Sus ingresos petroleros no le han permitido detonar esquemas de inversión y coinversión.

Sin referir información precisa y confiable sobre estos temas, resulta obvia la tendenciosa estrategia discursiva que afirma que hay que acabar con el sistema fiscal de Pemex, al grado que tendrá que ser rescatada financieramente; además necesita inversión que no llegará por vía de sus propios ingresos sino acabando con el monopolio legal que tiene y abriendo la exploración y extracción a inversionistas privados y extranjeros, convirtiendo a Pemex en un empresa con un gobierno corporativo con el objetivo de maximizar los recursos energéticos, los cuales seguirán siendo propiedad de la Nación pero el registro de corresponderá al Fondo Mexicano del Petróleo que sólo maximice la renta y , "Pemex y los demás operadores deberán pagar los derechos por petróleo e hidrocarburos extraídos a este mismo fondo que será el encargado de su administración. Es decir, serán propietarios del petróleo y los hidrocarburos a partir del pago de los derechos".

8. Competitividad en El Sector Eléctrico.

En este rubro, la reforma propuesta por Acción Nacional tiene que ver con la modernización y competitividad del sector eléctrico porque es necesario reestructurar y reorganización que requiere llevarse a cabo en el sector eléctrico, y recuren a la repetida necesidad de que los recursos económicos se inviertan de manera eficiente, para que la CFE opere como una verdadera empresa en condiciones de competencia justa, que las tarifas reflejen los costos eficientes de la prestación del servicio y los subsidios se otorguen a la demanda.

"Ante ello, se propone llevar una reforma constitucional que elimine las restricciones vigentes a la competencia y, posteriormente, una reforma legal que lleve a cabo la separación de las actividades de generación, despacho, transmisión y distribución de energía eléctrica, a fin de lograr dicha competencia de manera plena en generación y comercialización". La red de transmisión de CFE estaría a cargo de una filial con separación legal, contable y operativa, y la expansión podría ser efectuada por privados. Finalmente, la distribución también se separaría regionalmente bajo reglas análogas a la transmisión.

Esto párrafos definen la entrega total del sistema eléctrico nacional a libre mercado, con la CFE como mero operador del sistema de distribución, tal como le gustaría a Carlos Pascual

9. Nuevo Diseño en Materia Energética.

Este apartado se ocupa de tres asuntos: el Fondo Mexicano del Petróleo, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Nacional Reguladora de Energía.

El Fondo es una propuesta a partir del modelo noruego y sería autónomo con el objeto de administrar de la renta petrolera y conseguir su máximo beneficio, a través de las facultades otorgadas mediante la ley que el Congreso expida, pero omite incluir las condiciones básicas del modelo noruego, como la transparencia, la rendición de cuentas al legislativo y el código de ética.

La Comisión Nacional de Hidrocarburos sería el encargado de regular la exploración y extracción de hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, cualquiera que fuere su estado físico. Para lograr lo anterior, dicha Comisión tendrá bajo su responsabilidad el otorgamiento de concesiones tanto para Pemex como para los demás operadores que tengan el interés de explorar y explotar petróleo y los hidrocarburos en territorio nacional. En el otorgamiento general de concesiones, éstas serán asignadas a través de procesos de licitación internacional abiertos a empresas públicas o privadas, así como a asociaciones público-privadas, ya sean nacionales o extranjeras.

La Comisión Reguladora de Energía sería responsable de otorgar, autorizar y la revocar permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realicen los particulares, así como para la refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos, conforme lo que prevea la legislación aprobada por el Congreso.

En los hechos estas tres entidades son la propuesta de cambio estructural y diseño institucional del PAN pero, salvo la evidente apertura de todo el sector a la inversión privada y extranjera, no es necesario reformar la constitución para alcanzar varios de los objetivos que buscan en conjunto. En cambio, de reformarse la constitución para permitir las concesiones y la participación privada en todo el sector, serían meros orquestadores dela entrega de la energía mexicana a los extranjeros. Y se omiten las consideraciones respecto de los alcances que dicha apertura generaría en la falta de jurisdicción ante eventuales controversias en los tribunales internacionales, perdiéndose la soberanía sobre la administración de los recursos energéticos

Palabras y nociones clave de la iniciativa de reforma energética del PAN

- Se enuncia 9 veces el nombre de Lázaro Cárdenas; ninguna cardenismo.
- En los argumentos históricos se señala que la Expropiación petrolera de 1938 fue causada, en gran medida, por los abusos de las empresas extranjeras; no obstante, en la argumentación sobre la situación actual se reclama como urgente la inversión de los extranjeros en nuestro sector energético. La palabra "extranjero" y derivadas se mencionan 17 veces.
- La alusión al gas de lutitas (shale gas) o no convencional, se hace hasta 12 veces en el texto.
- Se menciona 8 veces al término de aguas profundas.
- Tecnología, nueva tecnología, cambio tecnológico, se mencionan 24 veces en el documento.
- La alusión a las finanzas públicas se hace 8 veces en el texto.
- La palabra inversión o sus derivadas, se repiten hasta 72 veces en el texto.
- No se aborda directamente el desarrollo social, o los derechos sociales. Pero se aluden temas relativos a ello. Por ejemplo, el término bienestar se repite 4 veces.
- El término competitividad se repite 29 veces. La palabra competencia no aparece en el texto.
- Productividad se repite 4 veces; siempre ligado al concepto de competitividad
- Los términos concesión, concesiones o concesionarios se enuncian en un total de 116 veces, en su mayoría para describir los procesos deliberativos en 1940 y 1960.
- Corrupción sólo se menciona una vez, y es aludiendo el acuerdo número 4 del Pacto por México: Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.

Por lo aquí presentado, así como en el análisis párrafo por párrafo, El Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo vota en contra de la presente propuesta, por los siguientes motivos:

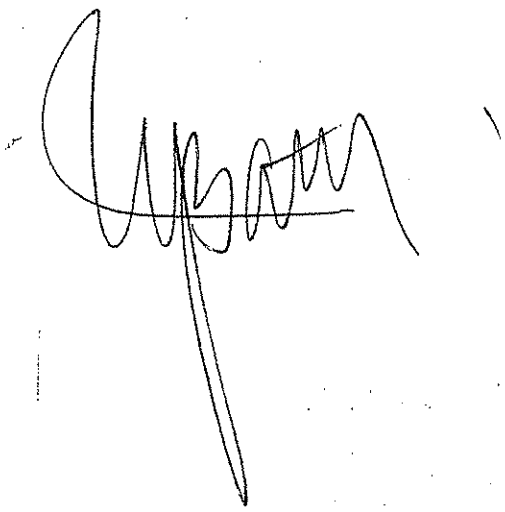
1. No se presenta una evaluación del impacto presupuestario de la Iniciativa, que en consistencia con lo establecido en el Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se establece en su artículo 18, último párrafo.
2. No se presenta la legislación secundaria en la que se puede dar certeza jurídica de la propuesta integral, a fin de proceder responsablemente en la aceptación o rechazo de la Iniciativa y el "modelo" propuesto por Acción Nacional.

3. Las expectativas de recursos y su explotación se basa en reservas prospectivas y las probadas, además de que no identifican las fuentes fidedignas de los datos sobre los cuales hacen su propuesta, lo que resta certeza y seguridad.

4. Se aplican como referentes modelos institucionales no congruentes con nuestra realidad nacional, nuestra historia, nuestra economía y nuestra posición geopolítica.

5. Pese a lo afirmado a lo largo de la Iniciativa, Pemex se debilita y CFE se desintegra, en clara traición del legado histórico e institucional que ambas instituciones significan dentro del desarrollo nacional y exclusividad de la explotación del sector energético con un sentido de servicio público.

6. En suma, los planteamientos de apertura a la inversión extranjera ataca nuestra soberanía nacional y nuestra soberanía energética.



Benjamín Robles Montoya
SENADOR DE LA REPÚBLICA

3

VOTO PARTICULAR EN CONTRA DEL SENADOR BENJAMÍN ROBLES MONTOYA AL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA, Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ENERGÍA.

Con la venia de los presidentes de las Comisiones Unidas que dictaminan el presente procedimiento,

Compañeras y compañeros legisladores:

Yo creo que es tiempo de hablar claro, de frente. De aprovechar este voto en particular para poder mediar aunque sea una palabra en el asunto. Eso si es que nos dan derecho aquellos que con tal de evitar el debate, el libre ejercicio deliberativo, están llegando a extremos francamente ridículos.

Veo, con verdadero asombro, que la prisa es mucha, muchísima. Ya les urge sacar esta auténtica ignominia. Y muy bien, sus cálculos tendrán, pero que quede aquí muy claro:

Legislar de espaldas a la sociedad, con prisas, a escondidas, no es más que un síntoma más de la profunda crisis de representación que esta asamblea acusa. Esto, y se los digo con tristeza, no puede más que abonar al ya de por si grave déficit de legitimidad que nos caracteriza en la percepción de la ciudadanía.

Que sirva pues, este voto en contra, para manifestar, una vez más, mi absoluto repudio al talante autoritario, antidemocrático con que se pretende desdeñar la opinión de los mexicanos, con que se pretende ignorar la opinión, tangible, demostrable, de casi dos millones de mexicanos, y muchos, muchos más. El petróleo es de todos, no de este cuerpo colegiado, y mucho menos de un cuerpo de notables que hoy pretende encaminarnos al precipicio.

Pemex se debe modernizar, nadie lo duda, mas no privatizar. Este importante debate se debe dar de cara a la sociedad, garantizando que la opinión de la ciudadanía sea tomada en cuenta. Esto, claramente, y a la luz de los hechos, no es el caso.

Hoy, el PRI propone una Reforma Constitucional que en el 2008 criticó airadamente.

En aquel año, senadores y diputados del PRI, presentaron una iniciativa de reforma energética, misma que en la página 18 a la letra decía:

Modernizar y fortalecer a Petróleos Mexicanos, sin permitir su privatización. Sin privatizar el aprovechamiento del petróleo ni la renta petrolera, sin contratos de riesgo, sin privatizar los activos o las actuales actividades de PEMEX, sin ceder a los particulares áreas de trabajo que corresponden al organismo, como lo son los de refinación, almacenamiento y manejo de ductos.

En contraste, el dictamen que hoy analizamos, redactado exclusivamente por el PRI y el PAN, conteniendo el mayor atraco a la nación del que se tenga memoria, estipula, con la modificación planteada al Artículo 27, que:

"Con el propósito de obtener ingresos que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares"

Y luego para redondear el robo, en el Transitorio Cuarto, los Legisladores proponentes de esta ignominia afirman que "las modalidades de contratación podrán ser: de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia, para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, incluyendo las que puedan realizar las empresas productivas del Estado con particulares."

Esto es, esos legisladores del PRI que en el 2008 decían defender el carácter nacional del petróleo, hinchándose el pecho argumentando estar en contra de la privatización, hoy la defienden con criminal denuedo. Vale la pena mencionar algunos de estos nombres, de estos legisladores que en cuestión de años mágicamente cambiaron de parecer, y que hoy están dispuestos a rematar a PEMEX:

Manlio Fabio Beltrones

Emilio Gamboa

Y el ahora Secretario de Energía, Pedro Joaquín Coldwell, ni más ni menos. Quien tan sólo ayer declaraba, en un acto de real desvergüenza, que a México no le sirve una reforma energética "descafeinada", y que por eso es que poyan esta verdadera traición a México

Esta pasmosa ausencia de congruencia, esta grosera carencia de ideología, pinta de cuerpo entero al Partido Revolucionario Institucional. Podrán decir misa, pero son sus acciones las que los definen como fuerza política, y esta inconsistencia no es más que una prueba más de que a ellos no los mueven los principios, a ellos los mueven los intereses.

Por supuesto que de esto en ningún momento habló el candidato presidencial Peña Nieto; sus aspiraciones privatizadoras nunca fueron manifestadas en campaña. Ya después vinieron las modificaciones de estatutos partidistas, las giras por Europa donde festinaba su proyecto de reforma.

Con esta reforma Constitucional no se busca, de ninguna manera, como se nos ha querido vender, fortalecer a PEMEX; por el contrario se trata, como

bien lo ha dicho en varias ocasiones el ingeniero Cárdenas, de hacerlo a un lado, de marginarlo de la industria petrolera y entregar este tipo de campos a la explotación de las grandes compañías.

Más que una reforma energética, esta es una reforma del Estado, una que cambia radicalmente el pacto constitucional con el que se fundó el Estado mexicano contemporáneo.

A ese fin abocan sus esfuerzos, a una reforma contraria al interés de la nación.

Los argumentos del Presidente de la República, y del PRI, como entes indisolubles, son dos, esencialmente:

Uno: Que México no tiene la tecnología necesaria para poder expandir su exploración y explotación particularmente del petróleo, pero también del gas,

y;

Dos: Que no la va a tener, a menos de que participe la Iniciativa Privada.

Pues bien, que PEMEX no cuente actualmente con dicha tecnología es resultado directo de las pésimas gestiones que ha tenido que padecer, no sólo la empresa, sino el país entero. Es por la omisión, por el deliberado boicot, por la corrupción permitida y alentada, por el sistemático y deliberado hundimiento de la empresa emblemática del país, que ha caracterizado a nuestras administraciones federales.

Nada más falso, y reto a que alguien aquí, con cifras en mano , mantenga lo contrario, que el decir que PEMEX no cuenta con capacidad propia para adquirir y generar la tecnología que mandatan los nuevos tiempos.

PEMEX es, todavía, a pesar de la rapiña a la que se le ha sujeto, a pesar del saqueo y el despilfarro, una de las empresas más rentables del mundo.

La 34 del mundo, y la 13 del continente, ni más ni menos.

Pero esto a los Senadores autores de este dictamen no les basta, no les es suficiente; lo que quieren es vendérsela a la empresa número uno, y a la

número tres, entre otras. Cederle a estas empresas derechos sobre el petróleo nacional.

Pemex, en 2012, tuvo una producción de petróleo crudo de 2.55 millones de barriles diarios, la mezcla de exportación se vendió a 101.90 dólares; obteniendo ventas por un billón 647 mil millones de pesos.

Pero de estas enormes ganancias que tuvo la empresa, y aquí radica la tragedia de PEMEX, tuvo que ceder 902,600 millones de pesos, en impuestos y derechos.

Esto es, y hay que decirlo con todas sus letras, de los 159 litros de petróleo crudo que contiene cada barril, la Secretaría de Hacienda se apropió de 107.

De los 101.90 dólares que Pemex obtuvo por cada barril, pagó a la Secretaría de Hacienda casi 70.

Como aquí pueden ver, después de impuestos y derechos, después de gastos generales y costos de venta, la empresa se queda con un ridículo rendimiento neto de 7.2 dólares por barril.

¿Así cómo?, compañeras y compañeros, ¿así cómo podemos pedirle a PEMEX que cuente con tecnología de punta?

Pero al parecer esto no les importa; no les importa revertir el herrado tratamiento que se la da a la empresa más importante del país, no les

importa fortalecer sus capacidades, no les importa arreglar lo que está mal: lo que ustedes quieren es desarticularla, debilitarla, venderla.

Nosotros, en el PRD, estamos clara y decididamente en contra de lo que esta modificación constitucional significa. Venimos dispuestos a debatir, seguros de que los argumentos nos sobren, de que la razón nos asiste. Ojalá se genere el espacio propicio, con la seriedad suficiente, y no vayan a querer salir corriendo al pleno, como al parecer ya se les hizo costumbre.

Cuantas mentiras aquí vertidas. Sólo para que la gente que nos ve a través del canal del Congreso tenga una idea clara de lo que realmente sucede, porque sé que los miembros de estas comisiones ya lo saben, sólo que no les importa, me permito mostrar esta tabla, donde se muestra la carga fiscal sobre ventas o ingresos totales de las empresas más importantes de México.

Mientras Petróleos Mexicanos paga casi el 70% de sus ganancias totales, empresas como FEMSA o Wallmart pagan alrededor del 3%. Algo realmente absurdo.

Para solucionar la situación de PEMEX, y esto lo digo como miembro de la Comisión de Puntos Constitucionales, no hace falta una reforma constitucional.

El problema real de Petróleos Mexicanos es que no puede cumplir con sus objetivos de ley por la falta de inversión pública, dada la pesada losa fiscal con la que carga ese organismo público.

La inversión en Pemex, como proporción de sus ingresos totales, fue de apenas 9.6% del año 1993 al año 2012; mientras que empresas como PETROBRAS invierten el 33% de sus ingresos totales.

Esto es, durante los últimos 20 años, Pemex sólo ha invertido 9.6 dólares por cada 100 que tiene de ingresos. Mientras que la empresa Brasileña, con la que muchos aquí se llenan la boca poniéndola como ejemplo, ha invertido 33 dólares de cada 100 que tiene de ingreso

Por eso es que PETROBRAS es hoy más eficiente que PEMEX, por este simple hecho. Y es que, a diferencia de PETROBRAS, a PEMEX no se le permite utilizar de manera autónoma su presupuesto de inversión en función de sus necesidades productivas, argumentando siempre la lógica hacendaria de cumplir con el objetivo de "contribuir al equilibrio presupuestal".

Pero aquí, antes de reconocerlo, antes de ver cómo avanzar hacia ese estadio, más bien proponen, recalcitrantemente, como rematar a Petróleos Mexicanos. Como desarticularlo; como venderlo.

Y ¿porqué es que PEMEX no cuenta con tecnología para la exploración en aguas profundas? como aquí se repite hasta el cansancio, como si esto fuera argumento suficiente para renunciar a la rectoría del Estado en el sector energético

Pues muy sencillo. Según el mismo Comité de Desarrollo e Investigación Tecnológica de PEMEX, el cual tiene por objeto proponer al Consejo de Administración acciones de investigación y desarrollo de tecnología en los distintos campos propios y relacionados con las actividades de la industria petrolera, afirma que en el empresa ni siquiera:

Se ha implantado un proceso de gestión tecnológica que guíe al organismo.

No existe ni siquiera una visión tecnológica de mediano y largo plazo.

En suma, en PEMEX no se da valor a la tecnología, no hay planeación efectiva ni políticas de formación y sustitución de cuadros técnicos.

Tan sólo en el 2012 la Secretaría de Hacienda dejó de entregar mil 950 millones de pesos para investigación y tecnológica en materia de energía.

Cómo se puede apreciar en esta gráfica (Gráfica 5)

Pero aquí, panistas y priistas, nos dicen que cómo PEMEX no tiene tecnología, pues hay que permitir la entrada de las trasnacionales.

Vaya cinismo.

No hay dinero para desarrollar tecnología de punta simplemente porque el Gobierno Federal no quiere.

No hay dinero para desarrollar tecnología en PEMEX, porque el Gobierno Federal prefiere mejor crearle chambas a sus cuates. Tan sólo en los últimos 12 años se registró un crecimiento de casi 500 mil nuevas plazas en la nómina de la Administración central; esto explica en gran medida que el día de hoy el gasto corriente ascienda a más de 2.5 billones de pesos, equivalentes al 60 por ciento del Presupuesto de Egresos.

Gasto corriente que es, claro está, pagado por Pemex.

Ante este escenario de rapiña, de saqueo, el PRI y el PAN proponen Más rapiña y saqueo. Vaya lógica

Que quede claro, nosotros en el PRD entendemos muy bien que la solución al problema radica en reducir la tasa impositiva de Pemex, a 62.5% en un primer momento, y de manera gradual. Esta adecuación representaría descargar fiscalmente a PEMEX de entre 130 mil y 150 mil millones de pesos anuales, los cuales podrían ser canalizados en inversión productiva e innovación tecnológica.

Pero es que nosotros no respondemos a intereses particulares, nosotros no estamos velando por los intereses de los extranjeros; nosotros estamos buscando como fortalecer a PEMEX, no como rematarlo.

Nosotros buscamos una transformación estructural de la administración pública mexicana, donde actividades estratégicas del Estado, como el aprovechamiento, transformación y venta de hidrocarburos, se manejen bajo una estricta lógica de eficiencia y pulcritud, erradicando lastres como la corrupción, la burocracia laboral, el charrismo y el saqueo sindical.

Buscamos que Pemex sobresalga a nivel mundial como la gran industria petrolera que es; que el país resurja como uno de los principales productores de hidrocarburos en el mundo, y todo esto sin que el Estado Mexicano pierda rectoría en la materia.

¿Y a que nos enfrentamos? Pues a más de lo mismo.

A la retórica del salinismo privatizador, en su nueva vertiente. A ese discurso que nos hablaba de modernidad para justificar la privatización de las empresas públicas.

¿De qué modernidad hablan los legisladores del PRI y del PAN? ¿Qué "generación de empleo" piensan lograr?

Los resultados están a la vista de todos; la banca y la telefonía se desnacionalizaron y ahora se dedican a cobrarnos tarifas caras a cambio de servicios mediocres.

Otro resultado ominoso de estos afanes privatizadores es el de la catastrófica apertura del sector petroquímica, en 1992. Se abrió este sector, y la inversión no fluyó; al contrario, se estrechó la industria petroquímica e importamos más.

Lo que ustedes buscan es enriquecer a inversionistas privados, traicionando la Constitución, en detrimento de la nación.

Para eso es esta reforma constitucional. Para nada más.

En lo que respecta a los contratos de utilidad compartida, esos bajo los cuales, según el gobierno, no se compromete la propiedad nacional del petróleo, deseo que quede asentado lo siguiente:

Estos contratos son una variante de los contratos de producción compartida. Lo que los diferencia es simplemente el momento en que el título de propiedad sobre los hidrocarburos pasa a manos privadas.

Estos contratos se usan solo en países subdesarrollados, e históricamente se caracterizan por generar escenarios de conflicto, juicios multimillonarios de arbitraje internacional, renegociaciones, restructuraciones, rezagos sobre costos sustanciales.

Ejemplo emblemático del fracaso de esta figura es el proyecto de kashagan en Kazakstan, un mega yacimiento descubierto en el 2000.

Este proyecto debió iniciar producción en el 2005, pero fue apenas hasta el 2013 cuando obtuvo su primera producción; su costo de inversión es ahora 4 veces mayor al original.

Las empresas involucradas en este proyecto fueron ENI, Exxon, Shell, Total y Conoco Phillips. Esas a las que ahora ustedes les quieren abrir la puerta, a las que ahora ustedes les quieren ceder atribuciones exclusivas del Estado.

Según el mismo gobierno, en palabras de Luis Videgaray (26-Nov-13) bajo esta figura de contrato de utilidad compartida todo el crudo lo recibe el estado, lo vende y le da a la empresa una parte de utilidad, la cual no puede rebasar el 50%.

También afirma que la venta se entregará a un fideicomiso público, que liquidará en efectivo los costos y las utilidades del proyecto y producción. Sólo que hay un pequeño problema, uno que el gobierno intencionadamente omite señalar: con este tipo de contrato resulta muy difícil determinar el costo de producción y operación.

Es decir, las negociaciones, o el pacto, o los acuerdos con las empresas, serán inciertos; ambiguos, fácilmente manipulables, para su beneficio por supuesto. Contratos inflados, discrecionales, arbitrarios. Si ahorita PEMEX está cundido de corrupción, con esta figura de contratos el desfalco, el saqueo, el atraco a la nación será mayúsculo.

Un claro ejemplo de la corrupción por venir será cuando Pemex y la empresa contratista se asocien y conjuntamente negocien con el estado. Aquí la debilidad del gobierno será aún más palpable, en la medida en que los costos aumenten, la utilidad compartida disminuya y por lo tanto también los ingresos al estado.

El único ingreso cierto que se tendrá serán las "regalías" que se cobran sobre el ingreso bruto, no sobre la utilidad.

Pero con este dictamen los legisladores que lo apoyan incluso van más allá, proponen ahora, paro que no quepa duda de sus afanes privatizadores, los contratos de producción compartida.

Hacer contratos de producción o de utilidades compartidas, significa entrar en conflictos recurrentes; en esquemas de corrupción, y en trasladar decisiones a compañías que carecen de otro interés distinto al de realizar la mayor tasa de ganancia posible.

Lo que se busca con esta Reforma Constitucional es legalizar la ilegalidad prevaleciente, toda vez que las grandes transnacionales demandan seguridad jurídica. Exigen, y ustedes acatan, un marco regulatorio que no ponga en duda los derechos que adquirirían a través de los contratos, que firmarán con el gobierno mexicano.

Y más aún, las mentiras con que esta administración, y sus representantes en esta cámara, quieren vender su reforma, son falaces. Quieren engañar a la gente.

Esa afirmación de que van a bajar los costos para los consumidores de la electricidad no es sostenible, es una vil mentira; ninguna experiencia internacional muestra que la privatización eléctrica se vaya a reflejar en una disminución de los costos.

La otra promesa, de que la privatización generará energías limpias y sustentables y mejora tecnológica, resulta igualmente falsa; no hay una sola experiencia, en los distintos casos internacionales, que demuestre que privatizar significa contribuir a la reducción de emisiones que producen el efecto invernadero.

Engaños y mentiras. En eso está fundamentada esta Reforma, y bajo esos engaños es que ustedes quieren hoy legislar.

Las petroleras internacionales tienen un poder de negociación que no es común en otras entidades del sector privado, tienen recursos económicos ilimitados, una influencia política inigualable, acceso a los mecanismos más eficientes de presión diplomática y tienen una fuerza de cabildeo que no tiene par.

Las petroleras privadas no vienen a bajarnos el precio del gas, de la electricidad, de la gasolina u otros servicios, vienen a hacer dinero, la mayor cantidad de dinero posible y así subir el precio de sus acciones.

Es en manos de estas empresas donde este dictamen quiere situar el futuro y la viabilidad de México.

El Estado jamás logrará mediante concesiones y contratos, lo que puede lograr a través de una compañía pública con sólidas bases productivas.

El Estado no puede controlar a las compañías petroleras, no las puede obligar a que usen la mejor tecnología;

No las puede obligar a que inviertan más allá de lo que ellas quieren invertir;

No las puede obligar a que realicen una explotación racional atendiendo al interés nacional;

No las puede obligar a que se queden cuando quieren irse.

Pero más lo importante de todo, compañeros: El Estado no puede conocer y controlar los costos de las compañías petroleras; No puede saber cuántos impuestos pagarán cada año; No puede obligarlas a que ayuden en caso de desastre.

Y aquí es donde cobran especial relevancia los eufemismos con que este dictamen intentan matizar, aunque sea un poco, el brutal ataque que están cometiendo en contra de la soberanía energética del país.

Al hablar de las modalidades de contratación se cuida mucho no hablar de concesiones, sino de licencias.

Pues que les quede claro, aquí no engañan a nadie.

Así como los contratos de producción compartida significan tener que pagarles a los contratistas con un porcentaje de los hidrocarburos, es decir, cediendo derecho sobre nuestro petróleo, las licencias no son más que contratos a un particular otorgando el derecho de explotar, vender y administrar el producto en determinadas condiciones por un periodo determinado.

¿Cómo? ¿Cómo se atreven a mantener que no están privatizando el petróleo de los mexicanos?

Con esta reforma no solo están liquidando la mayor riqueza nacional, sino que además están diseñando un entramado jurídico ideal para propiciar aún más corrupción. Con cuantiosas ganancias ilegales para todos los involucrados.

Ese es el fin ulterior de estas modificaciones constitucionales, fomentar riquezas personales, de manera ilegal, a costa de la colectividad.

Una verdadera vergüenza.

Algo más que este dictamen aquí obvia, que no les cruza por la mente, es el hecho de que hablar de PEMEX forzosamente implica hablar de la historia de México; de la construcción de su nacionalismo.

El artículo 27 constitucional representa el eje fundamental en el que se cimienta la soberanía nacional. En él, el Constituyente de 1917 reflejó un proyecto de Nación y sentó las bases para su consecución.

El párrafo cuarto de este artículo señala con precisión que corresponde a la Nación el dominio directo de varios recursos, entre ellos desde luego el petróleo.

La reforma constitucional que hoy plantea el Ejecutivo Federal enarbolando falazmente la bandera del General Lázaro Cárdenas, no solamente es privatizadora sino que además constituye la puerta de entrada a empresas extranjeras que, capitalistas por excelencia, pretenden venir a hacer negocio con el único fin de llenarse los bolsillos, sin importarles el desarrollo de nuestro país y mucho menos el bienestar del pueblo mexicano.

Por ese motivo se prohibieron las concesiones a particulares para la explotación del petróleo, quedando reservada esta actividad directamente a la Nación. El propósito fue precisamente excluir a los intereses privados de las explotaciones del petróleo, en favor de los mexicanos.

La reforma al artículo 27 constitucional que hoy se propone, es tan trascendental por lo que propone eliminar del texto vigente como por lo que pretende adicionar:

Con la modificación propuesta se pretenden eliminar las siguientes disposiciones de carácter constitucional:

La prohibición de otorgar contratos a particulares en materia de hidrocarburos;

La obligación del Estado para generar, conducir, transformar y abastecer energía eléctrica para la prestación del servicio público; y;

La facultad de la Nación para aprovechar los bienes y recursos naturales que se requieran para la prestación del servicio público.

Por el otro lado, lo que se pretende adicionar, a lo que se requiere abrir la puerta, es a:

La reducción de la exclusividad de la Nación en cuanto al control del sistema eléctrico nacional;

La limitación del Servicio Público de Energía Eléctrica a la transmisión y distribución,

La posibilidad expresa de celebrar contratos con particulares para complementar la labor del Estado en las actividades reservadas;

La posibilidad, en términos de una futura ley, de participación de particulares en las actividades no reservadas de la industria eléctrica (generación, tanto para servicio público como para otros fines, como puede ser un mercado privado de grandes consumidores, así como la transmisión, distribución, transformación y abastecimiento fuera del servicio público).

Esto, compañeras y compañeros, por supuesto que significa una vulneración de la soberanía energética.

Actualmente, por ministerio constitucional, se encuentra prohibido cualquier contrato entre un particular y el Estado que permita la participación del capital privado sobre la renta petrolera o sobre cualquier actividad en la cadena productiva de hidrocarburos.

Fíjense ustedes la barbaridad que se propone con esta reforma: al eliminar la prohibición a la celebración de contratos con particulares, le estarían otorgando el más amplio margen al legislador ordinario para establecer las actividades en que podrán participar contratistas, sin conservar ninguna restricción constitucional en cuanto a los efectos del contrato.

De igual forma, se otorgará manga ancha al ejecutivo federal para determinar, mediante disposiciones administrativas y reglamentarias, los alcances de tales contratos, así como para celebrarlos.

Están a punto de cometer la mayor irresponsabilidad de la que se tenga registro en la historia legislativa de México.

La exclusión de los hidrocarburos y la electricidad de entre las áreas estratégicas de la nación traerán gravísimas las consecuencias:

La propiedad del Estado sobre los hidrocarburos extraídos y la renta petrolera no estará asegurada.

El sector energético dejará de ser área estratégica y no sería concebido ni siquiera como área prioritaria, sujetándose los hidrocarburos y la electricidad a un régimen de contratos esbozado en el artículo 27.

No persistirá ningún mecanismo de control que garantice que el Estado tendrá propiedad sobre los hidrocarburos o su renta.

En el caso de la electricidad, se esboza que los particulares serán dueños de la energía que generen, transformen o almacenen. Cabe destacar que la propiedad originaria de la nación sobre los recursos del subsuelo no es suficiente garantía puesto que, como hemos visto, el estado puede ceder su

aprovechamiento, si no por concesión, sí por alguna otra figura que produzca efectos semejantes, como la licencia, que no es sino una forma de contrato.

Todo esto queda apuntalado con los contratos de producción compartida, que transfieren la propiedad de una parte del producto obtenido en la explotación.

Igualmente ominoso es lo que pretenden con el artículo 28 constitucional.

Quieren eliminar:

La posibilidad del Estado de desarrollar funciones exclusivas en materia de petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica y electricidad, sin que se les considere monopolios;

Las actividades relacionadas con el petróleo y demás hidrocarburos, la petroquímica básica y la electricidad como áreas estratégicas del Estado, y

La obligación del Estado de mantener la propiedad y el control sobre PEMEX y CFE (cfr. art 25 p. 4 CPEUM).

Yo, honestamente, nunca pensé que se pudiera considerar siquiera llegar a tal extremo. Todo esto es simplemente inaceptable. Me niego, y nos negamos en el PRD, a convalidar tal afrenta a la nación.

Entendemos, y no está de más decirlo nuevamente, que lo que se debe hacer es aprovechar esa exclusividad que tiene el Estado mexicano en materia de hidrocarburos, y en materia de electricidad, para ponerse a invertir; ponerse realmente a trabajar e impulsar el desarrollo con todos los elementos y las ventajas que le da al Estado mexicano el tener esa exclusividad.

Dentro de la serie de agravios a la soberanía energética del país, contenidos en este dictamen, más allá de las modificaciones constitucionales, especial relevancia tiene el Artículo Transitorio Sexto, que es particularmente grave. Es necesario eliminar la necesidad de que Petróleos Mexicanos acredite "que cuenta con las capacidades técnicas, financieras y de ejecución necesarias para explorar y extraer los hidrocarburos de forma eficiente y competitiva". O en su caso, el periodo de tiempo para que Pemex acredite las capacidades técnicas, financieras y de ejecución necesarias debería de ampliarse a 365 días y no los 60 días que está considerando.

También es imperativo considerar que los campos ya asignados a Pemex no sean licitados por la Comisión Nacional de Hidrocarburos para asignarle un aliado a Pemex, ya que sería la parálisis de la paraestatal. El Consejo de

Administración de Pemex es quien debería de decidir con quién se asocia y bajo que condiciones.

Por otro lado, se debe eliminar la posibilidad de que las actividades extractivas puedan ser realizadas por entes distintos a profundidades distintas. Las áreas superficiales de asignación deberán ser exclusivas, independientemente de la profundidad a la que se localicen los yacimientos de hidrocarburos. En ese sentido, es muy relevante tomar el ejemplo de Brasil, donde las reformas se hicieron en el periodo 1994-1995 y sin embargo, a diferencia de México, donde se quieren precipitar las cosas, en Brasil se siguió otra ruta.

Las razones por las cuales Pemex debería poder seleccionar a sus aliados, como es práctica habitual en otros países, nos parece que son las siguientes:

Pemex es el titular de los activos y por lo tanto es lógico que sea quien decida si prefiere asociarse y seleccione con quien asociase para maximizar el valor de dichos activos para Pemex y el país. Esta es la práctica habitual en otros países donde existen compañías petroleras estatales.

Pemex conoce mejor que otros organismos las características técnicas de los activos petroleros objetos del contrato y por lo tanto se encuentra en una posición ventajosa para evaluar técnicamente los potenciales socios.

Las petroleras internacionales, en general, prefieren negociar directamente con sus futuros socios para asegurarse de que existan intereses comunes y

la voluntad de trabajar conjuntamente. Si la entidad no tiene la voluntad de cooperar con el socio, la ejecución del contrato se vuelve extremadamente difícil y costosa.

Pemex puede tener en cuenta necesidades estratégicas en la negociación del contrato con potenciales aliados. Por ejemplo, si Pemex quiere acelerar el proceso de aprendizaje en no convencionales, puede estructurar el contrato y negociar con potenciales socios formas de maximizar la transferencia de conocimiento relacionado a no convencionales.

Dado el conocimiento que tiene Pemex de los activos, la existencia de contratos de servicios vigentes y personal asociados a dichos activos; está en posición de realizar el procesos de negociación y selección de socios de manera más rápida que un tercero

Pemex tiene experiencia realizando licitaciones para seleccionar compañías que operen activos petroleros a través de contratos de servicios.

La selección de socios de Pemex por terceros la Comisión Nacional de Hidrocarburos es altamente desaconsejable por las siguientes razones:

Seleccionarle los socios a Pemex, limita seriamente su autonomía. De hecho no existen precedentes relevantes de procesos similares en otros países petroleros.

Sener o la CNH tienen un conocimiento limitado de los activos y de los requerimientos técnicos de dichos activos. Por lo tanto, están en una

posición de desventaja para evaluar la capacidad técnica de los potenciales socios y su relevancia para el activo considerado.

Alto riesgo de conflicto entre socios, especialmente si el mismo es impuesto con limitada injerencia de Pemex en su selección.

Es probable que no se obtengan las mejores condiciones económicas, dado que los socios potenciales tendrán en cuenta la posibilidad de conflicto con Pemex (que puede llevar a retrasos, sobrecostos o el fracaso del contrato).

Es probable que lleve más tiempo el proceso, dada la necesidad de la Sener y la CNH de entender técnicamente los activos y los potenciales conflictos contractuales con contratos de servicios existentes.

Es posible que estos procesos sean una distracción tanto para la Sener como para la CNH, que tendrán la responsabilidad de realizar las rondas de licitación de nuevas áreas.

En materia de medio ambiente este dictamen acusa un total desdén.

La explotación de reservas no convencionales, principalmente de petróleo de lutitas (shale oil) y de gas de lutitas (shale gas), por parte de Estados Unidos, ha venido a cambiar el panorama energético mundial. Actualmente, Estados Unidos importa el 9.7% de su petróleo desde México, situación que claramente cambiará a partir de la llamada "Revolución del Shale".

Nuestro país vecino del norte cuenta con la segunda reserva comprobada de shale oil más grande del mundo, sólo por debajo de Rusia, así como la cuarta reserva más cuantiosa de shale gas en el orbe. Pero lo que es más importante, cuentan ya con la tecnología para extraer estos recursos.

De acuerdo a la Agencia Internacional de Energía, el hecho de que Estados Unidos cuente al día de hoy con 58 millones de barriles de shale oil, listos para ser extraídos, reducirá dramáticamente el número de barriles que tendrán que importar; el número de barriles importados por Estados Unidos caerá en 2.2 millones al día para 2018. Aunque bien es cierto que las importaciones petroleras provenientes desde Latinoamérica no serán las que más caigan, la disminución en 300 mil barriles diarios importados desde esta región ciertamente afectará el volumen de las exportaciones petroleras mexicanas.

La situación es difícil, pero para nada crítica. México cuenta también con grandes reservas comprobadas de Shale oil y shale gas; ocupamos el octavo y el sexto lugar, respectivamente, a nivel mundial. Esto significa que nuestro país, una vez más, se encuentra entre las naciones más beneficiadas por la naturaleza, lo único que falta, también para variar, es eficacia y eficiencia en su explotación: tecnología y recursos.

Y es aquí donde el asunto se torna aún más complejo. La técnica para extraer gas natural de yacimientos no convencionales se denomina fracking, procedimiento que tiene un altísimo impacto en el medio ambiente. Contaminación de las aguas subterráneas, contaminación atmosférica, emisión de gases de efecto invernadero (metano), terremotos (sismicidad inducida), contaminación acústica e impactos paisajísticos, son sólo algunas de sus manifestaciones más prominentes.

El Gobierno Federal debe reflexionar con mucha cautela y responsabilidad su propuesta de reforma energética, en donde ha incluido la exploración y extracción de shale oil y shale gas a manos de la iniciativa privada, como parte de privatización de la industria petrolera nacional. El derecho a un medio ambiente sano debe ser procurado en todo momento, así como la propiedad nacional de nuestra riqueza energética.

Para su servidor, para renovar nuestra soberanía energética no hace falta modificar la Constitución ni mucho menos privatizar la industria petrolera.

Lo anterior, por que no compartimos la pretensión de reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para salvar la "solventación" presupuestal o la modernización de Pemex a través de la autorización de contratos de servicio y riesgo que implique su privatización.

Ese es el cometido que el PRD se ha fijado al solicitar el desahogo del proceso legislativo con pulcritud.

Entendiendo la complejidad e importancia del asunto, nos propusimos realizar un foro alterno al convocado por el Senado, y se invitó voces autorizadas y reconocidas en el ámbito jurídico y político del país para que a través de su ponencia nos permitieran obtener argumentos que hagan frente a los retos que hoy impone el contexto político-social.

La pretendida reforma constitucional en materia energética ha sido ampliamente defendida por la publicidad oficial y la propaganda mediática en el sentido que "la ampliación de la participación de capitales privados en la industria petrolera no significa privatizar a PEMEX", también se escucha que para tener una empresa ágil y competitiva es necesario mezclar en

diversas proporciones capital, tecnología y experiencia de origen público y privado.

Nosotros ante esa andanada de publicidad decimos que el petróleo no es un recurso natural más o de cualquier monta, No!; además de su carácter estratégico y no renovable, el petróleo, en México, mantiene una liga directa con la consolidación de la idea colectiva de nación.

Es decir, y permítanme señalar, como puntualmente ha manifestado el doctor Lorenzo Meyer, que abordar el tema tan complejo de PEMEX implica forzosamente hablar de la historia de México y la construcción de su nacionalismo.

Yo diría: nuestra historia petrolizada ha devenido del éxtasis y abundancia económica a la virtual bancarrota de una empresa generosa pero ampliamente saqueada por la perversidad. Para nadie escapa que sus pasivos son mayores que sus activos, los costos de producción son altos y la falta de inversión crean el escenario idóneo para los impulsores de la reforma constitucional que urgen su aprobación.

Desde los inicios de la explotación petrolera en el país hasta que se decretó la expropiación de las compañías, el petróleo mexicano se explotó en el esquema de una economía dependiente de enclave, enviándose la mayor parte de la producción a mercados del exterior, y sólo utilizando una parte menor en la producción de combustibles y otros petrolíferos, destinados a los consumos internos. De 1938 hasta 1976, la actividad de Petróleos Mexicanos se orientó preferentemente a satisfacer las demandas nacionales de petrolíferos y a apoyar el crecimiento económico del país. En

los seis años siguientes, además de atender a los objetivos anteriores, la explotación del petróleo se constituyó también en una importante fuente generadora de divisas, que principalmente se utilizaron para impulsar los procesos de industrialización del propio hidrocarburo. Entre 1982 y 1988 la administración frenó y prácticamente abandonó el esfuerzo de integración y alargamiento de las cadenas productivas petroleras y destinó las divisas obtenidas de la exportación de crudo al pago de deuda externa. De 1988 a nuestros días, se aceleró, consciente e intencionadamente, el desmantelamiento y la obsolescencia de la industria petrolera estatal, centrando la atención y las inversiones en la explotación y exportación de petróleo crudo, apropiándose la Secretaría de Hacienda del producto de su venta por la vía de derechos, impuestos, etc., para nutrir los recursos fiscales del Estado.

Los temas trascendentales en este momento son: Rectoría del Estado o apertura capitales privados. Se manifiesta por un lado que con la inyección de nuevos capitales, proveniente especialmente de sectores privados, se lograría la anhelada modernización que Pemex necesita, pues dicen, la burocracia y el elevado costo que implica la manutención del sindicato no permiten su evolución.

Nosotros decimos No, y con ello no quiero sonar a obstruccionista, nuestro disentimiento radica en que podemos lograr una empresa altamente competitiva en hidrocarburos (como la tuvimos) que dependa de Estado, ejemplos sobran, para muestra Statoil de Noruega.

El artículo 27 constitucional representa el eje fundamental en el que se cimienta la soberanía nacional. En él, el Constituyente de 1917 reflejó un proyecto de Nación y sentó las bases para su consecución.

El párrafo cuarto de este artículo señala con precisión que corresponde a la Nación el dominio directo de varios recursos, entre ellos desde luego el petróleo.

La reforma constitucional que hoy plantea el Ejecutivo Federal enarbolando falazmente la bandera del General Lázaro Cárdenas, no solamente es privatizadora sino que además constituye la puerta de entrada a empresas extranjeras que, capitalistas por excelencia, pretenden venir a hacer negocio con el único fin de llenarse los bolsillos, sin importarles el desarrollo de nuestro país y mucho menos el bienestar del pueblo mexicano.

Por ese motivo se prohibieron las concesiones a particulares para la explotación del petróleo, quedando reservada esta actividad directamente a la Nación. El propósito fue precisamente excluir a los intereses privados de las explotaciones del petróleo, en favor de los mexicanos.

Y yo me pregunto qué hay que comprender cuando la norma constitucional, se expresa gramaticalmente con absoluta claridad en su párrafo sexto:

"Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, insubsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación

llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva".

Términos sujetos naturalmente al mandato prohibitivo.

El análisis que nos conducirá la presente reunión de comisiones unidas escudriñará las intenciones de las dos iniciativas que hasta el momento se han presentado en el Senado de la República por parte del Gobierno Federal y de Acción Nacional. Propuestas que evidencian la desmedida forma de desautorizar al Estado Mexicano del monopolio del uso y aprovechamiento exclusivo de los hidrocarburos.

La verdad es que el artículo 27, en su párrafo cuarto, es concluyente y no se presta a dudas o interpretaciones tendenciosas. Dice que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, etcétera. En su párrafo quinto determina que son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional, etcétera. Y el sexto prescribe que en los casos a que se refieren los anteriores "el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes..."etcétera.

Lo transcrito del artículo 27 no debe ser alterado por lo relativo a la autonomía de gestión de Petróleos Mexicanos, al manejo de sus finanzas y

a la contratación de su deuda externa. Al respecto no hay duda de que las iniciativas propician cambios para permitir la participación de capital privado en la exploración de nuestro petróleo. No se privatiza, aún, pero se colocan las cosas al borde de la privatización.

Creo que para nadie escapa que para modernizar a Petróleos Mexicanos recae en devolverle a la empresa el papel de impulsor del crecimiento económico y la industrialización, motor de la capitalización nacional, proveedor de energéticos baratos para el país, contribuyentes a una balanza de pagos sana, convirtiéndose en un ente productivo de alcances globales, que obtenga sus ingresos principales de la venta de productos con alto valor agregado, tecnología y capacidad empresarial.

Un primer paso para recuperar a la industria petrolera para el país, debiera ser el de enmarcar las asignaciones presupuestales de Pemex en criterios técnicos, económicos y estratégicos para su modernización y expansión, y no seguir dejando que la política petrolera la decida la Secretaría de Hacienda, en función de maximizar la aportación de Pemex a los ingresos fiscales que recauda el gobierno.

Debe establecerse en la legislación que los excedentes petroleros quedarán a disposición de Pemex, para invertirlos en los programas que se le autoricen, y preverse que la Ley de Ingresos no le imponga la obligación de congelar el llamado superávit primario.

Una política sana sería la de buscar que Pemex financiara sus actividades principalmente a partir de los ingresos que genera.

Pero al parecer esto no les importa; no les importa revertir el herrado tratamiento que se la da a la empresa más importante del país, no les importa fortalecer sus capacidades, no les importa arreglar lo que está mal: lo que ustedes quieren es desarticularla, debilitarla, venderla.

Nosotros, en el PRD, estamos clara y decididamente en contra de lo que esta modificación constitucional significa. Venimos dispuestos a debatir, seguros de que los argumentos nos sobren, de que la razón nos asiste. Ojalá se genere el espacio propicio, con la seriedad suficiente, y no vayan a querer salir corriendo al pleno, como al parecer ya se les hizo costumbre.

Muchas Gracias.

Ciudad de México, D.F., 8 diciembre de 2013

Suscribe

Sen. Benjamín Robles Montoya

Benjamín Robles Montoya
SENADOR DE LA REPÚBLICA

POSICIONAMIENTO DE CARÁCTER GENERAL DEL SENADOR BENJAMÍN ROBLES MONTOYA AL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA, Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ENERGÍA.

Si algo ha quedado claro a lo largo del desarrollo del debate en comisiones y ahora en este Pleno, es la trampa fundamental que constituye este dictamen.

Y debemos reconocer que el PRI, el PAN y sus comparsas, así como los verdaderos redactores de este dictamen, lograron encontrar la fórmula ideal para pregonar ante el pueblo las supuestas bondades de esta reforma y asegurarle que no se privatiza PEMEX.

¡Muchas felicidades, siéntanse orgullosos de haber perfeccionado sus métodos oscuros!

Porque lo que en el fondo lograron, fue la manera de entregar en bandeja de plata el patrimonio de los mexicanos a las grandes transnacionales, sin necesidad de privatizar a una paraestatal.

Los mexicanos debe saber que ayer, en las escasas horas en las que se permitió el debate en Comisiones Unidas del Senado, los legisladores leales de la izquierda de México, demostramos con argumentos, estudios, números, exhortos, pruebas fehacientes, que es necesario modernizar el sector energético, pero no de la manera y en la forma en que el Ejecutivo Federal, el

PRI y el PAN, pretenden hacerlo. De hecho, les demostramos que hay opciones y les dijimos cómo operarlas.

Les demostramos que el dictamen que presentan, significa la privatización y la desnacionalización del petróleo, el gas natural y los demás recursos naturales e hidrocarburos. Les demostramos que su dictamen privatiza y desnacionaliza la industria petrolera y la industria eléctrica. Les demostramos que su propuesta no pretende una privatización velada, encubierta, escondida; sino que es una privatización directa, absoluta, total. Es una privatización extrema.

Les demostramos, y esto lo más grave, que este dictamen y esta actitud suya de imponer por la fuerza su voluntad, lo que hace es privatizar el presente y el futuro de la gente mexicana. Le impone una forma de vida a nuestro hijos, cancela sus libertades, los condena a la opresión.

No voy a repetir los datos y las gráficas expuestas. Está claro que por más argumentos que los legisladores leales a México presentemos, los representantes de los partidos de la derecha, PRI y PAN, han determinado ya el sentido de su voto. Un voto con intereses y no con principios.

Por lo tanto, yo quiero hablarle al pueblo de México, quiero hablarle de lealtad, madurez, paciencia, de una visión de estado. Quiero hablarle de cómo seguir creyendo que LA PATRIA ES PRIMERO, a pesar de que sus presuntos líderes la traicionan.

Por eso, las determinaciones que toman en el gobierno federal y ahora con su mayoría en el Senado, son parte de un relato anunciado y con un guión clarísimo: un grupo se apoderó del país, pero es un grupo con intereses y no con principios, sin una visión de estado, sin una visión de futuro, sin una visión

sincera de nuestra historia, entre otras cosas, porque no conoce la historia. Es un grupo que ignora y no aprende; y por eso, atropella y no consensa.

Ese grupo, es un grupo pequeño en número en relación a México; pero tiene mayoría en el Senado de la República.

Y ese grupo se propuso entregar los recursos más valiosos del país a manos privadas y, eventualmente, a manos extranjeras.

Pero su irresponsabilidad es tal que impone, atropella, vuelve al régimen del autoritarismo más oscuro, ese que pensamos se había ido para siempre; ese que pretende poder absoluto, que ejerce la violencia, sobre todo la violencia mediática, contra sus opositores; el mismo que produjo un puñado de multimillonarios a cambio de millones de mexicanos en la miseria.

Así es, se trata de un grupo que tiene bien pensada estrategia y método. Hoy es el petróleo, los hidrocarburos, Pemex y Comisión Federal, pero mañana quién lo sabe, porque ellos no se detienen, nunca lo han hecho.

Pero PEMEX no podía quedar intocado, no, tenían que garantizar su desmantelamiento al hacerlo competir con las petroleras extranjeras en condiciones de absoluta desigualdad. La someterán a una ley del mercado que es también una ley de la selva: el más grande se come al chico.

No privatizaron PEMEX, sino que garantizaron su lenta agonía y su eventual desaparición. Ustedes, que en esta reforma omitieron maliciosamente garantizar mecanismos para que PEMEX se haga de la tecnología que hoy no tiene. En lugar de eso, en lugar de fortalecer a PEMEX, decidieron sentenciarla a muerte.

Así es como se consumará la privatización de la industria petrolera mexicana, poco a poco, para no hacerla evidente a los ojos de los mexicanos.

Basta con leer el texto de esta reforma para percatarse de su doble lenguaje, de sus redacciones tramposas y contradictorias.

Y permítanme exhibir estas redacciones tramposas, para que el pueblo de México, pero también los defensores de esta reforma, tengan bien presentes las trampas y los verdaderos objetivos que oculta.

El párrafo cuarto del artículo 25 establece que "El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución...".

En el mismo sentido el séptimo párrafo del artículo 27 comienza señalando que "Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones".

Pero más adelante el propio párrafo séptimo del 27 acota y dice que la Nación "llevará a cabo las actividades de exploración y extracción mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares". Y concluye diciendo que "En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos".

¡Ah!, pero resulta que el Transitorio Cuarto enumera las modalidades de estos contratos, y se señala que en el caso de los contratos de utilidad compartida se pagará al particular con un porcentaje de la utilidad, en los de producción compartida con un porcentaje de la producción y en los de licencia con la

transmisión de los hidrocarburos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo.

Y ¿qué quiere decir esto? Que en los contratos de licencia el particular puede, por su propia cuenta y sin intervención de nadie más, explorar, perforar y extraer el petróleo y quedárselo para explotarlo y beneficiarse de él. Este es en esencia el mismo esquema de una concesión. Pero resulta que, como señalé hace un momento, el artículo 27 prohíbe las concesiones, así que lo que hicieron fue cambiarle el nombre y llamarle contrato de licencia. El lobo disfrazado de oveja.

Y mediante una licencia el petróleo pasa a ser propiedad del particular en el momento en que es extraído, así que el petróleo es propiedad de la Nación pero sólo mientras permanezca en el subsuelo, enterrado, oculto y sin poder ser aprovechado.

Y aunque lo nieguen, tan es privatizadora esta reforma que, según el artículo Transitorio Quinto, el particular, sea nacional o extranjero, podrá "reportar para efectos contables y financieros la asignación o contrato correspondiente y sus beneficios esperados", lo que significa que puede incorporar el petróleo a sus activos, es decir, puede reportarlo como parte de su patrimonio.

Y aunque para esto se establezca como condición que se afirme en las asignaciones o contratos que el petróleo y todos los hidrocarburos que se encuentren en el subsuelo son propiedad de la Nación, pues tal afirmación será simplemente testimonial y sin ninguna consecuencia práctica, porque de todas maneras el particular se quedará con el petróleo extraído.

En síntesis, esta reforma dice una cosa pero sienta las bases para hacer otra.

Se señala también que el Estado ejerce de manera exclusiva la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, así como de la transmisión y distribución de electricidad. Pero si mediante una concesión disfrazada bajo el nombre de licencia un particular puede participar en toda la cadena productiva, desde la exploración, extracción, explotación y además incorporarla como su activo, entonces ¿en dónde queda esa supuesta exclusividad del Estado sobre los hidrocarburos?

¿Qué tendrán de exclusivas dichas funciones si las podrán llevar a cabo los particulares, ya sea directamente mediante contratos de licencia, o incluso subcontratándose con PEMEX cuando esta reciba la asignación?

Por cierto, ya que hablamos de trampas, PEMEX y CFE dejarán de ser organismos descentralizados para convertirse en empresas productivas del Estado. ¿Y qué son las empresas productivas del Estado? Quién sabe.

Las intenciones de esta reforma son tan oscuras, que maliciosamente omitieron explicar qué es ese concepto y cuál será la naturaleza jurídica de ambas empresas. Lo único que explica la exposición de motivos, es que constituye "otra posibilidad para que el sector público que tiene a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas de exploración y extracción de petróleo y de los demás hidrocarburos en el subsuelo, pueda llevarlas a cabo".

Esa es la profunda definición jurídica de una empresa productiva del Estado: "otra posibilidad". ¡Fíjense nada más!

¡Esas son las trampas de esta reforma! ¡Es un engaño, es un robo a los mexicanos, es un saqueo a la Nación!

Y por eso desde esta tribuna le hablo al pueblo de México, y ante ellos denunciamos el atraco del que están a punto de ser víctimas, a través del voto del PRI, del PAN y del Partido Verde.

Nos negamos a poner a México de rodillas frente a los intereses de Estados Unidos, frente a las grandes transnacionales, que lo único que pretenden es enriquecerse a costa del patrimonio de los mexicanos.

Las transnacionales, óiganlo bien, no vienen con la intención de contribuir al desarrollo de nuestro país, sino a hacer negocio, a hacer dinero a costa de lo que sea. No les importa el crecimiento de México, lo que les importa es el crecimiento, pero de sus bolsillos.

Mexicanas y Mexicanos: los legisladores leales al país, los legisladores de izquierda, estamos implementando todos los mecanismos a nuestro alcance para hacer escuchar su voz.

Millones de firmas se han reunido para que la Reforma Energética no se vote en esta Cámara y que por el contrario el destino del petróleo sea decidido por la gente, en Consulta Popular, bajo el principio de que el Petróleo es de todos y no de un poco más de 100 Senadores.

Sus firmas nos fortalecen y nos indican que estamos en el camino correcto, muy acompañados por millones de hombres y mujeres mexicanas.

A ustedes nuestro agradecimiento. Su solidaridad y apoyo nos fortalece.

Haremos respetar su voz y su voluntad, aún a costa de esfuerzo y tiempo, porque sabemos que no será fácil ni breve ganarle el terreno al grupo en el poder.

Pero más temprano que tarde ganará, como siempre, la razón de los demócratas, las aspiraciones de la nación liberada.

Que la historia juzgue a quienes promovieron y aprobaron esta reforma, como los que empeñaron la Soberanía de la Nación, los que condicionaron el futuro de las generaciones venideras.

Pero nosotros no seremos cómplices, no seremos comparsas de este crimen atroz.

No a esta reforma energética. Y lo decimos con plena convicción y convencimiento de que representa el más grande atraco a la Nación desde el Tratado de Guadalupe Hidalgo.

No a esta reforma energética. No a la entrega del País.

Viva México. Muchas Gracias.

Ciudad de México, D.F., 10 diciembre de 2013

Sen. Benjamín Robles Montoya

Voto en Particular en Contra de la opinión emitida por la Comisión de Fomento Económico, con motivo de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los Artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promovida por el Titular del Poder Ejecutivo Federal.

Pemex, en 2012, tuvo una producción de petróleo crudo de 2.55 millones de barriles diarios, la mezcla de exportación se vendió a 101.90 dólares; obteniendo ventas por un billón 647 mil millones de pesos.

Pero de estas enormes ganancias que tuvo la empresa, y aquí radica la tragedia de PEMEX, tuvo que ceder 902,600 millones de pesos, en impuestos y derechos.

Esto es, y hay que decirlo con todas sus letras, de los 159 litros de petróleo crudo que contiene cada barril, la Secretaría de Hacienda se apropió de 107.

De los 101.90 dólares que Pemex obtuvo por cada barril, pagó a la Secretaría de Hacienda casi 70.

Como es de conocimiento público, después de impuestos y derechos, después de gastos generales y costos de venta, la empresa se queda con un ridículo rendimiento neto de 7.2 dólares por barril.

Mientras Petróleos Mexicanos paga casi el 70% de sus ganancias totales, empresas como FEMSA o Wallmart pagan alrededor del 3%. Algo realmente absurdo.

Para solucionar la situación de PEMEX, y esto lo digo como miembro de la Comisión de Puntos Constitucionales, no hace falta una reforma constitucional.

El problema real de Petróleos Mexicanos es que no puede cumplir con sus objetivos de ley por la falta de inversión pública, dada la pesada losa fiscal con la que carga ese organismo público.

La inversión en Pemex, como proporción de sus ingresos totales, fue de apenas 9.6% del año 1993 al año 2012; mientras que empresas como PETROBRAS invierten el 33% de sus ingresos totales.

Esto es, durante los últimos 20 años, Pemex sólo ha invertido 9.6 dólares por cada 100 que tiene de ingresos. Mientras que la empresa Brasileña, con la que muchos aquí se llenan la boca poniéndola como ejemplo, ha invertido 33 dólares de cada 100 que tiene de ingreso

Por eso es que PETROBRAS es hoy más eficiente que PEMEX, por este simple hecho. Y es que, a diferencia de PETROBRAS, a PEMEX no se le permite utilizar de manera autónoma su presupuesto de inversión en función de sus necesidades productivas, argumentando siempre la lógica hacendaria de cumplir con el objetivo de "contribuir al equilibrio presupuestal".

Según el mismo Comité de Desarrollo e Investigación Tecnológica de PEMEX, el cual tiene por objeto proponer al Consejo de Administración acciones de investigación y desarrollo de tecnología en los distintos campos propios y relacionados con las actividades de la industria petrolera, afirma que en la empresa:

- No se ha implantado un proceso de gestión tecnológica que guíe al organismo.

- No existe ni siquiera una visión tecnológica de mediano y largo plazo.

- En suma, en PEMEX no se da valor a la tecnología, no hay planeación efectiva ni políticas de formación y sustitución de cuadros técnicos.

Tan sólo en el 2012 la Secretaría de Hacienda dejó de entregar mil 950 millones de pesos para investigación y tecnológica en materia de energía.
No hay dinero para desarrollar tecnología en PEMEX, porque el Gobierno Federal prefiere mejor engrosar la alta burocracia. Tan sólo en los últimos 12 años se registró un crecimiento de casi 500 mil nuevas plazas en la nómina de la Administración central; esto explica en gran medida que el día de hoy el gasto corriente ascienda a más de 2.5 billones de pesos, equivalentes al 60 por ciento del Presupuesto de Egresos.
Nosotros en el PRD, y yo particularmente, entendemos muy bien que la solución al problema radica en reducir la tasa impositiva de Pemex, a 62.5% en un primer momento, y de manera gradual. Esta adecuación representaría descargar fiscalmente a PEMEX de entre 130 mil y 150 mil millones de pesos anuales, los cuales podrían ser canalizados en inversión productiva e innovación tecnológica.

Los resultados están a la vista de todos; la banca y la telefonía se desnacionalizaron y ahora se dedican a cobrarnos tarifas caras a cambio de servicios mediocres.

Otro resultado ominoso de estos afanes privatizadores es el de la catastrófica apertura del sector petroquímica, en 1992. Se abrió este sector, y la inversión no fluyó; al contrario, se estrechó la industria petroquímica e importamos más.

Algo que aquí al parecer obvian, que no les cruza por la mente, es el hecho de que hablar de PEMEX forzosamente implica hablar de la historia de México; de la construcción de su nacionalismo.

El artículo 27 constitucional representa el eje fundamental en el que se cimienta la soberanía nacional. En él, el Constituyente de 1917 reflejó un proyecto de Nación y sentó las bases para su consecución.

El párrafo cuarto de este artículo señala con precisión que corresponde a la Nación el dominio directo de varios recursos, entre ellos desde luego el petróleo.

La reforma constitucional que hoy plantea el Ejecutivo Federal, apoyado por sus aliados en el Senado, enarbolando falazmente la bandera del General Lázaro Cárdenas, no solamente es privatizadora sino que además constituye la puerta de entrada a empresas extranjeras que, capitalistas por excelencia, pretenden venir a hacer negocio con el único fin de llenarse los bolsillos, sin importarles el desarrollo de nuestro país y mucho menos el bienestar del pueblo mexicano.

Por ese motivo se prohibieron las concesiones a particulares para la explotación del petróleo, quedando reservada esta actividad directamente a la Nación. El propósito fue precisamente excluir a los intereses privados de las explotaciones del petróleo, en favor de los mexicanos.

La reforma al artículo 27 constitucional que hoy se propone, es tan trascendental por lo que propone eliminar del texto vigente como por lo que pretende adicionar:

Con la modificación propuesta se pretenden **eliminar** las siguientes disposiciones de carácter constitucional:

- La prohibición de otorgar contratos a particulares en materia de hidrocarburos;

- La obligación del Estado para generar, conducir, transformar y abastecer energía eléctrica para la prestación del servicio público; y;

- La facultad de la Nación para aprovechar los bienes y recursos naturales que se requieran para la prestación del servicio público.

Esto, por supuesto que significa una vulneración de la soberanía energética.

Actualmente, por ministerio constitucional, se encuentra prohibido cualquier contrato entre un particular y el Estado que permita la participación del capital privado sobre la renta petrolera o sobre cualquier actividad en la cadena productiva de hidrocarburos.

Fíjense ustedes la barbaridad que se propone con esta reforma: al eliminar la prohibición a la celebración de contratos con particulares, le están otorgando el más amplio margen al legislador ordinario para establecer las actividades en que podrán participar contratistas.

De igual forma, se otorgará manga ancha al ejecutivo federal para determinar, mediante disposiciones administrativas y reglamentarias, los alcances de tales contratos, así como para celebrarlos.

Hablemos pues de los contratos de utilidad compartida, esos bajo los cuales, según el gobierno, no se compromete la propiedad nacional del petróleo.

Estos contratos son una variante de los contratos de producción compartida. Lo que los diferencia es simplemente el momento en que el título de propiedad sobre los hidrocarburos pasa a manos privadas.

Estos contratos se usan solo en países subdesarrollados, e históricamente se caracterizan por generar escenarios de conflicto, juicios multimillonarios de arbitraje internacional, renegociaciones, restructuraciones, rezagos sobre costos sustanciales.

Ejemplo emblemático del fracaso de esta figura es el proyecto de kashagan en Kazakstan, un mega yacimiento descubierto en el 2000.

Este proyecto debió iniciar producción en el 2005, pero fue apenas hasta el 2013 cuando obtuvo su primera producción; su costo de inversión es ahora 4 veces mayor al original.

Las empresas involucradas en este proyecto fueron ENI, Exxon, Shell, Total y Conoco Phillips. Esas a las que ahora ustedes les quieren abrir

la puerta, a las que ahora ustedes les quieren ceder atribuciones exclusivas del Estado.

Según el mismo gobierno, en palabras de *Luis Videgaray (26-Nov-13)* bajo esta figura de contrato de utilidad compartida todo el crudo lo recibe el estado, lo vende y le da a la empresa una parte de utilidad, la cual no puede rebasar el 50%.

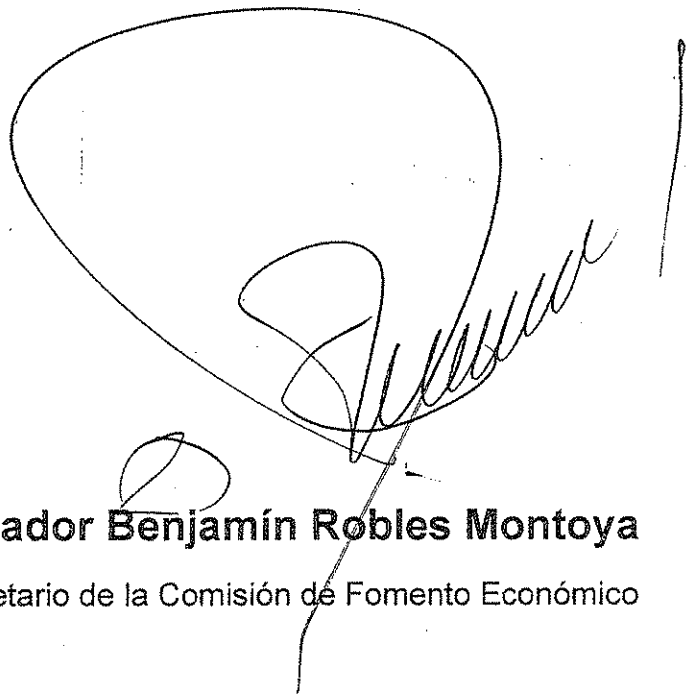
También afirma que la venta se entregará a un fideicomiso público, que liquidará en efectivo los costos y las utilidades del proyecto y producción. Sólo que hay un pequeño problema, uno que el gobierno intencionadamente omite señalar: con este tipo de contrato resulta muy difícil determinar el costo de producción y operación.

Es decir, las negociaciones, o el pacto, o los acuerdos con las empresas, serán inciertos; ambiguos, fácilmente manipulables, para su beneficio por supuesto. Contratos inflados, discrecionales, arbitrarios. Si ahorita PEMEX está cundido de corrupción, con esta figura de contratos el desfalco, el saqueo, el atraco a la nación será mayúsculo.

Un claro ejemplo de la corrupción por venir será cuando Pemex y la empresa contratista se asocien y conjuntamente negocien con el estado. Aquí la debilidad del gobierno será aún más palpable, en la medida en que los costos aumenten, la utilidad compartida disminuya y por lo tanto también los ingresos al estado.

El único ingreso cierto que se tendrá serán las "regalías" que se cobran sobre el ingreso bruto, no sobre la utilidad.

Es por todo lo anterior, y en mi calidad de Secretario de la Comisión de Fomento Económico, que manifiesto mi absoluto rechazo al Proyecto de Decreto por el que se reforman los Artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promovida por el Titular del Poder Ejecutivo Federal.



Senador Benjamín Robles Montoya

Secretario de la Comisión de Fomento Económico

Benjamín Robles Montoya
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Ciudad de México a 10 de diciembre de 2013
Oficio BRM/326/2013

Senador Raúl Cervantes Andrade
Presidente de la mesa directiva
del Senado de la República
Presente

El que suscribe, senador Ángel Benjamín Robles Montoya, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos, Mexicanos, así como en los diversos 8 fracción III; 76 fracción III; 88; 90 numerales 1 y 2; 91; solicito respetuosamente me conceda el uso de la tribuna para exponer respecto del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Energía, y Estudios Legislativos, Primera, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 25, 27 y 28 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Energía, **SENDOS POSICIONAMIENTOS EN TRIBUNA EN CONTRA DE DICHO DICTAMEN, EN EL SIGUIENTE ORDEN:**

a) POSICIONAMIENTO EN CONTRA DEL DICTAMEN DE REFERENCIA;

b) VOTO EN PARTICULAR EN CONTRA DE LA OPINIÓN EMITIDA POR LA COMISIÓN DE FOMENTO ECONÓMICO, CON MOTIVO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PROMOVIDA POR EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL

Lo anterior, a efecto de usted me considere en la lista de oradores que formule la presidencia de la mesa directiva al momento de poner a discusión el Dictamen de la reforma constitucional en materia energética, en cuyo caso por asistirme el derecho de integrar la Comisión Permanente de Puntos Constitucionales y así como de la Comisión de Fomento Económico, comisiones dictaminadoras de este asunto en comento.

Asimísmo, solicito respetuosamente admitir e integrar dichos posicionamientos en el Diario de los Debates correspondiente.

Sin más por el momento, agradezco su atenta disposición, quedo de usted.

Atentamente,

Paseo de la Reforma 135 • Hemiciclo Piso 3 • Oficina 1 • Colonia Tabacalera • Delegación Cuauhtémoc • CP 06030 •
México, D.F. Teléfono: 5345-3000 Ext. 3118

VOTO PARTICULAR AL DICTAMEN QUE EMITEN LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA; CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RELATIVAS AL SECTOR ENERGÉTICO.

SEN. ENRIQUE BURGOS GARCÍA
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES
SEN. DAVID PENCHYNA GRUB
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ENERGIA
SEN RAÚL GRACIA GUZMAN
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA
Presentes.-

VOTO PARTICULAR AL DICTAMEN QUE EMITEN LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA; CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RELATIVAS AL SECTOR ENERGÉTICO.

EL SUSCRITO SENADOR ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 94 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 8, 76, 188, 207 Y 208 DEL REGLAMENTO DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, ME PERMITO FORMULAR EL PRESENTE VOTO PARTICULAR AL DICTAMEN QUE EMITEN LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ENERGÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, DE CONFORMIDAD CON LAS SIGUIENTES

CONSIDERACIONES

El dictamen mediante el cual PRI y PAN pretenden aprobar las iniciativas privatizadoras en materia energética –artículos 25, 27 y 28 constitucionales- adolece de múltiples defectos pero dos de ellos son alarmantes: pobreza en el análisis económico y desconocimiento histórico. Es, en suma, como ya se ha dicho privatizadora y sirve de instrumento para la entrega de la renta

petrolera, de una vez por todas, a manos del capital privado nacional y principalmente extranjero. Es decir, representa un despojo de los bienes comunes de los mexicanos mediante la privatización de facto de los recursos energéticos.

Es de todos sabido que desde hace más de treinta años los gobiernos neoliberales han instrumentado políticas públicas destinadas a desmantelar las capacidades nacionales, principalmente en organismos públicos: Pemex, CFE, Comunicaciones y Transportes, Recursos Hidráulicos, con decisiones entreguistas en beneficio de empresas extranjeras.

Por diversas presiones pero principalmente económicas por parte de Estados Unidos los países subdesarrollados empezaron a ceder el jugoso negocio del petróleo a las petroleras privadas: ExxonMobil, Chevron y Shell.

Todos los países empezaron a sufrir consecuencias desastrosas por lo que en los últimos años todos ellos -Argelia, Bolivia, Canadá, China, Ecuador Kazakhstan, Venezuela, por citar algunos- han instrumentado medidas para renacionalizar las industrias petroleras privatizadas.

Fue esta presión la que llevó a México a privatizaciones de triste memoria, como la bancaria, y episodios negros como el FOBAPROA. En el ramo del petróleo, el nacionalismo de la mayoría de los mexicanos defendió con todo el Artículo 27 de nuestra Constitución. Ante ello nuestros gobernantes lejos de acatar la voluntad popular iniciaron una privatización disfrazada, simulada y silenciosa: Pemex se dividió en cuatro subsidiarias con el fin de venderlas una por una, iniciando con la petroquímica básica, luego con el gas natural, siguiendo con la refinación y culminando la entrega del patrimonio nacional con la cesión de la renta petrolera.

A inicios de los noventa, se dio el primer esfuerzo privatizador con la intención de vender los complejos petroquímicos de Pemex. Este esfuerzo se volvió a topar con el nacionalismo de la opinión pública popular que lo impidió. Ante esto, nuestros gobernantes lejos de cumplir con el mandato popular privaron a la petroquímica básica de la inversión para su mantenimiento y desarrollo que requería.

A mediados de los noventa, los intentos privatizadores se centraron en el gas natural, en un embate de cabildeo legislativo que exigía la apertura del mercado del gas y la privatización de la CFE y que estaba liderado por la tristemente célebre **ENRON**. De nueva cuenta el nacionalismo de la opinión popular evitó los cambios constitucionales que la venta de CFE requería, ante lo que nuestros gobernantes volvieron a traicionar al pueblo con una privatización disfrazada y escondida bajo la figura de productores independientes de electricidad. Cómo decir que la CFE no se ha privatizado cuando hoy más del 50 por ciento de la electricidad para el servicio público la generan las grandes transnacionales privadas. Empezamos a generar electricidad no con lo que nos convenía –agua, viento, sol, combustóleo- sino con lo que a **ENRON** le convenía vender: gas natural. En vista de que con el sector eléctrico venía aparejada la entrega a manos privadas del negocio de gas natural, los altos mandos de Pemex volvieron a fallar ahora limitando las inversiones en materia de gas, dando como resultado una preocupante realidad: la importación masiva de gas natural comprado a las grandes transnacionales y los cuello de botella que su transporte implica por falta de inversión de Pemex en gasoductos.

Pero sin duda, de las privatizaciones simuladas la más dañina al patrimonio nacional sería la de la renta petrolera que hoy se pretende aprobar porque restaría independencia al país en estos momentos en que se requiere su fortalecimiento para que sirva como palanca de desarrollo e industrialización

del país que conllevaría la generación de empleos y de este modo recuperar el papel que jugó en el pasado como la principal empresa pública nacional y fuente de ingresos a la hacienda pública.

La larga noche de las privatizaciones en nuestro país ha sido traumática para la vida de decenas de millones de mexicanos ya que deja una secuela de más de 60 millones de pobres de los cuales 15 de los cuales se encuentran en pobreza extrema y, ante este aciago panorama, entregar la industria energética significaría la pérdida total de la soberanía nacional quedando el futuro del país comprometido y a expensas de los intereses de empresas transnacionales.

Los afanes del actual gobierno se han centrado en argumentar con frases vacías de contenido –mediante una campaña onerosa en medios de comunicación- el interés por privatizar Pemex lo cual es contrario al principio constitucional que los constituyentes plasmaron para conservar el dominio total de la Nación sobre los recursos de nuestro subsuelo.

Consideramos que en lugar de entregar nuestra riqueza petrolera debiéramos enfocarnos en combatir de manera frontal la corrupción e impunidad oficial y sindical que impera en el sector, terminar con los ilegales contratos que sólo promueven la simulación, el saqueo y el despilfarro de los recursos de la petrolera nacional, fortalecer al Instituto Mexicano del Petróleo, impulsar la plena autonomía presupuestaria y de gestión de Pemex con un régimen fiscal que propicie la reinversión de las utilidades, impulsar la refinación, recuperar la petroquímica básica, sanear el sistema de pensiones y sacar al sindicato de la toma de decisiones de la empresa.

Aunado a lo anterior y a propósito de fortalecer las finanzas públicas se ha propuesto eliminar el círculo vicioso que representa para las finanzas

públicas del país la práctica de devolución de impuestos, es decir, eliminar el régimen de consolidación o régimen especial de grupos de sociedades a los grandes contribuyentes pues en la práctica éstos evaden miles de millones de recursos que deberían ir a la hacienda pública. De acuerdo con el Informe de la Auditoría Superior de la Federación de 2012 rendido a la Cámara de Diputados. Del total de la recaudación de las grandes empresas cuyo monto ascendió a un billón 123 mil millones de pesos durante 2010 fueron reintegrados 174 mil 228 millones a dos mil 500 importantes consorcios: cementero, minero, automotriz, refresquero, cervecero, maquilador, cigarrero, y telefónico. De acuerdo al mismo informe "***Se observó de manera general que los contribuyentes que aportaron mayor recaudación al fisco, disminuyeron su impuesto a pagar de acuerdo con las disposiciones fiscales".***

En síntesis, fortalecer a Pemex es la tarea inmediata en lugar de promover su privatización pretendiendo reformar los artículos 27 y 28 constitucionales, garantes del patrimonio de la Nación, como ya dijimos lo demás es sólo el pobre argumento de quienes defienden la privatización de PEMEX basados en el viejo expediente y en el mismo discurso al que han recurrido cuando sus patrocinadores -nacionales y extranjeros- les obligan, incluso, a renegar de su pasado nacionalista del que hoy se olvidan y sin ninguna vergüenza justifican por todos los medios la entrega de la industria más importante y estratégica del país.

La pretendida reforma energética, es pues, la entrega total del verdadero tesoro mexicano, nuestro petróleo, del gas, y el desmantelamiento de la CFE que según la publicidad oficial es ***"Una empresa de clase mundial"***

Ante esta situación podemos prefigurar el fracaso de la reforma que hoy se aprueba porque se planteó con la falacia de modernizar cuando en realidad

significa la entrega simple y llana del subsuelo a la voracidad de las compañías petroleras ávidas de sentar sus reales en el país. Ya hemos sido testigos del fracaso de otras privatizaciones en el pasado reciente, el ejemplo más emblemático es el de la extranjerización de la banca, la cual se encuentra, casi en su totalidad, en manos de españoles, ingleses y estadounidenses con servicios financieros, créditos y comisiones más caros de los países de la OCDE y cuyas ganancias benefician al lugar de origen de los grupos financieros.

De imponerse esta reforma constitucional se estaría entregando la herencia de las futuras generaciones, sería entregar los bienes del país a empresas trasnacionales, pero además, lo más grave es que en un tema tan importante no se les ha consultado a los mexicanos, en países democráticos hasta por menos se le pregunta a la gente sobre el destino de sus recursos, pero en este caso, se ha regateado esa posibilidad porque tienen el temor de que sea rechazada por la mayoría de los mexicanos.

Por lo expuesto, me permito presentar el presente voto particular, bajo el siguiente:

ARTÍCULO ÚNICO. Se rechaza el dictamen por el que se expide proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los Artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética; que emiten las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos, Primera; porque votarla a favor significa la entrega del patrimonio nacional de nuestro país al capital privado nacional e internacional a través del otorgamiento de diversas concesiones: en efectivo, para los contratos de servicios; con un porcentaje de la utilidad, para los contratos de utilidad compartida; con un porcentaje de la producción obtenida, para los contratos de producción

compartida; con la transmisión onerosa de los hidrocarburos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo, para los contratos de licencia y, cualquier combinación de todos los anteriores.

DICTAMEN COMISIONES UNIDAS	VOTO PARTICULAR
Dice:	Debe decir:
Artículo 25. ...	**Artículo 25.** ...
...	...
...	...
El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y **empresas productivas del Estado** que en su caso se establezcan. **Tratándose de las actividades a que se refiere el artículo 28 de esta Constitución en materia de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como su régimen de remuneraciones, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad y transparencia con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.**	El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.
...	...
Bajo criterios de equidad social, productividad **y sustentabilidad** se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.	Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

...	...
La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial **sustentable** que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.	La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.
...	...
...	...
Artículo 27. ...	**Artículo 27.** ...
...	...
...	...
...	...
...	...
En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. **Tratándose de minerales radioactivos no se otorgarán concesiones**. Corresponde exclusivamente a la Nación **la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el** servicio público **de transmisión y** distribución de energía eléctrica; **en estas actividades** no se otorgarán concesiones, **sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que**	En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia

establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.	no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.
Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.	
...	...
...	...
...	...
Artículo 28. ...	**Artículo 28.** ...
...	...
...	...
No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; **exploración y extracción del** petróleo y **de** los demás hidrocarburos; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; **la planeación y el control del sistema eléctrico nacional y el servicio público de transmisión y distribución de** electricidad; y, las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.	No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

...	...
El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. **El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.**	El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.
...	...
...	...
...	...

Dado en el Salón de Comisiones del Senado de la República a los ocho días del mes de diciembre de 2013.

Atentamente

Sen. Adán Augusto López Hernández

Integrante de las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Energía

Adán Augusto López Hernández
SENADOR DE LA REPÚBLICA

(4)

México, Distrito Federal; a 9 de diciembre de 2013

SEN. ENRIQUE BURGOS GARCÍA
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES
PRESENTE.-

Por medio de este conducto, adjunto al presente escrito CD que contiene versión electrónica del **VOTO PARTICULAR** al Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos, Primera; por el que se reforman y adicional diversas disposiciones a los Artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética; el cual tuve a bien presentar por escrito el pasado 8 de diciembre en Reunión extraordinaria de comisiones unidas.

Sin otro particular, reciba un saludo.

Atentamente

AV. PASEO DE LA REFORMA NO. 135, HEMICICLO. NIVEL 03 OFICINA 21, COL. TABACALERA, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, MÉXICO, D.F.
TEL.DIR. 5345 3134, CONMUTADOR: 5345 3000 EXTS. 3134 / 5312 adanaugusto@senado.gob.mx

Adán Augusto López Hernández
SENADOR DE LA REPÚBLICA

México, Distrito Federal; a 9 de diciembre de 2013

SEN. ENRIQUE BURGOS GARCÍA
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES
PRESENTE.-

Por medio de este conducto, adjunto al presente escrito CD que contiene versión electrónica del **VOTO PARTICULAR** al Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos, Primera; por el que se reforman y adicional diversas disposiciones a los Artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética; el cual tuve a bien presentar por escrito el pasado 8 de diciembre en Reunión extraordinaria de comisiones unidas.

Sin otro particular, reciba un saludo.

Atentamente

AV. PASEO DE LA REFORMA NO. 135, HEMICICLO. NIVEL 03 OFICINA 21, COL. TABACALERA, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, MÉXICO, D.F.
TEL.DIR. 5345 3134, CONMUTADOR: 5345 3000 EXTS. 3134 / 5312 adanaugusto@senado.gob.mx

REUNIÓN DE COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, ENERGÍA Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS

8-diciembre 2013

VOTO PARTICULAR

Compañeras y compañeros Senadores:

El contenido del Dictamen a nuestra consideración, es motivo para precisar en principio, nuestro rechazo más rotundo y categórico; ya que tiene como propósito único y exclusivo, el de reeditar un régimen que históricamente para la industria petrolera probó su fracaso durante el porfiriato.

Con la presentación de este dictamen, se intenta de manera encubierta convencer a la sociedad mexicana, que no se entregará la propiedad de los recursos que hoy son de la Nación, y que la reforma que propone, es parte de un modelo de desarrollo generador de progreso sustentable.

Estoy seguro que todos los aquí presentes Senadores del PRI y del PAN, ya conocen los antecedentes, la historia, la situación que imperaba a principios del siglo pasado, en la que estuvo en grave riesgo la industria petrolera, con la presencia de las empresas extranjeras en nuestro territorio, mismas que fueron titulares de permisos y patentes para la

exploración del subsuelo y explotación de fuentes de petróleo.

Señoras y señores Senadores, fueron más de dos décadas de saqueo de nuestra riqueza petrolera.

Dejo esta alusión histórica para su reflexión, porque nación que no voltea la vista para analizar y revisar su pasado, está condenada a repetirlo y padecer las mismas consecuencias.

Como parte de una mala estrategia, ahora el gobierno federal y los Senadores que han elaborado este Dictamen manifiestan que con esta reforma no se privatizan los hidrocarburos, porque que son y seguirán siendo de la Nación.

Lo hacen utilizando el argumento falso de que se retoman las ideas que guiaron las reformas legales cardenistas.

Hay que aclarar, que la profunda convicción patriótica y visión de estadista del Presidente Lázaro Cárdenas, en nada tienen que ver con las verdaderas intenciones entreguistas de este Dictamen.

Es por ello, que me permito exponer las siguientes consideraciones y objeciones que sustentan mi voto particular en contra de este dictamen:

1. Como parte de la valiente decisión cardenista de llevar a cabo la expropiación petrolera, se publicó el 9 de noviembre de 1940, en el Diario Oficial de la federación, una reforma al artículo 27 constitucional, para cumplir dos objetivos:

- Mantener y refrendar el régimen de la Constitución de 1917, que sustenta el principio de la Exclusividad del Estado sobre la propiedad de los recursos del subsuelo, como lo son el petróleo y demás hidrocarburos; y
- Suprimir el **régimen de concesiones** al que estaba sujeto dichos bienes.

En consecuencia, con la supresión de tal régimen se buscó fortalecer la rectoría del Estado en materia petrolera y el ejercicio pleno de sus derechos sobre los recursos del subsuelo. De esta forma, **se canceló la posibilidad de otorgar cualquier derecho de los particulares sobre los mismos.**

Ahora con la propuesta de reforma a diversos párrafos del artículo 25 constitucional, particularmente del párrafo cuarto en el que se introduce el concepto de empresas productivas del estado y se deja a la legislación secundaria todo lo relativo a su organización y procedimientos de contratación; así como la adición de un párrafo séptimo al artículo 27 constitucional contenida en el Dictamen, no

sólo vulnera ese principio de exclusividad que hemos referido, sino también el que sustenta el Domino directo de la Nación sobre tales bienes o recursos.

Se comprueba esta aseveración, al revisar concretamente el texto del párrafo séptimo citado, que por un lado y de forma contradictoria, establece que: *"...Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, **en el subsuelo**, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones..."*

Y por el otro, que: *"...la Nación llevará a cabo las actividades de exploración y extracción **mediante asignaciones** a empresas productivas del Estado o **a través de contratos con éstas o con particulares** en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares..."*.

Con ello, el dictamen **abre la posibilidad de otorgar a particulares todo tipo de derechos incluidos los de propiedad sobre los hidrocarburos, en plena contravención a los principios constitucionales aludidos.**

Esta grave pretensión, se confirma con el **texto del artículo cuarto transitorio del dictamen**, cuya redacción prevé las modalidades de contratación a través de las cuales el

Gobierno Federal y sus aliados, despojarán a la Nación de su riqueza energética, tales como la de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia.

Asimismo, en materia electricidad la propuesta de reforma del párrafo sexto del artículo 27 constitucional expresa de manera artificiosa, la exclusividad de la Nación en la planeación y el control del sistema eléctrico, toda vez que abre plenamente a la inversión privada, no sólo el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, sino también las demás actividades, como la generación de la misma, a través de la celebración de contratos con particulares.

No conforme el dictamen con la cesión de los hidrocarburos y la electricidad a los particulares mediante las diversas modalidades de contratación enunciadas, también se incluye la de **los minerales radioactivos**, tal como se desprende de la parte última del párrafo sexto del artículo 27 constitucional, que suprime del texto vigente el término "contratos", posibilitando así su otorgamiento en esta importantísima materia. Menos mal que no se afectó a la generación de energía nuclear.

En torno al tema del dominio de la Nación sobre el petróleo y los hidrocarburos, hay que decir que este tiene dos características relevantes desde el punto de vista constitucional, como lo es la inalienabilidad e imprescriptibilidad, lo que se traduce en que al ser estos **bienes del dominio público**, no pueden ser de propiedad particular.

A los redactores del Dictamen, se les olvido que nuestra Constitución Política se ha valido de este **régimen** al que están sujetos todos los hidrocarburos, con el objeto de **asegurar que la Nación mexicana conserve siempre la propiedad de dichos bienes.**

De ahí la decisión del Constituyente Permanente de 1940 y 1960, respectivamente, primero para prohibir el otorgamiento de concesiones, y después, de contratos a particulares para la explotación de esos recursos, incluso declarando desde el texto constitucional la insubsistencia de aquellos que se hubieren otorgado.

De esta forma, es posible afirmar que las modalidades de contratación, particularmente la licencia prevista en el articulado transitorio del dictamen, contraviene la naturaleza y objeto de ese régimen constitucional.

En suma, la propuesta de reforma al artículo 27 constitucional contenida en el dictamen, misma que suprime la prohibición del estado para celebrar contratos, es contraria a la vocación constitucionalista de refrendar el control y dominio directo de la Nación sobre los recursos energéticos, y al interés nacional.

2.- En esa misma orientación, se ubica la reforma del párrafo cuarto del artículo 28 constitucional de este dictamen, que determina contradictoriamente como áreas estratégicas a la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como a la planeación y el control del sistema eléctrico nacional y el servicio público de transmisión y distribución de electricidad, ya que el párrafo séptimo que se adiciona al artículo 27 constitucional, incluye la realización de tales actividades a través de contratos con particulares.

Hay que alertar que se altera la esencia de la noción de "áreas estratégicas" que el Constituyente Permanente, le imprimió en la reforma de fecha 5 de febrero de 1983, misma que debe interpretarse en función de la Rectoría económica del estado, para garantizar que el manejo de estas áreas mantenga su vinculación con los objetivos fundamentales de la materia de desarrollo económico y bienestar general.

Compañeras y compañeros Senadores:

Con base en estas aseveraciones en lo general, se puede clasificar a este Proyecto de Reforma materia del dictamen, de antipatriótico y contra revolucionario, que lejos de impulsar y llevar el progreso a todo el país, entregará nuestros recursos energéticos a los intereses particulares y hegemónicos transnacionales, que ya se regocijan en el extranjero con su eventual aprobación.

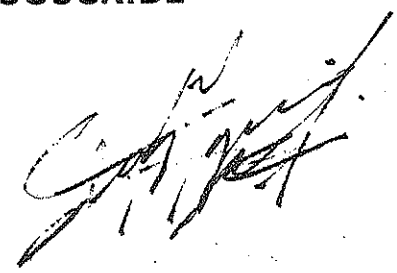
Frente a los propósitos de este dictamen, de cara a la sociedad surge la obligación de refrendar postulados históricos, para impedir que la exclusividad y el dominio directo de la Nación sobre dichos recursos, sea trastocado.

La propiedad del Estado sobre los bienes que en su momento fueron nacionalizados para propiciar el beneficio de la vida económica y social del país, entraña la imperiosa necesidad de evitar que un régimen como el que hoy se propone instaurar, deje al arbitrio de los particulares o empresas privadas extranjeras la explotación de dichos recursos, para su beneficio.

Sin duda alguna, muchos de ustedes en su conciencia reconocen que este proyecto no es ni será jamás la fórmula adecuada para que la explotación y aprovechamiento de la riqueza energética nacional, se lleve a cabo en las mejores condiciones y con el mayor rendimiento, que están reclamando los intereses más generales de la Nación.

Por todo lo anterior, y con fundamento en el numeral 3 del artículo 188 del Reglamento del Senado de la República, presento este voto particular para disentir y manifestar mi desaprobación a todas y cada una de las propuestas de reforma y adición contenidas en el Dictamen que emiten estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y Estudios Legislativos, Primera.

SUSCRIBE



SEN. FERNANDO E. MAYANS CANABAL

Sala de Comisiones del Senado de la República a los ocho días del mes de diciembre de 2013.

Pido al Presidente de la mesa directiva, se integre el voto en el dictamen

VOTO PARTICULAR EN CONTRA EN LO GENERAL DEL DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ENERGÍA.

HONORABLE ASAMBLEA

Quien suscribe, **ARMANDO RÍOS PITER,** integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, a la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 88 y 119 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos 188, 207, 208 y 209 del Reglamento del Senado de la República, presento un Voto Particular en Contra del Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se Reforman y Adicionan los Artículos 25, 27 Y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Energía presentado por las Comisiones Unidas de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Energía, y Estudios Legislativos, Primera.

I.- ANTECEDENTES

1. El 31 de julio de 2013, el Diputado Luis Alberto Villarreal García y el Senador Francisco Domínguez Servién, ambos integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional, presentaron en la sesión de la Comisión Permanente, una Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a nombre de sus respectivos grupos parlamentarios.

2. El 14 de agosto de 2013, el Titular del Poder Ejecutivo Federal envió a la Comisión Permanente una Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. El 20 de agosto de 2013, los senadores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática presentaron en la

sesión de la Comisión Permanente una Iniciativa que Crea, Adiciona, Modifica y Deroga Diversas Disposiciones Jurídicas en Materia del Sector Energético Nacional.

II.- CONSIDERACIONES

PRIMERO.- El actual artículo 27 constitucional establece, en su párrafo primero, que la Nación es la propietaria originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional y que podrá transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Es decir, constitucionalmente, la propiedad privada en México constituye un derecho de dominio que las personas ejercen sobre los bienes. Al respecto, el párrafo cuarto del propio artículo 27 otorga a la Nación el dominio directo sobre el petróleo y de todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, entre otros recursos naturales situados en el aire, en la superficie terrestre, en el mar o en el subsuelo. Es decir, que en todo momento la propiedad de dichos bienes será de la Nación.

SEGUNDO.- El contenido de este dictamen plantea que la eliminación de diversas reservas constitucionales que restringe la participación de la iniciativa privada en actividades estratégicas para el Estado mexicano, estas restricciones permite tanto al capital nacional como extranjero, realizar actividades que actualmente están bajo el control del Estado como es la industria petrolera y eléctrica por lo que la propuesta de reforma constitucional es privatizadora.

El dictamen en análisis no se delinea mecanismo alguno del que pueda derivarse la necesidad de la intervención particular para alcanzar el supuesto incremento productivo y, más aún, ni siquiera se ofrecen los argumentos que soporten la racionalidad de sugerir el incremento de la producción petrolera en el Estado mexicano, más allá de los beneficios económicos inmediatos derivados de esa sobreexplotación;

Se pretende **eliminar** las siguientes disposiciones constitucionales:

a. La prohibición de otorgar contratos a particulares en materia de hidrocarburos;

b. La obligación del Estado para generar, conducir, transformar y abastecer energía eléctrica para la prestación del servicio público;

c. La facultad de la Nación para aprovechar los bienes y recursos naturales que se requieran para la prestación del servicio público.

Asimismo, se pretenden **adicionar** a la Constitución las siguientes disposiciones:

a. La reducción de la exclusividad de la Nación sólo en cuanto al control del sistema eléctrico nacional;

b. La limitación del Servicio Público de Energía Eléctrica a la transmisión y distribución, el cual permanece como actividad reservada al Estado, por lo que se mantiene la prohibición de las concesiones, y

c. La posibilidad expresa de celebrar contratos con particulares para complementar la labor del Estado en las actividades reservadas;

d. La posibilidad, en términos de una futura ley, de participación de particulares en las actividades no reservadas de la industria eléctrica (generación, tanto para servicio público como para otros fines, como puede ser un mercado privado de grandes consumidores, así como la transmisión, distribución, transformación y abastecimiento fuera del servicio público).

TERCERA.- Las consecuencias de esta reforma significan:

a. **VULNERA LA SOBERANÍA ENERGÉTICA.** Aunque se deja a salvo la propiedad originaria y el dominio directo de la Nación sobre los hidrocarburos, se permite su aprovechamiento por particulares en un régimen similar al de los recursos minerales (explotación minera), con la salvedad formal de que tratándose de hidrocarburos no se

podrán otorgar concesiones, cuestión que no establece una diferencia mayor, dada la falta de definición de este término.

b. **POSIBILIDAD DE CELEBRAR CONTRATOS.** Actualmente, por ministerio constitucional se encuentra prohibido cualquier contrato entre el particular y el Estado que permita la participación del capital privado sobre la renta petrolera o sobre cualquier actividad en la cadena productiva de hidrocarburos. Al eliminar la prohibición a la celebración de contratos con particulares se otorga el más amplio margen al legislador ordinario para establecer las actividades en que podrán participar contratistas, sin conservar ninguna restricción constitucional en cuanto a los efectos del contrato; de igual forma, se otorga un amplio margen al ejecutivo federal para determinar, mediante disposiciones administrativas y reglamentarias los alcances de tales contratos, así como para celebrarlos.

   Un contrato en sentido amplio es aquel acuerdo de voluntades por el que se crean o transmiten derechos y obligaciones entre las partes que lo suscriben. En ese sentido, la concesión de un bien de dominio público es también, en términos generales, un contrato mediante el cual un organismo estatal concede a un particular el uso y aprovechamiento (explotación) de una porción de los bienes de dominio público por un término limitado, mediante el pago de una contraprestación. No obstante esas diferencias doctrinarias, en términos estrictamente jurídicos, las definiciones de contrato y concesión están constitucionalmente indeterminadas, por lo que bien pudiera establecerse un esquema legal o incluso reglamentario de contratos que contenga todos los elementos que la academia atribuya a la concesión, sin nombrarlo de esta manera. Una clara posibilidad serían los contratos que toman forma de licencias, en donde se comparte la producción e, incluso, se permite a los contratistas la incorporación de activos (bajo la modalidad de futuros) y que son formas de explotación de uso común en el medio internacional.

c. **NO SE ASEGURA LA PARTICIPACIÓN DE PEMEX EN LAS ACTIVIDADES PETROLERAS.** La participación de la paraestatal podría quedar reducida a voluntad del Ejecutivo Federal.

Actualmente, la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del Petróleo señala que sólo la nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera (abarca todas las fases, desde la exploración hasta el almacenamiento), sin embargo establece claramente que dicha restricción deviene de lo dispuesto en los párrafos cuarto del artículo 25 y sexto del artículo 27 constitucionales. No constituye esta posibilidad un caso extremo de difícil verificación; por el contrario, es tan actual como lo es el nulo desarrollo de la industria de la transformación de los hidrocarburos en México. La carencia de potencial de refinación y la negligencia que los sucesivos gobiernos han observado para su desarrollo constituye un claro aviso de la intención de entregar esa industria de agregación de valor enteramente a manos particulares, negando cualquier intervención a la petrolera nacional.

CUARTO.- La expropiación petrolera represento para la construcción de nuestra identidad nacional en el Siglo XX, un hecho histórico donde el Estado mexicano reivindico su soberanía frente a las potencias mundiales que controlaban la explotación de un recurso estratégico para la industria mundial.

El presente dictamen acaba con la política petrolera del presidente Lázaro Cárdenas, que reivindico el contenido del artículo 27 constitucional establecido en el Constituyente de 1917, en los términos de los Acuerdos de Bucareli de 1923 y de las modificaciones del 3 de enero de 1928 a la ley petrolera de 1925. La redacción presentada que modifica los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política abandona la posibilidad, desde el punto de vista de las Comisiones Dictaminadoras, el dominio de la nación sobre sus recursos estratégicos, renunciar a la renta petrolera, abandonar la posibilidad de una política industrial que potencia el desarrollo nacional y entregar las reservas actuales y prospectivas al sector privado en menoscabo del fortalecimiento de las finanzas públicas nacionales.

QUINTO.- EL GPPRD se opone a romper el monopolio del Estado mexicano sobre un sector estratégico como es el petróleo y el eléctrico, en

un contexto donde Petróleos Mexicanos ocupa los primeros lugares a nivel internacional en 2013[1]

a. Se posiciona en el **8° lugar** entre las empresas más importantes del mundo de acuerdo a Forbes.
b. La empresa ocupa el **10°** lugar en producción de petróleo a nivel mundial de acuerdo al anuario estadístico de Pemex.
c. Pemex se situó en el **11°** lugar entre las empresas petroleras con más ingresos en el mundo de acuerdo a Fortune.
d. Para inicios de 2013 Pemex se ubicó en el **13°** lugar en producción de gas y capacidad de destilación primaria a nivel internacional.
e. *Fortune* indicó que Pemex ocupa el **15°** lugar de las empresas con más ingresos en América y en capacidad de refinación mundial.
f. De acuerdo al anuario estadístico de Pemex la empresa tiene el **18°** lugar en reservas de petróleo crudo del mundo.
g. Pemex ocupa el **30°** lugar en reservas probadas de gas natural.
h. Pemex reportó que su costo de producción y extracción de petróleo fue de **13.77** dólares, costo superior en **2** dólares al de shell, compañía que tiene los costos más bajos en el mundo.
i. México es el **3er** país que más exporta petróleo a los estados unidos con **356 millones 715 mil barriles** en 2012.
j. En la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2014 se estima que los ingresos petroleros representarán aproximadamente el **33.16%**, lo que representa una diminución de casi **2 puntos porcentuales**.
k. Para el cierre de 2012 los ingresos petroleros fueron de **726,067 millones de pesos**, lo que represento el **35%** de los ingresos totales, es decir, un aumento del **1%** respecto a 2011.
l. Los ingresos petroleros representaron el **7.6%** respecto al PIB en 2012.

SEXTO: EL GPPRD cree en un modelo de desarrollo de la industria petrolera con una visión nacionalista y productiva, que termine con el nudo de intereses que ha menoscabo sus recursos hacia el gasto corriente y para otros fines políticos que el desarrollo de la industria.

[1] Fuente: Anuario Estadístico de Pemex 2013. Datos al 1° de enero de 2013

El pasado 20 de agosto de 2013, se presentó una propuesta legislativa donde se le otorga a la industria petrolera recupere el papel que tuvo en el pasado, de conductora principal del crecimiento económico y la industrialización, con lo que se estarían creando empleos formales, impulsando desarrollos regionales e impactando favorablemente sobre numerosas áreas de la producción; un sector energético estatal con organismos operadores (Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad) saneados de corrupción, con mandato claro del Estado respecto a sus actividades por desarrollar y que operen con absoluta transparencia, eficiencia y eficacia, buscando las productividades óptimas, dentro de la racionalidad ambiental.

El mandato del Estado debe reflejarse en un Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos, el cual deberá estar enmarcado en la Estrategia Nacional de Energía y en un verdadero Plan Nacional de Desarrollo.

La Estrategia de Energía desde nuestro punto de vista requiere reformularse, ser precisa en los objetivos, medios de ejecución y planificación por tipo de energía, por organismos reguladores y operadores estatales del sector. Una propuesta de largo plazo que establezca la obligación al Estado objetivos de cumplimiento obligatorio, cuantificables y tiempos establecidos, un sistema con el cual debieran corresponderse la Estrategia de Energía y el Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos.

En materia petrolera, la política a desarrollar debiera enmarcarse en los siguientes objetivos generales:

a. Prolongar lo más posible la vida de las reservas, satisfaciendo al mismo tiempo la demanda nacional de hidrocarburos.
b. Para obtener los mayores beneficios de los recursos naturales y frente a una perspectiva de autosuficiencia a corto plazo (2020) del cliente principal de las actuales exportaciones mexicanas de crudo (Estados Unidos), disminuir gradualmente, al ritmo más rápido posible, las exportaciones de este recurso, para transformarlo industrialmente en el país.
c. Desarrollar las cadenas productivas de la industria petrolera con el fin de agregar valor a los productos, generar empleos, estimular los desarrollos regionales y reducir las importaciones.
d. Aumentar la capacidad de refinación: de inmediato en 600 mil barriles diarios (capacidad de refinación que podría estar

disponible en 2017) e iniciar nuevas instalaciones, en 2017, con capacidad del orden de 300 barriles diarios más.

e. Fomentar nuevas inversiones privadas y públicas en la industria petroquímica y en la construcción de gasoductos.

El Grupo Parlamentario del PRD considera necesario una reforma energética que otorgue un mayor desarrollo al sector, y es el GPPRD quien propuso un paquete de reformas legales alternativas, que son las que se debieran considerarse para impulsar una transición energética sin perder la soberanía sobre dichos recursos, esto es, la utilización de energías renovables, no convencionales, principalmente para substituir combustibles que tienen su origen en los hidrocarburos y para el servicio público de electricidad; dar apoyo a las instituciones de investigación científica y desarrollo tecnológico; y fortalecer a las Comisiones Nacional de Hidrocarburos y Reguladora de Energía, transformándolas de organismos desconcentrados en descentralizados, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía de gestión, operativa y funcional.

Desde nuestro punto de vista, la Comisión de Hidrocarburos debe contar con mayores facultades en materia de supervisión, verificación y vigilancia de Pemex.

En el caso particular de Pemex, nuestras propuestas tienen como propósitos:

a. Transformar a Petróleos Mexicanos en empresa pública (y a la Comisión Federal de Electricidad).
b. Concederle autonomía presupuestal y de gestión, dejándolo fuera del presupuesto federal y ya no bajo la tutela y control de la Secretaría de Hacienda.
c. Modificar su gobierno corporativo, reintegrándolo en una sola entidad, desapareciendo los organismos subsidiarios.
d. Establecerle un nuevo régimen fiscal, que genere recursos adicionales para inversión productiva y para revertir la descapitalización a la que ha estado sujeto, permitiéndole así cumplir con sus objetivos.

SEPTIMO.- Con estas consideraciones, no existe justificación histórica en el presente dictamen que avale la privatización de los recursos energéticos estratégicos que son propiedad de la nación, creo fervientemente en fortalecer a Petroleros Mexicanos y garantizar la riqueza del subsuelo bajo la rectoría del Estado dentro de una política de desarrollo industrial con visión global.

El punto central de este debate es confrontar un modelo de privatización basado en licencias o concesiones encubiertas para empresas privadas en menoscabo de PEMEX, contra un modelo alternativo de modelo estatal de desarrollo energético, que garantice al sector petrolero y energético ser un instrumento del desarrollo nacional.

Creo en una política de inversión en el sector bajo la rectoría y dominio del Estado, se puede realizar con reformas legales y para la instrumentación de nuevas políticas energética y en particular petrolera, debemos evitar trasladar la corrupción que impera en el sector público en el manejo de los recursos naturales, esa corrupción inminente que traerá la privatización con instituciones reguladoras tan débiles como la nuestras.

El dictamen que se busca aprobar el día de hoy, no garantiza la rectoría del Estado sobre el sector energético ni en un fortalecimiento de las finanzas públicas de largo plazo. Finalmente en la redacción del dictamen cede la propiedad de un recurso estratégico a las grandes empresas extranjeras, vulnerando nuestra soberanía y traicionando nuestra historia.

III.- VOTO PARTICULAR EN CONTRA

Por lo anteriormente expuesto y fundado, los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en el Senado de la República, ponemos a la consideración del Pleno de esta Asamblea el presente Voto Particular con relación al dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Energía, y Estudios Legislativos, Primera, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía, al tenor de los siguientes:

PUNTOS RESOLUTIVOS:

PRIMERO.- Se desecha la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada al Pleno de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión el 31 de julio de 2013, por el Diputado Luis Alberto Villarreal García y el Senador Francisco Domínguez Servién, a nombre de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional en las cámaras de Diputados y de Senadores, respectivamente.

SEGUNDO.- Se desecha la Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida al Pleno de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión el 14 de agosto de 2013, por el Titular del Poder Ejecutivo Federal.

TERCERO.- Archívense los expedientes relativos a las iniciativas enunciadas en los puntos resolutivos Primer y Segundo anteriores, como asuntos total y definitivamente concluidos.

Suscribe

Senador Armando Ríos Piter

8 de diciembre de 2013, Senado de la República

México, D.F. a 8 de diciembre de 2013

SENADOR ENRIQUE BURGOS GARCÍA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES
DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
Presente.

VP 7

Los suscritos, senadores integrantes del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXII Legislatura en el Senado de la República, nos permitimos presentar, en los términos de los artículos 207 y 208 del Reglamento del Senado de la República, el siguiente voto particular sobre la totalidad del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Energía, y Estudios Legislativos, Primera, con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía, de conformidad a las siguientes:

CONSIDERACIONES

Lo que hoy se pretende hacer en el Senado de la República, por Enrique Peña Nieto y sus tres partidos, es una contrarreforma conservadora, en una regresión que pretende liquidar por completo la herencia plasmada en la Constitución de soberanía energética con la cual aspirar al desarrollo y poder con esa riqueza salir de la pobreza y del estancamiento.

Las consecuencias que tienen estas reformas es, por un lado, que se pretende eliminar de las disposiciones Constitucionales la prohibición de otorgar contratos a particulares; eliminar la exclusividad del Estado para generar, conducir, transformar y abastecer la energía eléctrica; eliminar la exclusividad de la nación para aprovechar los bienes y recursos naturales.

Esta reforma es expresión del neoliberalismo, que desde que inició en México (1982), ha dado al país un **promedio de crecimiento anual del PIB de 2% anual, mientras que se necesita crecer al 7% por ciento anual.** Si contabilizamos el PIB per cápita, en los sexenios neoliberales nuestro país ha crecido únicamente al **0.02 % anualmente.**[1]

Los costos sociales de este movimiento neoliberal son enormes, la pobreza no solo no ha disminuido sino que se ha incrementado en los últimos 30 años, el país se convirtió en una fábrica de pobres. Los que afirman que ha funcionado el modelo lo dirán por los pocos que se

[1] http://compoludlap.blogspot.mx/2011/05/ha-sido-el-modelo-neoliberal-un-fracaso.html

han concentrado la riqueza haciendo de México uno de los países más desiguales del mundo medido por cualquier tipo de índice o institución nacional o internacional. Hoy, solamente la fortuna estimada de los 15 hombres más ricos del país representa el 90% de las reservas internacionales del país[2] o visto de otra forma, **la mitad del actual presupuesto de egresos de nuestra nación. Por estas razones resulta una burla, una tomada de pelo para la población que vengan con las mismas promesas de siempre ante la evidencia de 30 años del fallido modelo neoliberal.**

El argumento neoliberal es que Pemex es una empresa poco rentable, lo cual es notoriamente falso. Por el contrario se ha señalado en varias ocasiones que se trata de: la primera nacional en ventas totales; la segunda empresa más importante del mundo en utilidades antes de impuestos y que se consolidó en 2012 como una de las empresas más competitivas del mundo en costos de exploración y producción. Inclusive, los costos de producción de crudo de Pemex se encuentran entre los más bajos de la industria petrolera global y son mucho menores que los de muchas empresas que se beneficiarían de la privatización. Son menores, por ejemplo, que los de las estadounidenses Exxon, ConocoPhillips, Chevron, la noruega Statoil, la francesa Total, la italiana Eni, la anglo-holandesa Shell, la inglesa British Petroleum y la brasileña Petrobras. Esto explica la ambición de las empresas privadas para poner sus manos sobre las multimillonarias ganancias que actualmente son del pueblo de México.

Más allá de los discursos con falsas promesas y la carencia de alguna justificación económica, cabría preguntarse si existe alguna justificación democrática para lo que hoy propone el dictamen. Tampoco la hay por el contrario, este proceso de dictaminación ha sido una burla para la democracia, es una clara imposición de la derecha. El intercambio de votos legislativos entre dos partidos de derecha, los pactos realizados con secrecía y fuera de los procesos parlamentarios no son en ningún sentido representativo de las mayorías.

[2] Datos a marzo del presente año. http://www.cnnexpansion.com/economia/2013/03/10/forbes-carlos-slim-millonarios

De esta forma, se rechazó detener el proceso legislativo para realizar una consulta ciudadana, en todos las democracias modernas que cuentan con este mecanismo estos son los temas donde inequívocamente se aplica, es decir, donde existe un importante debate público y son trascendentales para el desarrollo nacional. Ambas condiciones existían en este caso. Ya hemos señalado la relevancia incuestionable para el desarrollo del país. Cabe subrayar que trataba también sin duda de un tema de gran relevancia en el debate público. Según la encuesta del CIDE, "México, las Américas y el Mundo 2012-2013", el 65% de la población está en contra de permitir la inversión extranjera en Pemex; de acuerdo la Consulta Realizada por la Organización Alianza Cívica, el 80% de los entrevistados desaprobó la reforma energética; recientemente el PRD entregó a esta Cámara, un millón 672 mil 242 firmas que demandan una consulta sobre la reforma energética. Entonces no había ninguna razón para no realizar una consulta popular más que la mezquindad de quienes se opusieron y consideren que su omnipotencia tiene todas las respuestas ante un tema que afectará en gran medida el devenir nacional.

Este proceso ha sido también antidemocrático pues no sólo excluyó conocer directamente el sentir de la población sino porque se violaron diversos procesos propios de una democracia e inclusive reglamentaciones y acuerdos parlamentarios. Esta propuesta se negoció a oscuritas, a escondidas, fuera del Senado por dos grupos parlamentarios y ni siquiera sabemos si exclusivamente por legisladores. Pero no solo se trató de un proceso sin transparencia, oscuro, sino que se trata de aprobar en fast-track, es un albazo, un "madrugete" legislativo que se impone a la población. En suma, se pretende cambiar en unas horas, sin mayor discusión legislativa ni conocimiento de la opinión pública la historia de un país. Es un golpe legislativo al Estado Mexicano.

¿Cabría entonces preguntarse, cuales son las razones de fondo para que se privatice Pemex?, las únicas razones que la historia encontrará es que Pemex se vende por el dogmatismo ideológico de la derecha neoliberal, la presión de los voraces intereses de las transnacionales y la ambición de la oligarquía que busca hacer negocio con los recursos nacionales.

A pesar de las múltiples formas en las que se está buscando encubrir este atraco, no debe quedar lugar a dudas, se **está privatizando el patrimonio y rentas nacionales.** El dictamen es muy claro, los cambios realizados al artículo 27 de la Constitución implican que el petróleo extraído deje de ser propiedad de la Nación. Con mucha claridad se señala en el dictamen la posibilidad de contratos en las actividades de exploración y extracción tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos. La propuesta de reforma al 27 señala que sólo los hidrocarburos **en el subsuelo** son propiedad de la nación, y, por si fuera poco, los artículos Cuarto y Quinto transitorio así como en el texto del dictamen (pág. 213 del dictamen) establece tipos de contratos que permiten la alienación de estos recursos del patrimonio nacional, como ha ocurrido en Perú. Por ejemplo en los contratos de producción compartida las empresas pueden registrar como activos para efectos contables las reservas de crudo (pág. 213 del dictamen).

En el dictamen se establece la figura de contratos de licencia lo que implica una transmisión onerosa de los hidrocarburos. Asimismo señala que esta figura, empleada en casos como Perú y Colombia, reconoce que los hidrocarburos *"in situ"* (en el subsuelo) son propiedad del Estado y los **derechos de propiedad** sobre los hidrocarburos son transferidos al contratista en el momento de ser extraído. Más aún, en el caso de los contratos de licencia en Perú, modelo para este dictamen, para actividades de exploración y explotación el **derecho de propiedad** sobre los hidrocarburos extraídos es transferido al contratista en la fecha de suscripción. De esta forma, de manera mañosa, facciosa en la práctica se paga con petróleo, se otorgan derechos de propiedad al momento de su extracción misma. Estos artículos permiten inclusive que las grandes empresas petroleras puedan reportar en sus balances financieros que tienen comprometido parte del petróleo mexicano. ¿Cómo es posible negar entonces que se trata de una privatización? Se está tratando de encubrirla, disfrazarla pero en el fondo lo único que está logrando la derecha es hacer una evidente burla de la Constitución.

Este hibrido entre el PAN y el PRI es, por tanto, un subterfugio verbal para autorizar todo tipo de concesiones, a pesar de que se establece que "la nación escogerá la modalidad de la

contraprestación". Pero, ¿quién es la nación? La nación, entre otros, la otorga, la constituye el pueblo y al pueblo es al único que no están tomando en cuenta en este documento.

Dicen que es el Estado el que va a decidir qué tipo de contrato, concesión o licencia van a dar; se revuelven los conceptos de Estado y de nación con un discurso retórico para confundir y decir que existe al menos en el papel la nación cuando en realidad se está liquidando la viabilidad del futuro de nuestra nación.

Y, para colmo, en el quinto transitorio se establece el registro de reservas como activos de las empresas privadas. Esto, contrario a la versión difundida por la amplia campaña mediática solventada desde la Presidencia de la República la reforma energética acordada por Peña Nieto y sus tres partidos con las petroleras internacionales, bajo total opacidad, privatiza las diversas actividades que comprenden las industrias petrolera y eléctrica. Es más, pretende burlar la prohibición constitucional al otorgamiento de concesiones mediante las suscripción de contratos que conceden el uso y el aprovechamiento de los hidrocarburos a particulares, así como el control de las reservas petrolíferas del subsuelo mediante el mecanismo contable de incorporación de activos a sus estados financieros.

El caso del Fondo Mexicano del Petróleo, señalado en artículo 28, presenta serias dudas y cuestionamientos. A diferencia del modelo noruego donde esta herramienta está destinada a financiar el estado de bienestar, en el dictamen en cuestión, se destina para garantizar que los ingresos del gobierno se sigan financiando en el corto y mediano plazo con recursos petroleros y no con ingresos fiscales de acuerdo a lo señalado en el décimo cuarto transitorio de este dictamen. Asimismo este artículo establece que el fondo se podrá utilizar para la reducción de pasivos financieros vinculados a los requerimientos financieros del sector público y la amortización de manera anticipada de la deuda pública.

Como siempre lo prioritario a lo último, es decir, únicamente cuando el saldo de las inversiones en ahorro público de largo plazo sea igual o mayor al 3% del PIB del año previo, el Comité técnico del Fondo podrá, -cabe señalar que no tiene la obligación, pues la redacción implica que solamente si lo desea- destinar hasta el 0.15% del PIB al sistema de

pensiones y hasta por un 0.15% del PIB en inversión especializado en proyectos petroleros, becas para la formación de capital humano, en proyectos de mejora a la conectividad, así como para el desarrollo de la industria. De esta forma, no solamente se trata de un falso fondo para el desarrollo social sino que se están centralizando las decisiones del presupuesto en el Ejecutivo. A diferencia de lo que actualmente sucede, es decir que el legislativo puede decidir sobre estos recursos para el desarrollo social, ahora se pretende que solamente lo haga sujeto a diversas "excepcionalidades" y que cuente con la aprobación de dos Terceras partes de los legisladores presentes.

El caso de la electricidad no es mejor. De acuerdo a los cambios que se presentan en el Artículo 28 de la Constitución, el Estado pierde la exclusividad para generar, conducción y abastecimiento. De esta manera sus funciones solamente se reducen a las de planeador y "controlador" del sistema eléctrico nacional y el servicio público de transmisión y distribución de electricidad. No es un tema menor pues se trata de otro recurso estratégico que al enajenarse del estado no sólo pone en riesgo la soberanía sino también los ingresos nacionales. La electricidad es una gran fuente para el presupuesto, cabe señalar que el mercado todavía en manos públicas se estima hasta en 329 mil millones de pesos. Además, con la propiedad del Estado, y a pesar de los lastres burocráticos y corrupción que se deben subsanar, se ha podido atender a todos los mexicanos incluyendo aquellos donde no hay mercado, donde existen condiciones precarias para la subsistencia y ninguna empresa encuentra redituable invertir.

Esto es un cheque en blanco y esto también queda muy claro en los mecanismos de regulación que en lugar de ser autónomos se proponen únicamente como descentralizados. Es el caso de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía. En cuanto a la creación de los Centros Nacionales de Control del Gas Natural y del Centro Nacional de Control de Energía se presentan también como órganos descentralizados. La Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos se presenta como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del Medio Ambiente. Se trata de una clara simulación pues tal y como están planteados se crean

órganos regulatorios sin dientes, es decir, no se les brindan las diferentes facultades que deben tener para realizar su trabajo como: la independencia fáctica frente a las partes interesadas ya sea la industria o el propio gobierno; las herramientas o recursos necesarios para alcanzar una capacidad sancionadora o de arbitraje, entre otros. En países como Noruega, los dos órganos reguladores cuentan con amplias funciones y reciben un presupuesto 10 veces superior al que actualmente recibe la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) en México.

Esta reforma presenta múltiples daños a todo el país y en especial al sector energético que sin duda afectarán a su vez el desarrollo nacional. No hay fortalecimiento real de Pemex pues no se le da autonomía de gestión (artículo vigésimo transitorio, párrafo segundo); se limita sólo a la exploración y extracción como áreas estratégicas, lo que significa que petroquímica y refinerías podrían privatizase al igual que la generación, conducción, transformación y abastecimiento de la energía eléctrica. (28 párrafo cuarto constitucional); posibilita la existencia de monopolios privados (28 párrafo cuarto constitucional). De igual modo, se incorpora a la disputa legal internacional al petróleo lo que podría afectar directamente a nuestra soberanía nacional (Séptimo transitorio segundo párrafo); se elimina la "cláusula petrolera" del TLCAN, mediante la cual actualmente se excluye dicho sector de la aplicación de las disposiciones generales de este Tratado, en particular las que se refieren a la inversión, al comercio y a las compras intergubernamentales. De este modo, el Estado mexicano también arriesga su soberanía frente a la aplicación del Capítulo Once del TLCAN, este señala que las controversias por inversiones deben de ser llevadas a los tribunales de arbitraje internacional; se podría presentar una posible alza de energía eléctrica, gas, gasolina y diésel, al establecer en el artículo décimo primero transitorio un programa de substitución de subsidios generalizados por uno de subsidios focalizados.

Esta iniciativa debilita aun más al Estado mexicano, si así como esta hoy los niveles de corrupción son descomunales con un Estado debilitado, sin control lo que veremos es un patrimonialismo sin control, una corrupción sin límites, una apropiación más ilegal de la riqueza sin precedentes. México lamentablemente no es Noruega, Noruega es un ejemplo de

transparencia mundial por la fortalece de su democracia, por tener controles democráticos y ocupar el primer lugar de transparencia en el mundo. Aquí en México el interés que se defiende es el interés privado, el interés de una oligarquía voraz en detrimento del interés de la nación y de la población.

La reforma pretende eliminar a Petróleos Mexicanos, al desincorporar sus activos y funciones. Desde la modificación al artículo 28 se dejan fuera de las actividades prioritarias del Estado la petroquímica y la petroquímica básica, comprendiendo únicamente la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos. En este momento se refuerza la postura de los últimos gobiernos de vender la petroquímica, como en el caso de Pajaritos, y la negativa para desarrollar la refinería Bicentenario. Pemex quedará reducida a una empresa que explore y extraiga petróleo de baja calidad y de bajo valor, que no le permita ser una empresa verdaderamente competitiva a nivel mundial. Pemex no será más un competidor mundial, será simplemente un lugar más en la lista de los activos de las trasnacionales. Esto es condenar a Pemex a su liquidación, a cerrar la historia del México moderno e independiente. El dictamen demuestra que Pemex reducirá su tamaño, eliminando tres de sus cuatro subsidiarias, Pemex Gas y Petroquímica Básica, Pemex Refinación y Pemex Petroquímica. Todo esto será privatizado y Pemex eliminado. Por si fuera poco, en lo que le queda a Pemex se le da sólo un período de sesenta días para comprobar su capacidad para continuar realizando esas actividades y en la exploración únicamente por un periodo de cinco años más. ¿Es este el plazo para liquidar a la paraestatal? Los trabajadores no tendrán más la seguridad en el empleo, pues las extranjeras se aprovechan de la reforma laboral para evitar obligaciones para con ellos. Las comunidades pierden sus tierras, y el Estado mexicano perderá recursos para el estado de bienestar, lo que traerá consigo crisis en el sistema de pensiones, de seguridad social, de educación, de salud.

Este acto de traición a la patria va en contra del mismo sentir de la nación. No es una reforma constitucional, es un ataque al Constituyente originario, a la fuente real de nuestro orden jurídico. Es regalar la soberanía, hipotecar nuestro territorio, negar el futuro de las y los niños mexicanos. Detengamos esta grave reforma.

El Grupo Parlamentario del PRD en el Senado de la República, por tanto, advierte siete temas de especial preocupación:

- Entrega del petróleo, el gas y la electricidad a las empresas trasnacionales.
- Desmantelamiento de Pemex
- Incremento hacia la población de los precios de los energéticos, luz, gasolina, gas y diesel.
- Sometimiento de la jurisdicción internacional de aspectos que deben ser decisiones soberanas de México en materia energética.
- Despojo de las tierras de las comunidades a favor de las empresas trasnacionales.
- La ausencia de mecanismos de inversión productiva de los recursos generados por el petróleo y la electricidad.
- Debilita aún más al Estado mexicano, al desapropiar de forma ilegal y sin precedentes de la riqueza.

Le hablamos al pueblo de México desde este recinto. Ciudadanas y ciudadanos: La reforma energética es una reforma para que capitales nacionales y extranjeros realicen negocios con los recursos naturales que son de la nación.

Todos los países del mundo van en el sentido de proteger su seguridad y su soberanía energética, sólo nosotros, México vamos en sentido contrario. Para el PRD la defensa del sector energético es una prioridad estratégica; PEMEX y CFE y el conjunto de sus cadenas productivas deben continuar como áreas reservadas para el Estado Mexicano, por tanto, ningún esquema de privatización es aceptable.

Por lo anterior, los suscritos estimamos que debe desecharse el dictamen sobre el que se emite este voto particular.

Salón de la Comisión Permanente en la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 8 de diciembre de 2013.

SUSCRIBE

SENADOR _____

RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

Diciembre 2013

VOTO PARTICULAR SOBRE LA TOTALIDAD DE LOS CONTENIDOS DEL DICTAMEN QUE PRESENTAN LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA, Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ENERGÍA

SENADOR ENRIQUE BURGOS GARCÍA

PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA

DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

DEL SENADO DE LA REPÚBLICA

Presente.

El suscrito, **Rabindranath Salazar Solorio**, senador integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXII Legislatura, me permito presentar, en los términos de los artículos 207 y 208 del Reglamento del Senado de la República, el siguiente voto particular sobre la totalidad de los contenidos del Dictamen que presentan las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Energía, y Estudios Legislativos, Primera, con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Energía, de conformidad con las siguientes:

CONSIDERACIONES

I. Consideraciones de orden general que explican el disentimiento respecto del dictamen de la mayoría.

La necesidad de una reforma energética se ha tornado como un tema urgente a lo largo de los últimos años como consecuencia de la disminución de la producción de petróleo debido al declive de las reservas probadas; es un hecho, a estas alturas nadie dudaría de la urgencia de llevar a cabo una reforma energética, los diagnósticos son determinantes y contundentes, para ejemplo tenemos que del 2000 al 2011, el consumo de energía en el país creció a un promedio anual del 2.08%, tasa superior a la que presentó el Producto Interno Bruto (PIB) cuyo crecimiento anual fue de 1.82%.

Es decir, las y los mexicanos cada vez necesitamos más energía, sin embargo, como consecuencia de las condiciones en que se encuentra el sector, vamos a la inversa; un dato que salta a la vista es que la producción de energía primaria, se encuentra sumida en una tendencia de disminución a una tasa anual de 0.3%.[1]

De continuar esta directriz, para el año 2020, México se convertirá en un país con déficit de energía.

Desde principios de este año, se anunció por parte del Ejecutivo Federal la presentación de una iniciativa de reformas en materia energética, este anuncio en lugar de generar optimismo en la sociedad, generó preocupación, sobre todo como consecuencia de un sospechoso interés de entregar la industria petrolero-energética y lo que es de todos los mexicanos a los particulares extranjeros; desde entonces se respiró en el ambiente político nacional el aroma de la privatización, por ello, las y los legisladores del Partido de la Revolución Democrática de inmediato iniciamos una serie de acciones y con visión institucional y propositiva y actitud republicana llevamos a cabo encuentros, foros de análisis, propusimos una consulta nacional, a la que por cierto, le tuvieron miedo, y colocándonos del lado de los mexicanos, planteamos una alternativa jurídica, técnica, política y social mucho más viable, mucho más real y que no implicaba manosear el texto constitucional, consistente en la reforma y adición a once leyes secundarias y la creación de una nueva ley, a fin de conservar para nuestro país la soberanía energética.

---

[1]Datos del Banco de México al último trimestre del año 2012; se pueden consultar en el enlace web: http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CR111&sector=2&locale=es

Sin embargo, con la presentación de la iniciativa de la derecha y la del Ejecutivo las sospechas fueron confirmadas: la entrega de la industria energética a los capitales extranjeros estaba consumada a través de un pacto a cambio de una reforma política hecha sobre las rodillas; con la propuesta de reformar únicamente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos materializada en el dictamen que se nos presenta queda claro que la pretensión no fue la de generar una reforma de consenso; la obsesiva e innecesaria necesidad de modificar únicamente la Carta Magna así sea construyendo un dictamen repleto de aberraciones jurídicas, como el hecho de incorporar un paquete de veintiún transitorios cuyos contenidos implican regulación, reglas de procedimiento, requisitos, facultades y mandatos, contenidos que deberían estar en la legislación secundaria.

Resulta lamentable que en el Dictamen a debate, las Comisiones Dictaminadoras evidencien falta de técnica legislativa, en un tema de gran trascendencia como es el de la Reforma Energética, en la que se trata de definir y regular en qué condiciones vamos las y los legisladores a regular los energéticos, incluyendo petróleo, gas y energía eléctrica.

Desde el marco jurídico y legislativo, los artículos transitorios tienen una naturaleza cuya función es, de acuerdo con los tratadistas, en principio temporal y sirve para regular procesos de cambio en el Sistema Jurídico. Es así, que se refieren a la aplicabilidad de otras normas ya sea señalando la entrada en vigor de una disposición o derogándola.

En consecuencia, un artículo transitorio pierde su eficacia una vez cumplido su cometido, por ello es que de ninguna manera le es dable establecer prescripciones genéricas con carácter vinculante para los particulares.

El proceso para la creación y expedición de las normas jurídicas por los órganos competentes, se hace con el propósito de establecer reglas de convivencia para contribuir al mantenimiento de un orden social; y los transitorios van precisamente dirigidos no a la regulación de conductas entre particulares o entre autoridades y particulares, que establezcan derechos y obligaciones de carácter sustantivo, sino dirigidas las disposiciones a las autoridades que aplican las normas y cuyo objeto radica en que solamente pueden referirse a la vigencia o modo de su aplicación de aquellas que se expiden o derogan. En razón del cambio que se genera en el Sistema Jurídico, regulan el tránsito de un orden jurídico a otro. Los tratadistas en la materia señalan que la norma es denominada transitoria en razón de su función, aunque su

estructura dentro de la técnica legislativa sea coincidente con la de una norma sustantiva.

Conforme a estos conceptos, los artículos transitorios son de tres clases:

1. Los que determinan la vigencia de una norma;

2. Los que establecen la derogación de una o varias disposiciones jurídicas, poniendo fin a su vigencia, con lo que su función concluye ya que las normas derogadas no pueden recuperar su vigencia; y

3. Los que establecen un mandato al legislador, independientemente de que esté sujeto a plazo o que se prevea una sanción en caso de infracción, cuya vigencia del referido transitorio, depende de que se cumpla con la condición prevista.

A veces los transitorios establecen la derogación de otras normas al regular la aplicación de las nuevas, manteniendo una obligatoriedad temporal de algunas disposiciones para ciertos fines.

Resulta claro a la luz de estos conceptos que es obligado suprimir el apartado correspondiente a los Artículos Transitorios, por constituir un verdadero abuso el de recurrir a una disposición de esta naturaleza para disfrazar una regulación normativa como ésta, de carácter sustantivo, preservando únicamente aquel o aquellos que en sus contenidos correspondan a su propia naturaleza.

El diseño para que Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad se conviertan en empresas productivas del Estado y su remisión a las leyes para establecer formas y plazos, debieran ser parte de los artículos constitucionales que se reforman y no colocarlos en el Tercero Transitorio.

Además de su improcedencia por las razones apuntadas, es inconcebible que facultades de tal repercusión como son las de celebrar contratos que requieren de un régimen de absoluta transparencia, así como la expedición de normas precisas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos, se les otorgue la facultad a estas dos empresas, en tanto se lleva a cabo su transición y que además se disfrace de norma transitoria. Es el ansia voraz por devorar a las empresas energéticas convertida en norma transitoria.

Por si ese absurdo jurídico, esta pretensión de querer engañarnos a las y los senadores, no fuera suficiente, prevén los mismos transitorios, facultades para las dos empresas referidas de recibir asignaciones y celebrar los contratos a que hace mención el Decreto, cuando las figuras contractuales no existen y aún no se encuentran reguladas en las leyes correspondientes.

La normatividad secundaria es la que debería establecer los procedimientos y limitaciones para llevar a cabo estas contrataciones y no un transitorio, por lo que es inadmisible la pretensión de facultar a las referidas empresas a recibir asignaciones y celebrar los contratos que aún no se encuentran regulados en los términos que se propone en los contenidos de este dictamen.

Este proceso de dictaminación es contrario al espíritu republicano y democrático pues además dejó fuera la voz y el sentir de los mexicanos, a quienes se debiera preguntar pues se trata de su patrimonio; en lugar de ello, la mayoría artificialmente construida una vez más invocó su supuesta mayoría en las urnas para justificar una decisión entreguista y pactada en los escritorios de los grandes consorcios petroleros extranjeros.

Un dictamen pactado a espaldas de los mexicanos y que confirma en sus contenidos que su finalidad es permitir de manera abierta y sin condiciones la participación privada en el sector, mediante la flexibilización del Artículo 27, que consentirá la celebración de contratos en los términos que la legislación secundaria exprese, mediante mecanismos para privatizar y extranjerizar la industria petrolera y eléctrica del país. Situación que obliga al Congreso de la Unión a realizar las modificaciones al marco normativo para hacer efectiva la regulación de las modalidades de contratación, que serán de servicios, de utilidad o producción compartida o de licencia, siendo esta última modalidad la más inquietante ya que es asimilable en términos jurídicos al de una concesión hacia un particular para ejercer las denominadas actividades estratégicas. Incluso es grave que este Senado esté votando instrumentos normativos que no existen en el derecho mexicano, como los denominados "contratos de licencia".

El proyecto de dictamen cuya discusión iniciamos el día de ayer, es sin lugar a dudas la declaración expresa y contundente de una radical privatización del sector que no sólo comparte la renta petrolera, sino también plantea esquemas de entrega gradual de los recursos energéticos a particulares, nacionales y extranjeros, sin limitación alguna.

Lamentablemente en su elaboración pareciera que se retomó lo peor y lo más extremo de las propuestas presentadas en este terreno, por parte de Enrique Peña Nieto y del Partido Acción Nacional.

En ese sentido, de aprobarse, como es la intención de los Grupos Parlamentarios del PRI y el PAN, que juntos y con el apoyo del Grupo Parlamentario del Partido Verde y de Nueva Alianza reúnen los votos necesarios, pero no representan los intereses del país, significaría condenar a las siguientes generaciones a la ausencia de recursos que hoy por hoy nos proporcionan los ingresos petroleros y que sirven para financiar más del 40% del Presupuesto del país.

Los seis puntos de alto riesgo, de alarma que hemos detectado en el dictamen, aunado al abuso y posible contradicción en la siembra de legislación secundaria en los artículos transitorios, así como el no respetar los acuerdos planteados referentes a los tiempos tanto para su análisis como en sospechosos retrasos, previo a la discusión de este documento, obliga a que por responsabilidad parlamentaria se rechace a fin de que las Dictaminadoras vuelvan a plantear, en otros términos muy diferentes, un proyecto.

Este instrumento de discusión parlamentaria es además, el reflejo contradictorio y poco transparente de la forma en que el Gobierno Federal se condujo en la difusión de su propuesta; desde su presentación como iniciativa, el debate de la reforma energética, que debió estar revestido de absoluta seriedad, se nos pretendió vender a las y los mexicanos como la solución a todos nuestros problemas, con un despliegue en medios electrónicos, impresos y digitales tanto públicos como privados, fuimos saturados de un mensaje propagandístico a partir de la burda estrategia de repetir que "el petróleo no se vende" mientras que por otro lado, en lo oscurito, se pactaba la entrega del mismo; tienen razón y es preciso afirmarlo: el gobierno no nos mintió al afirmar que Pemex no se vende, no señores, de lo que se ve en el dictamen no se vende, ¡Se regala! Y el receptor de ese regalo es cada una de las empresas extranjeras que ya se frotan las manos por recibir tan preciado obsequio por parte del Gobierno y sus aliados.

A las y los mexicanos se nos pretendió vender una reforma energética salvadora de la economía de la nación, la solución a todos nuestros problemas y la respuesta a todas las necesidades; por su componente de falsedad, de abuso en la retórica mediática y sobre todo por tratarse de una propuesta que en nada –sobre todo al ver los contenidos de su dictamen- se parece a lo que afirmaban contenía, a la reforma

energética la podemos considerar uno más de tantos "productos milagro" que diariamente se ofertan en los medios de comunicación.

Un "producto milagro" porque lo que contiene no sirve más que para quien lo vende, un "producto milagro" porque hasta que lo tienes en tus manos te das cuenta que la intención del ofertante era el engaño, el timo, el abuso de la buena fe pensando que todos somos ingenuos.

Un "producto milagro" cuyos vendedores fueron lo mismo los legisladores del partido del Gobierno que funcionarios habilitados de cabilderos y vendedores de puerta en puerta.

Sin embargo, este "producto milagro" es tan corrientemente contradictorio en sus contenidos que ni siquiera sus vendedores se pudieron poner de acuerdo en lo que contiene; por citar un ejemplo, tenemos la declaración del pasado 23 de octubre, del Secretario de Energía, Pedro Joaquín Coldwell, durante su comparecencia en el Senado nos dijo: "Los precios de la gasolina en México no bajarán con la aprobación de la reforma energética, pues su objetivo en este punto es que se quite el subsidio a los combustibles, que el año pasado sumó 214,000 millones de pesos", cito textual sus palabras.

Y por otro lado, meses antes, en el marco del 43 Foro Económico Mundial de Davos dijo Emilio Lozoya, Director General de Pemex, que "Lo más importante de la reforma es que el costo energético del país sea menor, que la energía sea más limpia y que cueste menos a los mexicanos, se abaratará el costo que pagan los mexicanos por su consumo de gasolina".

Contradicciones, mentiras y absurdos, es lo que ejemplifica claramente y contextualiza de manera específica este "producto milagro" denominado reforma energética.

Con todo lo anterior todavía se preguntan ¿por qué la izquierda no apoya esta propuesta entreguista y redactada en los escritorios de los departamentos jurídicos de los grandes corporativos internacionales? Sinceramente, el chiste se cuenta solo.

II. Consideraciones de orden específico que explican el disentimiento respecto del dictamen de la mayoría

Ante nuestros ojos y los de las y los mexicanos, queda revelada de manera oficial, de manera formal, la intención de extranjerizar y privatizar a la industria petrolero-energética nacional.

Si algo hay que reconocer, es la capacidad por retrasar hasta el último momento, hasta este instante, la entrega de un proyecto de dictamen a fin de evitar contar con el tiempo suficiente y razonable para poder analizarlo y diseccionarlo usando una frase que tanto gusta al Ejecutivo: "palabra por palabra y letra por letra".

Esta alternativa que consiste en la reforma y adición a once leyes secundarias y la creación de una nueva ley, permite que México no pierda la soberanía energética, sin embargo, en esta discusión prevaleció la obsesión por reformar la Constitución, sólo la Constitución y nada más que la Constitución, y frente a nuestros argumentos la respuesta era prácticamente una robotizada frase consistente en "eso ya se discutirá en la legislación secundaria".

Seamos claros: lo que se pretende aquí no es debatir con las ideas y la fuerza de la razón desde la perspectiva parlamentaria y plural a fin de enriquecer una propuesta perfectible, lo que se busca es que endosemos la propiedad de lo que es de todos para que los grandes corporativos, los enormes consorcios, tal y como ha sucedido en otros países donde arrasan con la industria, la economía y el ecosistema, lo hagan aquí; lamentablemente el tiempo nos dará la razón.

Nos llama la atención que de la simple lectura del mismo, vemos que se incrusta, de manera forzada un amplio paquete de 21 Artículos Transitorios.

Y lo destacamos, precisamente porque desde el inicio de la discusión, desde que se vislumbraba el debate de la Reforma Energética, las y los legisladores del Partido de la Revolución Democrática afirmamos con contundencia que para lograr que la industria energética adquiriera fuerza renovada, no era necesario modificar con más maña que técnica, la Carta Magna y que lo procedente era, en su caso, acompañar a un amplio acuerdo nacional las reformas a la legislación secundaria.

Menciono lo anterior en virtud de que por lo menos 15 de los veintiún Artículos Transitorios del dictamen, por Técnica Legislativa, por aseo parlamentario y sobre todo porque en muchos de sus contenidos establecen procedimientos, reglas y contenidos específicos, debieron ser incorporados, precisamente en la legislación

secundaria y no en una larga lista de artículos cuya temporalidad es específica y cuya fuerza coactiva es cuestionable.

Más aún porque en sus contenidos, están los "trucos del mago", están las "letras chiquitas de la Reforma Energética"; algunos cuya extensión es por decir lo menos, grotesca, establecen los requisitos, tipos y modalidades de las contraprestaciones que pagará el Estado a sus empresas productivas o a los particulares.

¿Desde cuándo, los requisitos, mecanismos y procedimientos de una contraprestación están establecidos en el capítulo de Artículos Transitorios y no en la legislación secundaria? Incrustar forzadamente en los Transitorios los detalles de esta reforma nos lleva a dos conclusiones forzadas: o de verdad creen que no nos íbamos a dar cuenta que pretenden construir una puerta trasera para incorporar "constitucionalmente" aquellas ventajas para la extranjerización o de plano, prefieren presentar un documento de una calidad técnico parlamentaria tan burdo.

Si la iniciativa del Ejecutivo era sospechosamente privatizadora, con los veintiún transitorios del Dictamen, los indicios la confirman, este documento pasara a la historia como en su momento lo fueron instrumentos como el tratado Mon-Almonte firmado por los conservadores en 1852 o el Guadalupe-Hidalgo de 1848 que entregó la mitad del territorio nacional en tiempos de Santa Anna a los norteamericanos; este dictamen es igual de entreguista solo que aquí estamos hablando del recurso más importante que tiene México: su petróleo.

Sin embargo, la sociedad mexicana está en contra de la privatización pues a lo largo de los años poco o nada se ha logrado de ellas; es más, nadie en su sano juicio y que conozca la historia puede estar a favor de una privatización más, ya somos el segundo país más privatizado de toda América Latina. En la década del 90, el gobierno mexicano transfirió activos por 31 mil 458 millones de dólares a particulares. Esto representa el 20.4 por ciento de la venta total de empresas propiedad del Estado en Latinoamérica.

Las empresas paraestatales que han sido privatizadas fueron alguna vez organismos estatales constituidos y amparados por las leyes mexicanas, financiadas por el propio pueblo mexicano y fueron instituidas con la finalidad de otorgar los servicios y satisfacer las demandas que el mismo pueblo requiere. Durante largos años dichas empresas lograron implementar una infraestructura de bienes y servicios a lo largo y

ancho del país y que a la postre, simple y sencillamente fueron rematadas al mejor postor sin que el monto de la compra reingresara al gasto público para satisfacer otras demandas del pueblo mexicano.

Aunado a esto, la carga hacendaria que se cobra a los contribuyentes no ha disminuido en lo más mínimo en los últimos años, por el contrario, los gravámenes hacendarios se han ido incrementando con los años, inversamente, cada día tenemos menos servicios públicos, programas sociales más limitados, menores prestaciones sociales, y prácticamente, nula seguridad social.

1. TELMEX

El ejemplo más claro del fracaso de la política privatizadora nacional es TELMEX; durante más de medio siglo, el gobierno federal destinó importantísimos recursos públicos a la creación de una robusta empresa gubernamental que proporcionara servicio de telecomunicaciones, telefonía y telegrafía; hubo que hacer un esfuerzo titánico para la colocación de postes, tendido de líneas, interconexión de las comunidades más inhóspitas y remotas, inversión en infraestructura, personal, equipos, oficinas, vehículos, herramientas, servicios y un universo entero de insumos, materiales, instalaciones y gestiones que ninguna empresa privada hubiera estado dispuesta a hacer porque no era económicamente redituable. Sin embargo, el contar con una infraestructura telefónica tan colosal con el único afán de administrarla era el sueño dorado de cualquier empresario del mundo. Dicho sueño se cumplió para Carlos Slim, cuando en 1992 pudo adquirir TELMEX con todo y personal por una módica cantidad que no representaba siquiera el tres por ciento de su valor real en el mercado mundial.

El caso de TELMEX es tremendamente drástico ya que por la magnitud de su infraestructura, se ha convertido en un monopolio imposible de derrocar. Difícilmente ninguna empresa nacional o trasnacional podrá competir limpiamente contra TELMEX pues para ello, sería necesario instalar una infraestructura de al menos la mitad del tamaño de la empresa de Slim.

TELMEX gozó de "un lapso de privilegio monopólico". Actualmente sus tarifas están por encima de otros países, incluso de algunos con mayor poder adquisitivo.

2. NAFINSA Y SOMEX

Fueron las primeras empresas en ser vendidas a partir del año 1984: Nacional Financiera (Nafinsa) y Sociedad Mexicana de Crédito Industrial (Somex), organismos financieros respaldados por el estado y fundados con la intención de otorgar créditos empresariales a mexicanos, al ser privatizadas estas paraestatales con ellas fueron puestas en venta todas sus filiales: Dirona, Dicona, Forjamex, Sosa Texcoco.

3. SIDERMEX

En la rama siderúrgica se puso en venta SiderMex que operaba las tres más grandes siderurgias del país: Altos Hornos, S.A., Fundidora Monterrey, S.A. y Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, S.A. de C.V., estas transacciones se llevaron a cabo entre los años 1976 a 1982.

El gobierno asumió pasivos por cerca de 6000 millones de dólares (2500 AHMSA, 1000 Sicartsa I y 2500 Sicartsa II), sin contar que en el cierre de Fundidora se absorbieron pasivos por otros 2000 millones de dólares.

Esta asunción de pasivos saneó financieramente a las tres empresas, pero aun así se decidió liquidar a Fundidora y privatizar a las otras dos. La operación de venta o privatización se realizó por la unidad que se creó ex profeso para las privatizaciones en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El resultado de la gestión de venta fue que las empresas prácticamente se regalaron: Por Sicartsa I se obtuvieron 164 millones de dólares; por Sicartsa II, 170 millones de dólares, y por AHMSA, 145 millones de dólares.11 Un total de 755 millones de dólares, frente a un capital contable que se estima por el autor en por lo menos 6000 millones de dólares. Recuérdese que los pasivos fueron absorbidos por el gobierno federal.

4. BANAMEX, BANCOMER, SERFIN Y BANORTE

En 1982 se decreta la nacionalización de la Banca con el fin de respaldar a las instituciones financieras de los embates devaluatorios del mercado internacional, dicha disposición duró 8 años cuando en 1990 se declara la privatización de los bancos mexicanos. Es así como instituciones bancarias como Banamex, Bancomer, Serfín y Banorte son adquiridas por firmas internacionales, principalmente estadounidenses. El resultado de esta medida se padeció cuatro años después

cuando el gobierno implementa un programa de rescate financiero de las instituciones bancarias en crisis por malos manejos, malversación de fondos, y corrupción. Es entonces cuando aparece el fatídico FOBAPROA y es emulado años después por el IPAB.

Gravísima ha sido la privatización bancaria y ahora el 90 por ciento de los activos bancarios está en manos extranjeras; esto le ha quitado a México el control del sistema financiero que es vital para impulsar el desarrollo que le conviene a México y para colmo estamos "rescatando" a esos bancos extranjeros a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro y luego del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, lo que nos ha costado más de 1 billón de pesos, y cada año pagamos alrededor de 35 mil millones de pesos para apoyar bancos extranjeros que abusan al máximo de los ahorradores y los deudores, cobrando comisiones abusivas que no aplican a sus clientes en otros países, y que en algunos casos son hasta 10 veces más caras, obteniendo de esta forma ganancias colosales en México que no consiguen en otros lugares.

Con el rescate de la banca, el Estado gastó dos o tres veces más el valor de lo que obtuvo por su venta.

5. FERTIMEX

Fertilizantes Mexicanos Fertimex S.A. de C.V., filial de PEMEX fue vendida a la iniciativa privada extranjera muy por debajo de su valor real tras ser abandonada por varios años por las autoridades mexicanas por motivos inexplicables, ya que esta productora de fertilizante era altamente rentable y ofrecía grandes ganancias durante su funcionamiento.

Al cabo de los años, no queda en pie nada. Los fertilizantes ahora se importan casi en su totalidad. La industria desapareció, en gran medida porque el amoniaco vendido por Pemex tenía un precio más alto que los propios fertilizantes producidos con este insumo. Hoy día, también la planta de amoniaco de Pemex está abandonada.

La política deliberada de apoyar el campo, mediante una amplia y barata oferta de fertilizantes, se abandonó por no comprenderse dentro del marco de políticas de corte neoliberal.

6. FERRONALES

Ferrocarriles Nacionales (Ferronales) desapareció tras una ardua estrategia de presión y desmantelamiento gubernamental que se consolida hacia el año 1994, el transporte ferroviario hoy en día está en el abandono total y se pretende retomar por la "administración" de Peña Nieto, aunque claro está, por empresas privadas que le den uso a las vías de ferrocarril que cuentan con una cobertura territorial que envidiaría incluso la Unión Americana. Con esta privatización se llevó a la quiebra a la Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, que era una empresa de participación gubernamental encargada de la fabricación de locomotoras cien por ciento mexicanas que cumplían con los más altos estándares de calidad a nivel mundial. En dicha empresa se fabricaban de igual forma los convoyes del Metro de la Ciudad de México que ante la desaparición de la CNCF tienen que ser adquiridos o reparados en Canadá, España, Estados Unidos y Alemania a costos muy superiores de lo que tomaba construirlos aquí.

7. ASA

Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) era otra empresa paraestatal que terminó siendo mutilada y rematada en partes a empresas extranjeras, del mismo modo, aerolíneas como Compañía Mexicana de Aviación, y Aeronaves de México (Aeroméxico) eran empresas públicas encargadas del servicio de aero-transportación y que hoy en día están bajo el control de grupos extranjeros y lo único mexicano que conservan es su denominación; no hay que olvidar que Mexicana está en vías de desaparecer ante la falta de interés del gobierno mexicano por rescatarla.

8. IMEVISIÓN

La televisión mexicana y las comunicaciones satelitales también han sido puestas en venta, en 1993 el Instituto Mexicano de la Televisión empresa gubernamental de televisión pública, propietaria de los canales 7, 13 y 22 es vendida al hasta entonces desconocido empresario Ricardo Salinas Pliego para instaurar su televisora con razón social T.V. Azteca, quedando sólo en manos de la operación gubernamental el canal 22 que fue cedido a CONACULTA; con el paso del tiempo TV Azteca absorbe el canal 40 y así se instaura como el único competidor de Televisa. Ambas empresas operan dentro del espectro radioeléctrico de la televisión abierta (pública) y ninguna de ellas paga al gobierno mexicano los permisos por el uso de los espectros análogo y digital, en clara infracción a lo que dicta la legislación mexicana en dicho tenor.

La privatización del Instituto Mexicano de la Televisión, ha cerrado las puertas a una televisión pública de calidad que ayude al desarrollo y la información de los mexicanos.

9. DINA

Diésel Nacional (DINA) también fue una empresa ampliamente exitosa con una gran participación financiera por parte del Gobierno Federal, DINA fue durante más de tres décadas la principal constructora de autobuses y camiones a diésel del país; durante todo este tiempo, el gobierno federal nunca tuvo la necesidad de adquirir unidades de autotransporte público ni del Servicio Público Federal a ninguna empresa extranjera, lo que abatía importantemente los costos de inversión en transportes públicos. Ante la apabullante presión comercial ejercida por empresas armadoras estadounidenses como Chrysler, Ford y General Motors, y aunado al sospechoso abandono financiero gubernamental, DINA se va a la quiebra y es rematada con un precio muy por debajo de su costo real siendo diversas armadoras extranjeras las beneficiadas por la compra.

10. CARRETERAS

La privatización de las carreteras es un ejemplo patético por las enormes ganancias que ha generado para empresas privadas con negocios que han realizado comprando terrenos por donde va a pasar la carretera a campesinos pobres que son esquilmados.

Cuando, por mala administración, las carreteras han tenido pérdidas, han sido rescatadas con dinero público. Luego de que Salinas privatizó las 52 autopistas más rentables, ante su fracaso, el gobierno de Zedillo comenzó el rescate que para el gobierno de Fox ya ascendía a los 167 mil millones de pesos. Luego de sanear las finanzas con recursos públicos les fueron devueltas a los propietarios privados. Hoy, el 70 por ciento de las carreteras son privadas, con concesiones a 25 y 30 años. Además de que los mexicanos sufrimos las altísimas cuotas por el uso de caminos que no tienen mantenimiento adecuado y son causa de innumerables accidentes.

Es entonces que debemos preguntarnos: ¿de verdad no bastan estos ejemplos para saber que cada privatización equivale a un fracaso y a la posterior sangría económica a los mexicanos?

Por eso no les interesa consultar, porque la nación y sus individuos ya se cansaron de pagar las tarifas más caras, de solventar rescates bancarios, de comprar sus productos a sobreprecio y lo mismo va a pasar con todo lo que tenga que ver con el petróleo y la electricidad.

Veamos lo que hoy se propone: Sin ser adivino, basta con leer la propuesta de redacción que se nos somete a consideración, pues básicamente, el dictamen de Reforma Energética propuesta tiene su esencia en los agregados a los Artículos 25 y 27 de la Carta Magna.

Son 3 los puntos que cambian de manera drástica la esencia de la protección a la soberanía energética nacional, consistentes en lo siguiente:

1. ...la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes...

2. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos.

3. ... sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica

En el caso del Artículo 25 Constitucional, se adicionan al tercer párrafo, nueve líneas que establecen lo siguiente:

1. ...Tratándose de las actividades a que se refiere el Artículo 28 de esta Constitución, en materia de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado...

De la simple lectura, es evidente la adecuación del Artículo 25 con referencia al 27, así como la flexibilización del Artículo 27 de la Constitución, pues su redacción ambigua y conveniente, es para que en la legislación secundaria se incorporen los mecanismos para privatizar y extranjerizar la industria petrolera y eléctrica del país.

Con el mismo desbordado entusiasmo con que el que se privatizó a la industria de ferrocarriles, la banca y más de mil activos públicos ahora se somete a consideración del legislativo este cheque en blanco, donde sin sustancia el Ejecutivo Federal repite que todas nuestras dudas se resolverán "en la legislación secundaria".

De la lectura de los cambios constitucionales se vislumbra la intención de entregar el sector energético y la gran paradoja de esta modificación consiste en establecer los denominados "contratos de utilidad o producción compartida". En esto está la clave de la reforma.

Con la redacción propuesta y sometida a estas Comisiones, se podrán realizar arreglos vía contratos de utilidad compartida con Exxon y Chevron, entregándoles además toda la cadena de producción, es apostar lo que es de los mexicanos al piso de remates de Wall Street.

Así, tal y como está el dictamen, no dudamos ni por un instante que en Estados Unidos ya se saborean el fin del dominio soberano de los mexicanos en la industria pues así se permitiría a firmas privadas como Exxon, Mobil y Chevron extraer crudo por primera vez desde 1938. ¿En dónde está el discurso de Lázaro Cárdenas repetido frase por frase y "letra por letra"? Para confirmar que el plan privatizador va en serio, aunque el gobierno retiene de manera "cosmética" la propiedad del petróleo, sin el control constitucional que actualmente existe, se podrán suspender las restricciones para que las firmas registren el valor de sus contratos ante la Securities and Exchange

Commission (SEC)[2], que además de forma cínica se establece en el transitorio quinto del presente Dictamen.

Así, las compañías recibirían una porción de las ganancias en un modelo de riesgo compartido que también les permitiría registrarlas como un porcentaje de las reservas bajo las normas de la SEC a través de contratos de riesgo o de utilidades compartidas que contienen un interés económico de largo plazo, por lo que la SEC los incluye para definir el porcentaje que la compañía puede usar para registrar las reservas de un proyecto dado. Es apostar con dinero prestado y ni siquiera reconocer la deuda, así se gane o se pierda la apuesta.

¿Por qué modificar tan específicamente la Constitución con una redacción como se presenta? Simplemente porque se está legislando bajo pedido y en favor de empresas extranjeras, aunque desde hace tiempo se sabe que éstas contratan las tecnologías y sus principales operaciones en el mundo con firmas de servicios, sin ninguna responsabilidad jurídica en aspectos como el cuidado del medio ambiente, si no, pregúntenle a Ecuador que piensa de Texaco-Chevron y de la devastación de parte importante de su ecosistema. Por cierto, ese asunto sigue en litigo después de veinte años, gracias a las estrategias jurídicas de las empresas y es claro ejemplo de la corrupción y de las ventajas que han sacado éstas, como consecuencia de una legislación ambigua y ventajosa como la que se propone el día de hoy.

Incluso, las dudas crecen desde el momento en que las modalidades de contratación se plasman en un Artículo Transitorio Cuarto y no en el cuerpo de la reforma remitiendo o mandatando sus contenidos a la legislación secundaria, a efecto de que a lo propuesto se le diera verdadera fuerza coactiva, así, en un transitorio, se convierte en un cheque en blanco.

La eliminación de diversos rubros de las actividades petrolíferas tiene un simple objeto, permitir de manera abierta y sin condiciones la participación privada en el

[2] La U.S. Securities and Exchange Commission de los Estados Unidos (comúnmente conocida como la SEC es una agencia independiente del gobierno de Estados Unidos que tiene la responsabilidad principal de hacer cumplir las leyes federales de los valores y regular la industria de los valores, los mercados financieros de la nación, así como las bolsas de valores, de opciones y otros mercados de valores electrónicos. La SEC fue creada por la sección 4 de la Securities Exchange Act de 1934 (ahora codificada como 15 U.S.C. § 78d y es comúnmente referida como la 1934 Act). Además de la 1934 Act que la creó, la SEC hace cumplir la Securities Act de 1933, la Trust Indenture Act de 1939, la Investment Company Act de 1940, la Investment Advisers Act de 1940, la Sarbanes-Oxley Act de 2002 y otras leyes.

sector, mediante la flexibilización del Artículo 27, que consentirá la celebración de contratos en los términos que la legislación secundaria exprese, mediante mecanismos para privatizar y extranjerizar la industria petrolera y eléctrica del país. Situación que claramente señala el artículo cuarto transitorio, que obliga al Congreso de la Unión a realizar las modificaciones al marco normativo para hacer efectiva la regulación de las modalidades de contratación, que serán de servicios, de utilidad o producción compartida o de licencia, siendo esta última modalidad la más inquietante ya que es asimilable en términos jurídicos al de una concesión hacia un particular para ejercer las **"ACTIVIDADES ESTRATEGICAS"**.

Situación que resulta aún más preocupante en virtud de la redacción del **ARTÍCULO TRANSITORIO QUINTO,** que señala que las empresas productivas del Estado o particulares que cuenten con una asignación que suscriban un contrato podrán reportar para efectos contables y financieros la asignación o contrato correspondiente de sus beneficios esperados; escenario que generara una especulación en el mercado de valores, que otorgara a las empresas que mediante la exploración logren el descubrimiento de yacimientos petrolíferos explotables, un impulso económico sobresaliente que le condescenderá la posibilidad de solventar compromisos y garantizar deudas contraídas en el mercado internacional permitiéndoles aumentar su capital, mientras conservan la propiedad de sus bienes y no diluir la situación patrimonial de la empresa.

Siendo este un enorme riesgo considerando la participación de México en los Tratados de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y su actual negociación para su participación en el acuerdo Trans-Pacifico (ATP), que otorgaría competencia jurisdiccional a los tribunales internacionales para la solución de conflictos, respecto al cumplimiento de las obligaciones contractuales entre el Estado Mexicano y las empresas particulares extranjeras, bajo el consentimiento de lo que establece el párrafo segundo del **ARTÍCULO TRANSITORIO SÉPTIMO**, respecto a que las disposiciones legales sobre contenido nacional deberán ajustarse a lo dispuesto en los tratados internacionales y acuerdos comerciales suscritos por México. Trayendo como consecuencia un interminable número de juicios contra nuestro Estado, en busca de compensaciones ilimitadas ante leyes ambientales, laborales o de defensa

del consumidor bajo el argumento de que en su criterio, le es limitada su capacidad de operación para obtener los beneficios por el cumplimiento de los contratos adjudicados.

Siendo un ejemplo claro a nivel internacional el de Ecuador, respecto al caso Texaco-Chevron, que originó la devastación más importante de su ecosistema y que actualmente el asunto sigue en litigo después de veinte años, gracias a las estrategias jurídicas de las empresas y la referencias directas de corrupción y ventajas que han sacado éstas empresas, como consecuencia de una legislación ambigua y ventajosa como la que se propone el día de hoy.

No obstante, las situaciones referidas, el dictamen que se discute señala que **"el principio atinente a la exclusividad del sector público sobre las áreas estratégicas que señala la Constitución, permanece intocado"** bajo la redacción del párrafo cuarto del artículo 25, siendo que con las consideraciones expresadas esa manifestación se traduce como un aparatoso chasco, en contraste con la relevancia que tiene la presente Reforma Energética.

Asimismo, con anterioridad nos hemos preguntado en diversos foros en qué consisten los contratos de utilidad o producción compartida; como el dictamen no lo clarifica y Ejecutivo Federal no nos ha dado respuestas, posponiéndolo a la legislación secundaria, es importante investigar en otras partes del mundo en que consisten estas figuras y los legisladores de izquierda nos hemos llevado varias sorpresas, todas desagradables. Al abrir nuestra Carta Magna se pretenderá llevar a cabo este tipo de contratos para las actividades de exploración y extracción de crudo y gas hasta ahora reservadas a la petrolera nacional, estos contratos son una copia en la forma y el procedimiento de los denominados Volumetric Production Payments (VPP)[3], un verdadero artilugio de ingeniería financiera de Wall Street para que grandes bancos de inversión, compañías de seguros, electricidad, petróleo, gas y demás puedan

[3] Un pago de producción volumétrica (VPP) es un medio de financiación que se ha utilizado en la industria de petróleo y gas durante varias décadas. Un VPP implica el dueño de un gas y petróleo de propiedad venta de un porcentaje de su producción a cambio de un pago en efectivo por adelantado. Por lo general, las compañías de exploración y producción más pequeñas se ven utilizando acuerdos de VPP, ya que les permite aumentar su capital, mientras que conserva la propiedad de sus bienes y no diluir la situación patrimonial de la empresa.

especular con el patrimonio energético de la nación mexicana, más ahora que la simbiosis fósiles/electricidad es un negocio redondo.

La creación de los VPP coincide en Estados Unidos con el fin de los fósiles baratos, la explotación de gas y petróleo en lutitas (shale) y es notoria también, la coincidencia del desplome del precio del gas en Estados Unidos, la caída en la producción shale y el furor en Wall Street por ampliar el mercado de capitales shale; de ahí el posible interés en Pemex como una solución financiera.

Con la baja de las acciones de gas shale en Estados Unidos, para proteger sus ganancias, los bancos y especuladores elaboraron complejos y enredados productos de ingeniería financiera: los Volumetric Production Payments (VPP): un tipo de inversión estructurada que coloca al dueño de algún interés en petróleo o gas vendiendo un volumen específico en un campo –petrolero– o propiedad, así el inversionista recibe una cuota del producto bruto en un periodo convenido, que luego es colocado en el mercado por quien compra el VPP o un porcentaje de la producción lograda en un periodo convenido en un yacimiento dado, incluidos campos petroleros que no han sido explorados: Una inversión VPP se considera un activo no-operante.

En la justificación para modificar el Artículo 27, se menciona que hacen falta en Pemex tanto recursos como tecnología, argumento insostenible pues según datos de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) de 2011, 39 filiales de Pemex en el extranjero obtuvieron en ese año ingresos por unos 434 mil millones de pesos (mdp) que no reportaron al erario. Si a eso se agregan los activos detectados por la ASF, se tendrían 524 mil mdp; es decir, cifra superior a los más de 200 mil mdp que, nos dicen, requiere de inversión privada Pemex[4].

La propuesta de reforma del Ejecutivo en este artículo, únicamente consiste en el siguiente punto:

1. . Tratándose de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, se estará a lo dispuesto por el artículo 27 párrafo sexto de esta Constitución.

Aunque la modificación de este Artículo 28 busca remitir a lo establecido por el párrafo sexto del Artículo anterior, con la previsión tal y como está plasmada, en lugar de incorporar en él los correspondientes candados a la legislación, simplemente se hace

[4] Reportaje del Periódico La Jornada del día domingo 18 de agosto de 2013 donde reporta que son datos del Estudio y Análisis de la Cuenta Pública 2011. http://www.jornada.unam.mx/2013/08/18/politica/002n1pol

un agregado de remisión que confirma el cheque en blanco que pretende ser esta reforma.

Con esta modificación, en los términos propuestos, las empresas extranjeras podrían intervenir en la inmensa cadena de transformación, distribución y comercialización del petróleo. Así como está, las grandes firmas participarán en todo, hasta a la combinación petrolera-eléctrica que tiene mayor potencial para las ganancias de cada actividad por separado. Lo que ahora se busca es terminar de desactivar y luego extranjerizar, las sinergias y ganancias petrolero-eléctricas.

Con las prácticas desventajosas a partir de una ambigua redacción Constitucional, significa que las refinerías y gasolineras de las grandes empresas extranjeras se desplazarían por todo el territorio nacional haciendo negocio con nuestro petróleo alimentando y enviando al exterior un enorme flujo de riqueza. Con ello, el saqueo se eleva a rango de derecho constitucional articulado paso a paso; una gran trampa cuyo diseño por cumple los siguientes pasos: 1) contratos de riesgo, 2) que exista inversión extranjera mayoritaria en petroquímica, 3) dividir a Pemex en filiales separadas, 4) la competencia interna e internacional frente a Pemex y 5) la privatización de Pemex.

Por su carácter estratégico y redituable, una vez que se abre el sector, no se tiene más control. La apertura tiende a crecer cada vez más, las compañías, muy poderosas, presionan a la sociedad en su conjunto de tal forma que es difícil controlar y aunque sea gradual, no tiene control.

El proyecto será el finiquito gradual de PEMEX a corto plazo; será la entrega de nuestra soberanía sujeta a intereses económicos; pero sobretodo será ceder gran parte de la riqueza y seguridad energética nacional.

Lo anterior es evidente, poco a poco se ha perpetrado la demolición de las paraestatales; mediante este proyecto de decreto se disminuyen considerablemente las áreas de actividad de PEMEX y por otro lado se legaliza la actividad clandestina de los privados en asuntos exclusivos del Estado.

La ley vigente establece cuales son las actividades reservadas y exclusivas de PEMEX, esto es, la exploración, extracción, refinación, transporte, almacenamiento,

distribución, las ventas de primera mano del petróleo y los productos que se obtengan de su refinación.

La presente reforma pretende despojar a los mexicanos del derecho a explotar en su totalidad la cadena productiva del petróleo, ya que la modificación al artículo 28 reduce en un primer momento las funciones que de manera exclusiva ejerce el Estado, limitando las actividades relativas a la Exploración y a la Extracción de hidrocarburos en cualquiera de su modalidad; en este sentido es necesario puntualizar que los sectores considerados en este proyecto de reforma tal y como son las ÁREAS NO ESTRATÉGICAS y por ende no exclusivas pasarán sin escala a manos de los privados, nacionales y mayormente extranjeros.

Aunado a lo anterior la propuesta de reforma al artículo 27 constitucional pretende engañar a los mexicanos al prohibir concesiones en materia de exploración y extracción de petróleo e hidrocarburos en cualquiera de sus estados, y por otro lado, permitiendo asignaciones mediante contratos con empresas productivas del Estado o con particulares, por lo que estimamos que se termina del todo con la exclusividad del estado, con la soberanía nacional en materia de petróleo, pero fundamentalmente afectando a la fuente de empleos mexicanos.

La afirmación que hacemos respecto de las pérdidas de los espacios laborales tiene fundamento, todo este tiempo se les ha mentido a los actuales trabajadores de PEMEX y CFE, la participación de terceros privados en estas áreas traerá como consecuencia la quiebra de las paraestatales, partiendo de la celeridad con la que las pretenden transformar en empresas productivas del Estado, porque no hay una organización productiva como en la iniciativa privada.

Actualmente laboran alrededor de 150 mil trabajadores, en Pemex, de los cuales 126 mil son plazas de base y el resto son temporales; así mismo, PEMEX exploración contempla 49 mil 494 trabajadores mientras que la filial PEMEX refinación cuenta con 49 mil 130 trabajadores.

De lo anterior podemos estimar que más de 100 mil empleados, tanto temporales como de confianza, quedarán sin empleo de forma gradual con la aprobación

sistemática de la propuesta; es decir estos empleados de las demás áreas que no serán consideradas estratégicas tendrán que competir en condiciones inequitativas respecto a los trabajadores extranjeros o nacionales que vendrán bajo otros esquemas y perfiles laborales, condiciones en las que se verán mermados, ya que la mayoría de ellos se encuentran en la etapa final de su productividad laboral respecto a la edad, justificando lo anterior en las cifras del observatorio laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en donde se menciona que el rango de edad promedio de contratación de una empresa privada es de 23 a 35 años de edad.

Lo anterior no es nuevo, ya que con el proyecto de dictamen se pretenden legalizar actos que con anterioridad habían sido cínicamente públicos, ejemplo de ello fue el mes de agosto del año en curso, en donde la subdirección de recursos humanos y relaciones laborales de PEMEX, en conjunto con la Secretaria del Interior del Sindicato para Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) comenzaron a elaborar informes de la plantilla laboral de la paraestatal con el objetivo de identificar aquellos empleados susceptibles a liquidación, jubilación anticipada y reacomodo de sindicatos y empleados de confianza.

Hechos que vislumbraron las intenciones del convenio administrativo-sindical 10717 signado por la STPRM, para "redimensionar la plantilla laboral" en donde las empresas petroleras transnacionales ansiosas de la aprobación de una "Reforma Energética" dejará a un PEMEX sin trabajadores, sin carga laboral y sin la obligación del pago de jubilaciones; siendo curioso que dichos estudios de "redimensionamiento" de la plantilla comenzaron por áreas como plantas petroquímicas, refinerías y plataformas, donde prácticamente se les ha quitado materia de trabajo a los petroleros, tal y como "El complejo Pajaritos", éste es un ejemplo clave del principio de la privatización de los hidrocarburos nacionales, misma que fue llevada a cabo de una manera ilegal, ya que la producción de Cloruro de Vinilio al no considerarse como petroquímica no básica da pauta a la legal intervención de privados, pero lo que si constituye una área estratégica y exclusivas del estado son las instalaciones del complejo.

La justificaron que llevo a cabo dichos actos fueron las supuestas perdidas reportadas y la improductividad del complejo, aperturando con cerca del 60% de participación

accionaria a la participación privada; hecho que trajo aparejado la petición de renuncia a ingenieros y técnicos petroleros, estimándose que de aproximadamente 2 500 trabajadores solamente 770 podrían conservar su fuente de empleo, lo anterior es revelado por La jornada de fecha 14 de octubre de 2013.

Como si lo anterior no fuere suficiente, en el transitorio Décimo sexto, crea dos organismos descentralizados en el trascurso de doce meses terminarán por absorber facultades de las dos parestatales, estos se constituirán despojando a las que para ese momento serán empresas productivas del Estado, de los recursos necesarios para su operación y de la administración de los contratos que tengan suscritos, perdiendo el control de la infraestructura para el transporte por ducto y almacenamiento de gas, para el caso de Pemex y para el caso de CFE, la operación del mercado eléctrico mayorista, del acceso abierto, y no indebidamente discriminatorio a la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución, mas aquellas facultades que a discreción le otorguen en la legislación secundaria, misma que requiere de menos votos para su aprobación.

La estocada final que se le da a las paraestatales y a todos los que en ellas laboran, se produce con la creación de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al medio Ambiente del sector de Hidrocarburos, este lobo mal disfrazado de oveja tiene ni más ni menos que la atribución de regular y supervisar entre otras las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones..., mismas que le costaron tanto a los mexicanos y después a través de la ley secundaria venderán como chatarra al mejor postor.

Por esta razón al armonizar el cúmulo de artículos transitorios, vemos con claridad que vivimos un último paso del contexto de una larga secuencia de procesos técnico administrativos, fiscales y presupuestales encaminados a llevar a Pemex a un punto de venta; es decir, a la extinción sustantiva, operativa, de la nacionalización petrolera.

Por ende la desaparición de Pemex y CFE como las conocemos hoy, de aprobarse este dictamen de reforma constitucional, solo es cuestión de tiempo, lo que nos lleva a concluir que los plazos establecidos para transformarse en empresas productivas de

Estado débiles, sin recursos con plazos para acreditar su eficiencia y productividad perentorios, con consecuencia de pérdida de las asignaciones de contratos, bajo la supervisión de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y de la Secretaria de Energía, que crea la agencia para su desmantelamiento total, razón por la que consideramos una burla para los trabajadores de ambas paraestatales el artículo transitorio número dos, que establece que los derechos laborales para los trabajadores dedicados a las actividades de que comprende el presente decreto se respetarán en todo momento de conformidad con la Ley; Situación que los remite de inmediato a lo que establece a ese respecto la Ley Federal del Trabajo, que reza: "la terminación de las relaciones como consecuencia del cierre de las empresas o establecimientos o de la reducción definitiva de sus trabajos...teniendo como derecho la indemnización de ley y el pago de su prima antigüedad.

A todo ello, la sociedad se sigue haciendo varias preguntas, entre ellas, ¿por qué no presentar, junto con la iniciativa de reforma Constitucional, el paquete que corresponde a las reformas a la legislación secundaria, tal y como le hizo el propio Ejecutivo en voz de su partido para crear, por mencionar un ejemplo, la Comisión Anticorrupción, en donde además de pretender reformar la Carta Magna, se modifica la Ley Orgánica de la Administración Pública?

Desde la perspectiva de la Técnica Legislativa no existe impedimento para que en el marco de la discusión parlamentaria que reforma la Constitución y tiene impacto en legislación secundaria, puedan presentarse en un solo momento procesal-parlamentario, ambas, de hecho se hace así cuando se pretende brindar certeza política y la seguridad en el cumplimiento de acuerdos con las demás fuerzas políticas, para ejemplos podemos mencionar también:

a) La reforma que adiciona el artículo 73 de la Constitución a fin de que se le otorgue a la Cámara de Diputados la facultad de legislar en materia de trata de personas, presentada prácticamente de manera simultánea con la Iniciativa de Ley General para Combatir, Prevenir y Erradicar la Trata de Personas;

b) La reforma política de 1996 y al mismo tiempo las respectivas iniciativas de reforma al COFIPE, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y el Estatuto de Gobierno del D.F., todas presentadas en un solo momento procesal parlamentario.

Los antecedentes en la práctica parlamentaria derrumban el pretexto de que por una correcta Técnica Legislativa es preciso esperar, para "ver cómo queda la Constitución", la presentación de las iniciativas de legislación secundaria en materia energética; mucho menos porque la reforma Constitucional es tan ambigua que para las y los mexicanos era preciso dar una señal de certeza, señal que al Ejecutivo no le interesó dar pues es precisamente en la legislación secundaria donde quedarían revelados los mecanismos de privatización; esto que hoy discutimos es apenas la punta de ese iceberg.

Sin embargo, como hemos afirmado que para lograr los objetivos que busca la Reforma Energética no era necesario hacer una cirugía mayor a la Constitución, presentar el paquete de reformas a la legislación secundaria implicaba darle a la izquierda la razón histórica y ello no se lo puede permitir el actual régimen, de hecho la modernización de la industria energética nacional se puede logra con las siguientes reformas:

A la Ley de Petróleos Mexicanos, modificar 49 Artículos; a la Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, 9 Artículos; a la Ley Federal de Derechos, 5 Artículos; a la de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 3 Artículos; a la Orgánica de la Administración Pública Federal, 3 Artículos; a la de las Entidades Paraestatales, 2 Artículos; a la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, 3 Artículos; a la del Servicio Público de Energía Eléctrica, 11 Artículos; a la de Aprovechamiento de Energías Renovables, 6 Artículos; a la de Deuda Pública 1 Artículo; a la de la Comisión Reguladora de Energía, 2 Artículos y finalmente, a la de Instituciones de Crédito, 2 Artículos. Con estas modificaciones no es necesario tocar la Carta Magna.

En conclusión, ninguno de los argumentos, o excusas para únicamente reformar la Constitución tiene solidez histórica, económica, política o de técnica, mucho menos porque para no hacerlo, la dictaminadora prefirió sembrar veintiún artículos transitorios cuyos contenidos debieron ser motivo de reforma y adición a la legislación secundaria tal y como desde la izquierda lo hemos afirmado.

Otra pregunta que la sociedad se hace con insistencia es ¿dónde, cuándo y de cuánto va a ser el ahorro en energéticos que vamos a percibir los mexicanos en nuestros bolsillos? De nuevo, nada de respuestas y sí muchas dudas que por cierto, ni en los resolutivos ni en el decreto el Dictamen resuelve

Una prueba más de que la iniciativa para reformar la Constitución, es innecesaria, es su carácter contradictorio con el argumento de que es para fortalecer el papel del Estado como rector de la industria petrolera: ¿Desde cuándo abrir las puertas a la explotación extranjera, entregando la renta petrolera, alentando el uso de técnicas de comprobada devastación ambiental fortalece al papel rector del Estado en la industria petrolera?

Uno de los problemas más graves es la precipitación con que se quiere proceder con la modificación constitucional, sin argumentos convincentes ni técnicamente sólidos, ni en la iniciativa ni mucho menos en el dictamen se ofrece la mínima información cuantitativa sobre los recursos no convencionales disponibles en aguas profundas o en gas y petróleo de lutitas. Sabemos, por informes públicos, que a los grandes consorcios del mundo les urge contar con reservas probadas, porque en los dos primeros trimestres de 2013, aunque Exxon obtuvo ganancias, la actuación del área de exploración y producción fue mediocre.

Los legisladores estamos procediendo sin información sobre dónde están localizados los recursos no convencionales, los plazos temporales involucrados y las cantidades esperadas de recuperación. Se afirma sin probarlo que es necesario cambiar la Constitución porque con los no convencionales estamos tratando con gran complejidad que demandan capacidades de ejecución e inversión que sólo se pueden alcanzar con la concurrencia de diversas empresas petroleras. ¿Para eso es preciso modificar la Constitución? Si existen firmas especializadas en el mercado con recursos disponibles, sin saquear a la nación, y que podrían participar solamente con las reformas a la legislación reglamentaria y secundaria, ¿por qué no hacerlo?

¿Por qué interesa a los grandes consorcios extranjeros participar abiertamente y devorar a Pemex? La obsesión por Pemex se acentuó por los cambios en la ecuación energética mundial luego del primer shock petrolero en1973 afectaron el área de exploración y producción donde se obtienen las mayores ganancias pues antes los privados controlaban más de 85 por ciento de las reservas mundiales de gas y petróleo. La urgencia y la presión internacional se justifica porque actualmente el 80

por ciento de esas reservas son públicas y sólo la OPEP puede aumentar la producción.

El Gobierno Federal ha dicho hasta la saciedad que petróleo barato se agota, pero la información geológica recabada no nos asegura que la producción de fuentes no convencionales sea la panacea energética, al contrario, apenas compensaría la declinación de los campos petroleros convencionales; ¿cómo confiar en lo que nos dice el Ejecutivo, de que la alternativa petrolera está en los campos no convencionales si incluso, según análisis de especialistas, los pozos no-convencionales en Estados Unidos muestran ya, altas tasas de declinación según registros de producción de 65 mil pozos en 32 cuencas en Estados Unidos, donde ese tipo de explotación se realiza desde hace varios años[5].

Si las alternativas no son tales, no está claro en donde va a impactar la reforma propuesta en la economía de las y los mexicanos; si la tendencia es que los campos petroleros no convencionales y su explotación apenas servirán para compensar la tendencia de declinación en la producción, la gasolina que surte diariamente a todos no va a disminuir en precios, simple lógica de oferta y demanda.

Por poner un ejemplo, en Estados Unidos el techo del petróleo convencional y no-convencional llegará en 2017 a los 2.3 millones de barriles diarios declinando hasta 0.7 mbd en 2025[6]. Así que lo que se nos presenta como solución y por ende la necesidad de cambiar la Constitución, es un espejismo, de ahí la urgencia de la modificación a la Carta Magna.

Es claro: lo que codician las grandes petroleras es un meganegocio con la Exploración y Producción, máxime que, al recurrir a la medición de ganancias, de intereses, impuestos, depreciación y amortización, Pemex aparecerá entre las petroleras más

[5] Fuentes oficiales y privadas como la Agencia Internacional de Energía (AIE), la Oficina de Investigación Geológica de EU y un estudio (2004) de ExxonMobil,Perspectiva energética: una mirada a 2030, retirado de circulación, plantearon que los yacimientos de los países que no integran la OPEP (no-Opep) llegarían al techo de producción en 2010, que mantendrían un flujo de crudo constante por unos años y luego éste empezaría a declinar. Pero el techo del petróleo convencional no-Opepllegó en 2006 y esos yacimientos, incluidos los de Exxon, se agotan de 5 a 7.1 por ciento anual, según la AIE-2008.

[6] J.D.Hughes: www.postcarbon.org /drill-baby-drill/ Referencia encontrada también en el siguiente sitio del Periódico La Jornada: www.jornada.unam.mx/archivo_opinion/autor/front/62/37754

apetecibles del mundo. En juego: poco más de 13 mil millones de barriles de reserva probada.

Hemos sido víctimas hasta el cansancio de la propaganda gubernamental en este tema, sobre todo cuando se nos pretende convencer que vamos a parecernos a Brasil o a Noruega si se aprueban las reformas Constitucionales; la estrategia de convencimiento de la reforma energética tuvo siempre el denominador común, a fin de equipararnos con aquellas naciones que recientemente habían llevado a cabo su propia reforma como Uruguay, Cuba, Brasil, Colombia y Noruega.

Estos países son presentados ante la opinión pública como casos de éxito en la apertura energética y frente a los que estábamos quedando "rebasados", sin embargo, poco o nada menciona el Ejecutivo acerca de las características y contenidos de las reformas energéticas en estas naciones.

En el caso de Brasil, se afirma incluso de manera sobrada por parte de altos funcionarios del Gobierno Federal como el propio Secretario del Ramo, que la reforma del Ejecutivo es prácticamente la copia de este "caso de éxito", sin embargo, aquí es preciso citar a Fernando Siqueira, quien se desempeña como Director de la Asociación de Ingenieros de Petrobras, quien advirtió que México no debe ver el proceso de apertura en Petrobras como ejemplo; menciona que "En Brasil ya estamos en plena campaña para recuperar el control sobre el petróleo y Brasil tiene que copiar a México el marco constitucional de control de Estado sobre sus recursos y no a la inversa"; esta declaración puede ser consultada en el periódico La Jornada del 12 de marzo de 2008[7].

El Dictamen es la confirmación de la estrategia mercadológica del Gobierno Federal en la comparación, y al momento de argumentar sobre la apertura del sector, pues se tiende a caer en falsas hipótesis: "si economías tan cerradas como la de Cuba tienen una legislación energética más plural que la nuestra, entonces estamos mal". Lo que no nos dice el Gobierno Federal es que países como Brasil, Uruguay o Noruega, antes de llevar a cabo sus correspondientes reformas energéticas, llevaron a cabo toda una reingeniería administrativa y gubernamental cuya punta de lanza era la construcción de mecanismos y medidas enérgicas de combate a la corrupción.

[7] http://www.jornada.unam.mx/2008/03/12/index.php?article=028e1eco&section=economia

¿Por qué siguieron ese camino estos "países ejemplo"? Sencillamente porque la apertura del sector energético requería de control, supervisión y mecanismos de vigilancia de las finanzas gubernamentales; simple y llanamente "limpiaron su casa antes de invitar a empresas nacionales y extranjeras a la fiesta energética". Nosotros pretendemos hacerlo al revés.

En este cúmulo de falacias, el dictamen, en congruencia con el discurso oficial, no cesa en su intento de compararnos con Noruega y su empresa "Statoil" como uno de los casos de éxito energético, lo que tampoco dice el Ejecutivo y sus cabilderos es:

Aunque Statoil[8] es una empresa de participación mayoritariamente estatal, combina, gracias a una legislación clara y transparente, la participación de los particulares con la del Estado;

Los ingresos que produce Statoil corresponden a casi 122.61 miles de millones de dólares frente a los 126 miles de millones de dólares que produce Pemex con una pequeña diferencia: Statoil lo hace con 29 mil trabajadores distribuidos en 40 países y Pemex con 142 mil; Pemex obtiene ingresos prácticamente iguales a Statoil usando 5 veces más trabajadores que al buscarlos los encontramos engrosando su sindicato.

Noruega desarrolló desde hace por lo menos veinte años un modelo de combate a la corrupción desde la base social sin descuidar los mecanismos de transparencia, vigilancia, control férreo del gasto, castigos ejemplares a servidores públicos corruptos y un blindaje con observancia ciudadana e internacional al ejercicio de sus finanzas públicas con lo que eliminó, prácticamente el llamado "dinero negro", convirtió a Noruega en el paradigma a seguir en esta materia y construyó desde la base social una cultura de legalidad que lo mismo abarca a ciudadanos, políticos, sindicatos y empresarios.

No podemos equiparar el caso de México al de otros países en el tema energético y en su vinculación con la corrupción pues aquí no hay las condiciones para llevarla a cabo si antes no existen las reformas correspondientes en los ámbitos hacendarios, fiscal, de combate a la corrupción, de transparencia y rendición de cuentas y penal a efecto de castigar de forma ejemplar al ciudadano y al funcionario corrupto.

[8] http://www.bnamericas.com/company-profile/es/Statoil_ASA-Statoil

Las condiciones para una reforma energética en México no están dadas, mucho menos al ver que los "ejemplos de éxito" que se nos presentan, tienen entre ellos coincidencias y con nosotros divergencias, veamos por qué:

Transparencia Internacional[9] en su ranking 2012 es contundente en la principal diferencia entre esos "países ejemplo" con respecto a México; mientras en aquellos países la situación de la corrupción es una, aquí es muy diferente.

Índice de corrupción de los países con los que el Gobierno Federal nos compara en el tema energético.

País	Calificación	Ranking
Noruega	85	7
Uruguay	72	20
Cuba	48	58
Brasil	43	69
México	**34**	**105**

Entonces la pregunta surge: ¿En verdad piensa el Gobierno que las graves condiciones de corrupción que existen en México, dan para una Reforma Energética como la que nos pretende vender? Es claro que esos "casos de éxito" lo son porque primero combatieron otro tipo de problemática, generando las condiciones para reformar su industria energética.

Pocos sucesos de la historia de México han sido tan puntualmente analizados como en su momento fue la expropiación petrolera de 1938, acontecimiento sin precedente, que marcó una profunda e imborrable huella. Fue esa valiente y oportuna decisión, el fin y el inicio de una nueva época en el diseño institucional de la industria petrolera y las finanzas de nuestro país; digna y enmarcada en el ejercicio del derecho de todos, por ello, no hubo duda al respaldarla el pueblo mexicano, pues representó el inicio de un largo camino hacia la consolidación de la institución petrolera mexicana.

[9] http://www.tm.org.mx/transparencia-internacional/

Lo que hoy discutimos tampoco lo olvidará la historia, y aunque mucho ha sucedido en los 75 años transcurridos, estamos una vez más frente al dilema de entregar la industria petrolero-energética a los intereses de unos cuantos o la modernizamos y profesionalizamos posicionándola como la punta de lanza del progreso, del crecimiento, del desarrollo científico y tecnológico de nuestro país.

El proyecto de Dictamen que se nos somete a análisis y estudio, ni está debidamente razonado ni en sus contenidos se mencionan los procedimientos que obliguen a que la legislación secundaria se modifique en un sentido o en otro; por el contrario, es, sin lugar a dudas, una confesión de parte que confirma nuestra presunción de una privatización, donde la parte medular está en los artículos transitorios.

En sus contenidos quedan evidenciadas dos visiones de México, muy claras: la que compromete el futuro energético de las próximas generaciones o la de los mexicanos, la que compartimos las y los legisladores del Partido de la Revolución Democrática: la de hacer de la industria un motor de crecimiento económico y de industrialización, cuyo manejo responsable y sano permita garantizar en gran medida la modernización del país. Cada uno de nosotros decide de lado de quien está.

III. Texto normativo y régimen transitorio alternativos al dictamen de referencia

ARTÍCULO 25 CONSTITUCIONAL

PROPUESTA DEL EJECUTIVO DE REFORMA AL ARTÍCULO 25

Para el Partido de la Revolución Democrática, desde que se vislumbraba una reforma en materia energética, una preocupación fundamental ha consistido en la pérdida de la rectoría de la soberanía en la materia; sobre todo, después del análisis de los contenidos del Proyecto de Dictamen, el cuál además de carecer de razonamientos de derecho y de circunscribirse básicamente en una relatoría sucinta los últimos acontecimientos históricos en la materia, en su redacción es sumamente ambiguo y su carácter relativista obliga a hacer precisiones a los contenidos del decreto.

Por ello, es fundamental precisar desde el texto constitucional la preservación de la rectoría del Estado en materia energética. Proponemos que el Artículo 25 permanezca en sus términos, tal y como se encuentra actualmente, en virtud de que es el dispositivo normativo que establece la posibilidad de mantener la rectoría de la nación en la materia, sobre todo porque la misma debe de estar soportada en la Ley fundamental y no modificarse.

Es preciso dejar claro que la rectoría del estado en materia energética debe seguir establecida, sobre todo porque en el texto propuesto no solamente se dispersa sino que diluye dicha posibilidad.

El termino rectoría significa orientar y conducir una cosa o situación , por lo que la "Rectoría del Desarrollo Nacional en sus distintas actividades" sería la atribución que tiene el Estado contemporáneo, en cuanto hace a la orientación y conducción de todo lo relativo al desarrollo nacional, en donde la economía desempeña un papel fundamental.

La Rectoría Económica del Estado es el ejercicio de la responsabilidad gubernamental en el ámbito económico. El Estado promueve, induce y orienta la acción hacia los objetivos del desarrollo, lo que hace mediante instrumentos y políticas como la acción tributaria, el gasto público, la arancelaria, la financiera y precios oficiales. En México, la Rectoría Económica del Estado se ejerce dentro de un régimen de economía mixta mediante su participación directa en la actividad productiva.

La función rectora del Estado tiene un doble enfoque: Uno que considera los elementos e instrumentos teóricos de análisis de la función del Estado en el proceso económico y otro que pondere esa función, describa y analice los diversos instrumentos y mecanismos de los que se vale para la consecución de sus fines. Ambos se complementan y a través de ellos el Estado realiza una acción que conduzca de manera consciente y racional el crecimiento y desarrollo de los recursos nacionales, armonizando los complejos intereses de los diversos sujetos económicos que forman la sociedad, a través de lo que se conoce como planeación.

En el texto constitucional que se propone al Artículo 25, se diluye esta posibilidad y aunque se incorpora de manera aislada el componentes de sustentabilidad, el espíritu y esencia de esta modificación, coloca al Estado Mexicano en situación de vulnerabilidad al establecer que se deberán emitir normas "**relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como su régimen de remuneraciones...**" situación que se agrava en virtud de que por otro lado, en los Transitorios que en otra intervención serán motivo de reserva, se imponen los tipos y procedimientos de contratación y específicamente, los actos jurídicos relativos a esta actividad, ello en una flagrante contradicción entre la norma fundamental y sus propios transitorios.

Dada la imprecisión de orden Constitucional, así como la incompatibilidad entre lo que se frasea en el presente Artículo 25, la contradicción con sus Transitorios y sobre todo porque la redacción es susceptible de vacíos que tendrán que ser llenados en el orden jurisdiccional, debe mantenerse el texto del Artículo 25 Constitucional tal y como se encuentra actualmente.

De aprobarse esta nueva redacción, hay aspectos de la actividad que las empresas productivas del Estado que no podrán ser reguladas por omisión, por ejemplo, se menciona que la normatividad aplicable que se debe expedir, deberá "**garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad y transparencia con base en las mejores prácticas...**" sin embargo, deja fuera del texto constitucional aspectos fundamentales como los esquemas de fiscalización, de rendición de cuentas y de sujeción a la legislación nacional aplicable. Tal y como está la propuesta, se legaliza y se eleva a rango Constitucional la opacidad, la falta de rendición de cuentas en el uso de lo que supuestamente –pero no en los hechos- seguiría siendo de los mexicanos y prácticamente se vuelve derecho constitucional el no rendir cuentas.

Dichos aspectos deberían estar contenidos en el texto que se propone, sobre todo previendo la participación de particulares, los cuales, a diferencia del ente estatal, pueden actuar bajo el principio general de derecho que dice que al particular "todo lo que no le es prohibido, le es permitido" y si desde la Constitución no se establece la obligatoriedad en términos de fiscalización, rendición de cuentas, cultura de la

legalidad y combate a la corrupción, prácticamente se le concede, por descarte, la posibilidad de llevar a cabo dichas prácticas.

Así se encuentra prácticamente toda la reforma constitucional, un verdadero cheque en blanco.

Es por ello, que consideramos fundamental, el mantener el enunciado rector de la actividad que corresponden a las áreas estratégicas que menciona el Artículo 27 y el 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal y como se encuentra en el derecho positivo vigente.

ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL

PROPUESTA DEL EJECUTIVO DE REFORMA AL ARTÍCULO 27

Artículo 27.- (párrafo sexto)

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. No se otorgarán concesiones ni contratos respecto de minerales radioactivos. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos. Corresponde exclusivamente a la Nación el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en dichas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

Básicamente, la Reforma Energética propuesta tiene su esencia en los agregados al párrafo sexto del Artículo 27 de la Carta Magna.

Son 3 los puntos que cambian de manera drástica la esencia de la protección a la soberanía energética nacional, consistentes en lo siguiente:

4. ...la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse **sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes**...

5. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se expedirán concesiones **y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones** de esos productos.

6. ... sin perjuicio de que el Estado **pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes**, mismas que determinarán la forma en que podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica

- Es evidente que la flexibilización del Artículo 27 de la Constitución es para que en la legislación secundaria se incorporen los mecanismos para privatizar y extranjerizar la industria petrolera y eléctrica del país.

- Con el mismo desbordado entusiasmo con que el que se privatizó a la industria de ferrocarriles, la banca y más de mil activos públicos ahora se somete a consideración del legislativo este cheque en blanco, donde sin sustancia el Ejecutivo Federal repite que todas nuestras dudas se resolverán "en la legislación secundaria".

- De la lectura de los cambios constitucionales se vislumbra la intención de entregar el sector energético y la gran paradoja de esta modificación consiste en establecer los denominados "contratos de utilidad compartida". En esto está la clave de la reforma.

- Con la redacción propuesta, se podrán realizar arreglos vía contratos de utilidad compartida con Exxon y Chevron, entregándoles además toda la

cadena de producción, es apostar lo que es de los mexicanos al piso de remates de Wall Street.

- Así como está el dictamen, no dudamos que Estados Unidos ya se saborea el fin del dominio del estado en la industria pues así se permitiría a firmas privadas como Exxon Mobil y Chevron extraer crudo por primera vez desde 1938. ¿En dónde está el discurso de Lázaro Cárdenas repetido "letra por letra"? Para confirmar nuestra sospecha de que el plan privatizador va en serio, aunque el gobierno retiene de manera "cosmética" la propiedad del petróleo, sin el control constitucional que actualmente existe, se podrán suspender las restricciones para que las firmas registren el valor de sus contratos ante la Securities and Exchange Commission (SEC)[10].

- Así, las compañías recibirían una porción de las ganancias en un modelo de riesgo compartido que también les permitiría registrarlas como un porcentaje de las reservas bajo las normas de la SEC a través de contratos de riesgo o de utilidades compartidas que contienen un interés económico de largo plazo, por lo que la SEC los incluye para definir el porcentaje que la compañía puede usar para registrar las reservas de un proyecto dado. Es, apostar con dinero prestado y ni siquiera reconocer la deuda así se gane o se pierda la apuesta.

- ¿Por qué modificar tan específicamente la Constitución con una redacción como se presenta? Simplemente porque se está legislando a favor de empresas extranjeras como Exxon, aunque desde hace tiempo se sabe que ellos contratan las tecnologías y sus principales operaciones en el mundo con firmas de servicios, sin ninguna responsabilidad jurídica en aspectos como el cuidado del medio ambiente, si no, pregúntenle a Ecuador que piensa de Texaco-Chevron.

---

[10] La U.S. Securities and Exchange Commission de los Estados Unidos (comúnmente conocida como la SEC es una agencia independiente del gobierno de Estados Unidos que tiene la responsabilidad principal de hacer cumplir las leyes federales de los valores y regular la industria de los valores, los mercados financieros de la nación, así como las bolsas de valores, de opciones y otros mercados de valores electrónicos. La SEC fue creada por la sección 4 de la Securities Exchange Act de 1934 (ahora codificada como 15 U.S.C. § 78d y es comúnmente referida como la 1934 Act). Además de la 1934 Act que la creó, la SEC hace cumplir la Securities Act de 1933, la Trust Indenture Act de 1939, la Investment Company Act de 1940, la Investment Advisers Act de 1940, la Sarbanes-Oxley Act de 2002 y otras leyes.

- Ya nos hemos preguntado en diversos foros en qué consisten los contratos de utilidad compartida; como el Ejecutivo Federal no nos ha dado respuestas y todo lo posponen a la legislación secundaria, es importante investigar en otras partes del mundo en que consisten estas figuras y los legisladores de izquierda nos hemos llevado varias sorpresas, todas desagradables. Al abrir nuestra Carta Magna se pretenderá llevar a cabo este tipo de contratos para las actividades de exploración y extracción de crudo y gas hasta ahora reservadas a la petrolera nacional, estos contratos son una copia en la forma y el procedimiento de los denominados Volumetric Production Payments (VPP)[11], un verdadero artilugio de ingeniería financiera de Wall Street para que grandes bancos de inversión, compañías de seguros, electricidad, petróleo, gas y demás puedan especular con el patrimonio energético de la nación mexicana, más ahora que la simbiosis fósiles/electricidad es un negocio redondo.

- La creación de los VPP coincide en Estados Unidos con el fin de los fósiles baratos, la explotación de gas y petróleo en lutitas (shale) y es notoria la coincidencia del desplome del precio del gas en Estados Unidos, la caída en la producción shale y el furor en Wall Street por ampliar el mercado de capitales shale; de ahí el posible interés en Pemex como una solución financiera.

- Con la baja de las acciones de gas shale en Estados Unidos, para proteger sus ganancias, los bancos y especuladores elaboraron complejos y enredados productos de ingeniería financiera: los Volumetric Production Payments (VPP): un tipo de inversión estructurada que coloca al dueño de algún interés en petróleo o gas vendiendo un volumen específico en un campo –petrolero– o propiedad, así el inversionista recibe una cuota del producto bruto en un periodo convenido, que luego es colocado en el mercado por quien compra el VPP o un porcentaje de la producción lograda en un periodo convenido en un

[11] Un pago de producción volumétrica (VPP) es un medio de financiación que se ha utilizado en la industria de petróleo y gas durante varias décadas. Un VPP implica el dueño de un gas y petróleo de propiedad venta de un porcentaje de su producción a cambio de un pago en efectivo por adelantado. Por lo general, las compañías de exploración y producción más pequeñas se ven utilizando acuerdos de VPP, ya que les permite aumentar su capital, mientras que conserva la propiedad de sus bienes y no diluir la situación patrimonial de la empresa.

yacimiento dado, incluidos campos petroleros que no han sido explorados: Una inversión VPP se considera un activo no-operante.

- En la justificación para modificar este artículo se menciona que hacen falta en Pemex tanto recursos como tecnología, argumento insostenible pues según datos de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) de 2011, 39 filiales de Pemex en el extranjero obtuvieron en ese año ingresos por unos 434 mil millones de pesos (mdp) que no reportaron al erario. Si a eso se agregan los activos detectados por la ASF, se tendrían 524 mil mdp; es decir, cifra superior a los más de 200 mil mdp que, nos dicen, requiere de inversión privada Pemex[12].

La redacción actual del artículo 27 constitucional, permite la salvaguarda de la propiedad de los hidrocarburos y el control del sistema eléctrico nacional, mediante la prohibición de que se otorguen concesiones o **contratos** para su explotación. Siendo dicha actividad estratégica explotada de manera exclusiva por parte de la Nación a través de sus empresas paraestatales Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad.

El presente dictamen tiene por objeto modificar los párrafos cuarto y sexto del referido numeral constitucional, mediante el cual se pretende permitir asignaciones mediante contratos con empresas productivas del Estado o **con particulares**, para llevar a cabo actividades de exploración y extracción de petróleo, hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos; así como actividades de prestación de servicios para la transición y distribución de energía eléctrica; Con lo que se termina del todo con la **exclusividad del estado**, con **la soberanía nacional en materia de petróleo**.

Como consecuencia de la ambigüedad en la redacción de la propuesta de reforma de este artículo en donde se establece que será, una vez más la legislación secundaria la que establezca las modalidades en que los particulares podrán participar de las actividades de la industria, es preciso reflexionar acerca de la inviabilidad jurídico-normativa que la misma genera.

---

[12] Reportaje del Periódico La Jornada del día domingo 18 de agosto de 2013 donde reporta que son datos del Estudio y Análisis de la Cuenta Pública 2011. http://www.jornada.unam.mx/2013/08/18/politica/002n1pol

Tal y como se propone, una redacción que no establece de manera expresa las reglas jurídicas, técnicas y económicas bajo las que se llevará a cabo un esquema innovador y de participación de particulares, genera más dudas que certezas, más aún porque el proyecto de reforma remite a preceptos transitorios que debieron establecerse, por lo menos como enunciados generales, en el cuerpo del texto normativo propuesto.

Si bien es cierto que los enunciados transitorios establecen incluso las modalidades de las contraprestaciones que pagará el Estado a sus empresas (artículo transitorio cuarto) también es cierto que el establecer estas formalidades únicamente en un artículo de esta naturaleza, generaría ambigüedad e incertidumbre jurídica debido precisamente a la naturaleza temporal de dicho artículo.

Cabe señalar que como consecuencia de una deficiente técnica legislativa y de una burda pretensión por cumplir con un requisito y no fundar y motivar correctamente el dictamen a discusión, se cayó en el error de evitar modificar más allá de los acuerdos, el texto de los tres artículos Constitucionales, sobre todo en este caso, donde se establece que "**Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones...**" y que "**Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares**".

La redacción de esta propuesta debió, forzosamente incluir por lo menos, una breve descripción general de los contenidos de los contratos que se permitiría celebrar con particulares y no establecer esos contenidos, de manera inexplicable y probablemente por vez primera en la historia de las reformas a la Carta Magna desde 1917, en un transitorio; estos contenidos debieron ir en el Artículo 27 a fin de construir o modificar una normatividad reglamentaria del párrafo sexto de la Constitución y no una "Ley Reglamentaria de un Transitorio". A los connotados juristas les pregunto: Si un transitorio es temporal y su vigencia se agota en cuanto se cumplen sus contenidos, ¿en qué artículo se va a fundamentar una norma de derecho al momento en que esta legisladora expida las reformas que el transitorio contempla? En cuanto la nueva legislación secundaria entre en vigor, el transitorio quedará derogado *de facto* por

haber cumplido ya su razón de existir, entonces la ley o la reforma que podamos crear en un segundo momento ya no tendrá, a partir de la iniciación de su vigencia, soporte constitucional.

Por eso insistimos en reformar la legislación secundaria, para evitar estos verdaderos enredos jurídicos.

Por tal motivo y en virtud de no construir enunciados normativos que generen suspicacia y sobre todo inseguridad jurídica para todos, proponemos que se preserve en sus contenidos el texto constitucional tal y como se encuentra actualmente, a fin de proceder a reformar la legislación secundaria y evitar una deficiente técnica legislativa incrustando en los contenidos de los transitorios, reformas que por aseo parlamentario y por una correcta práctica en la legislación, deben ir en las normas secundarias y reglamentarias.

Finalmente, a fin de evitar que se especule indebidamente con el enunciado constitucional, se propone que quede tal y como se encuentra actualmente, todo ello a fin de mantener la rectoría del esquema energético nacional por parte del Estado mexicano.

ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL

PROPUESTA DEL EJECUTIVO DE REFORMA AL ARTÍCULO 28

Artículo 28.- (párrafo cuarto)

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia. Tratándose de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, se estará a lo dispuesto por el artículo 27 párrafo sexto de esta Constitución.

La propuesta de reforma del Ejecutivo en este artículo, únicamente consiste en el siguiente punto:

1. Tratándose de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, **se estará a lo dispuesto por el artículo 27 párrafo sexto** de esta Constitución.

- Aunque el Artículo 28 Constitucional en su modificación busca remitir a lo establecido por el párrafo sexto del Artículo anterior, con la previsión tal y como está plasmada, en lugar de incorporar en él los correspondientes candados a la legislación, simplemente se hace un agregado de remisión que confirma el cheque en blanco que pretende ser esta reforma.

- Con esta reforma en los términos propuestos, las empresas extranjeras podrían intervenir en la inmensa cadena de transformación, distribución y comercialización del petróleo. Así como está, las grandes firmas participarán en todo, hasta a la combinación petrolera-eléctrica que tiene mayor potencial para las ganancias de cada actividad por separado. Lo que ahora se busca es terminar de desactivar y luego extranjerizar, las sinergias y ganancias petrolero-eléctricas.
- Con las prácticas desventajosas a partir de una ambigua redacción Constitucional, significa que las refinerías y gasolineras de las grandes empresas extranjeras se desplazarían por todo el territorio nacional haciendo negocio con nuestro petróleo alimentando y enviando al exterior un enorme flujo de riqueza. Con ello, el saqueo se eleva a rango de derecho constitucional articulado paso a paso; una gran trampa cuyo diseño por cumple los siguientes pasos: 1) contratos de riesgo, 2) que exista inversión extranjera mayoritaria en petroquímica, 3) dividir a Pemex en filiales separadas, 4) la competencia interna e internacional frente a Pemex y 5) la privatización de Pemex.
- Por su carácter estratégico y redituable, una vez que se abre el sector, no se tiene más control. La apertura tiende a crecer cada vez más, las compañías, muy poderosas, presionan a la sociedad en su conjunto de tal forma que es difícil controlar y aunque sea gradual, no tiene control.

La actual redacción del artículo 28 constitucional contempla las áreas estratégicas de la Nación, justificando el desarrollo de funciones estatales exclusivas en materia de petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica y electricidad. La exclusión de los hidrocarburos y la electricidad de entre las áreas estratégicas de la nación, traería las siguientes consecuencias, es decir, la propiedad del Estado sobre los hidrocarburos extraídos y la renta petrolera no está asegurada. El sector energético dejaría de ser área estratégica y no sería concebido ni siquiera como área prioritaria, sujetándose los hidrocarburos y la electricidad a un régimen de contratos esbozado en el artículo 27. No persistiría ningún mecanismo de control que garantice que el Estado tendrá propiedad sobre los hidrocarburos o su renta. En el caso de la electricidad, se esboza que los particulares serán dueños de la energía que generen, transformen o almacenen. Cabe destacar que la propiedad originaria de la nación sobre los recursos del subsuelo no es suficiente garantía puesto que, como hemos visto, el estado puede ceder su aprovechamiento, si no por concesión, sí por alguna otra figura que produzca efectos semejantes, como la licencia, que no es sino una forma de contrato. Vaya, incluso se comienza a discutir la viabilidad de los llamados contratos de producción compartida, que transfieren la propiedad de una parte del producto obtenido en la explotación.

Siguiendo por esta línea, la existencia de PEMEX y CFE deja de estar garantizada. Al excluir a los hidrocarburos y a la electricidad de entre las áreas estratégicas, deja de ser efectiva la protección constitucional del artículo 25, por lo que las paraestatales PEMEX y CFE pasan al régimen de empresas susceptibles de desincorporación. En tal extremo, un asunto de seguridad nacional como es el energético puede quedar en manos de empresas particulares, de las cuales tal vez ninguna sería Estatal.

Tenemos claro que la necesidad de reformar el sector energético tiene como principal argumento un cambio de paradigma en las políticas del sector a partir de su renovada modernización.

Las y los legisladores de izquierda de ninguna manera nos oponemos a la renovación del sector a partir de reformas a su andamiaje jurídico, se debe buscar en todo momento, el fortalecimiento y modernización de la industria petrolero-energética; sin embargo, estas modificaciones normativas no deben permitir que se pierda la

conducción central y dirección estratégica, garantizando la seguridad energética de los siguientes años y para las próximas generaciones.

Sin embargo, es grave que sin un soporte de análisis económico, sin la posibilidad de explorar un camino de eficiencia y de optimización de las finanzas públicas, se contempla la creación de un "**fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos**".

Incluso en los Transitorios, se confieren facultades, lo grave es que se le otorgan sin que exista; es decir, se faculta para ejercer actos y negocios jurídicos antes de la creación y establecimiento de la entidad que los debe ejercer; es, como se dice en el argot popular, poner "la carreta frente a los caballos".

Esta aberración jurídica, da cuenta de lo endeble del dictamen y de la falta de soporte técnico-constitucional del mismo; por decreto y en el ejercicio de su mayoría artificial este senado está, modificando lo mismo reglas y principios generales de derecho, la lógica normativa y la simple razón.

Estamos conscientes de la necesidad de una reforma integral, que permita darle un giro a la política energética y de fortalecer en su conducción sin perder el papel rector del Estado a partir del propio texto constitucional, por ello, aunque la reforma propuesta implica una serie de adecuaciones en concordancia con lo que el dictamen propone en sus otros dos artículos propuestos en modificación, proponemos que el texto del artículo 28 de la Carta Magna quede tal y como se encuentra actualmente.

Lo anterior debido a que, con la redacción propuesta, no se establece el carácter de actividad preferente para el Estado en lo referente a la electricidad, el petróleo y otros hidrocarburos, al tiempo que desde el enunciado constitucional se diluye la rectoría del mismo por lo que no queda salvaguardada tan importante actividad.

ARGUMENTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

¿POR QUE NO PRESENTAR DE UNA VEZ LAS REFORMAS A LA LEGISLACIÓN SECUNDARIA?

- No existe impedimento para que en el marco de la discusión parlamentaria que reforma la Constitución y tiene impacto en legislación secundaria, puedan presentarse en un solo momento tanto la iniciativa de reforma a la Carta Magna como aquella o aquellas que crean, reformen o adicionen la legislación reglamentaria.

- Existen varios ejemplos de ello, dos de los principales son:

c) La reforma que adiciona el artículo 73 de la Constitución a fin de que se le otorgue a la Cámara de Diputados la facultad de legislar en materia de trata de personas, presentada prácticamente de manera simultánea con la Iniciativa de Ley General para Combatir, Prevenir y Erradicar la Trata de Personas;

d) La reforma política de 1996 y al mismo tiempo las respectivas iniciativas de reforma al COFIPE, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y el Estatuto de Gobierno del D.F., todas presentadas en un solo momento procesal parlamentario.

- Los antecedentes derrumban el argumento de que por una correcta Técnica Legislativa es preciso esperar, sin siquiera conocer sus contenidos, la presentación de las iniciativas de legislación secundaria en materia energética; mucho menos porque la reforma Constitucional es tan ambigua que para las y los mexicanos era preciso dar una señal de certeza, señal que al Ejecutivo no le interesó dar.

- Hemos afirmado que para lograr los objetivos que busca la Reforma Energética no era necesario hacer una cirugía mayor a la Constitución, de hecho lo pretendido se puede logra con las siguientes reformas:

A la Ley de Petróleos Mexicanos, modificar 49 Artículos; a la Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, 9 Artículos; a la Ley Federal de Derechos, 5 Artículos; a la de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 3 Artículos; a la Orgánica de la Administración Pública Federal, 3 Artículos; a la de las Entidades Paraestatales, 2 Artículos; a la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, 3 Artículos; a la del Servicio Público de Energía Eléctrica, 11 Artículos; a la de Aprovechamiento de Energías Renovables, 6 Artículos; a la de Deuda Pública 1 Artículo; a la de la Comisión Reguladora de Energía, 2 Artículos y finalmente, a la de Instituciones de Crédito, 2 Artículos. Con estas modificaciones no es necesario tocar la Carta Magna.

Ninguno de los argumentos, o excusas para únicamente reformar la Constitución tiene solidez histórica, económica, política o de técnica.

ARGUMENTOS ECONÓMICOS

¿EN DÓNDE ESTÁN LAS DISMINUCIONES DE PRECIOS EN GASOLINA?

- Otra prueba de que la iniciativa para reformar la Constitución, es innecesaria, es su carácter contradictorio con el argumento de que es para fortalecer el papel del Estado como rector de la industria petrolera: ¿Desde cuándo abrir las puertas a la explotación extranjera, entregando la renta petrolera, alentando el uso de técnicas de comprobada devastación ambiental fortalece al papel rector del Estado en la industria petrolera?

- Uno de los problemas más graves es la precipitación con que se quiere proceder con la modificación constitucional, sin argumentos convincentes ni técnicamente sólidos, ni en la iniciativa ni mucho menos en el dictamen se ofrece la mínima información cuantitativa sobre los recursos no convencionales disponibles en aguas profundas o en gas y petróleo de lutitas. Sabemos, por informes públicos, que a los grandes consorcios del mundo les urge contar con

reservas probadas, porque en los dos primeros trimestres de 2013, aunque Exxon obtuvo ganancias, la actuación del área de exploración y producción fue mediocre.

- Los legisladores estamos procediendo sin información sobre dónde están localizados los recursos no convencionales, los plazos temporales involucrados y las cantidades esperadas de recuperación. Se afirma sin probarlo que es necesario cambiar la Constitución porque con los no convencionales estamos tratando con gran complejidad que demandan capacidades de ejecución e inversión que sólo se pueden alcanzar con la concurrencia de diversas empresas petroleras. ¿Para eso es preciso modificar la Constitución? Si existen firmas especializadas en el mercado con recursos disponibles, sin saquear a la nación, y que podrían participar solamente con las reformas a la legislación reglamentaria y secundaria, ¿por qué no hacerlo?

- ¿Por qué interesa a los grandes consorcios extranjeros participar abiertamente y devorar a Pemex? La obsesión por Pemex se acentuó por los cambios en la ecuación energética mundial luego del primer shock petrolero en1973 afectaron el área de exploración y producción donde se obtienen las mayores ganancias pues antes los privados controlaban más de 85 por ciento de las reservas mundiales de gas y petróleo. La urgencia y la presión internacional se justifica porque actualmente el 80 por ciento de esas reservas son públicas y sólo la OPEP puede aumentar la producción.

- El Gobierno Federal ha dicho hasta la saciedad que petróleo barato se agota, pero la información geológica recabada no nos asegura que la producción de fuentes no convencionales sea la panacea energética, al contrario, apenas compensaría la declinación de los campos petroleros convencionales; ¿cómo confiar en lo que nos dice el Ejecutivo, de que la alternativa petrolera está en los campos no convencionales si incluso, según análisis de especialistas, los pozos no-convencionales en Estados Unidos muestran ya, altas tasas de declinación según registros de producción de 65 mil pozos en 32 cuencas en

Estados Unidos, donde ese tipo de explotación se realiza desde hace varios años[13].

- Si las alternativas no son tales, no está claro en donde va a impactar la reforma propuesta en la economía de las y los mexicanos; si la tendencia es que los campos petroleros no convencionales y su explotación apenas servirán para compensar la tendencia de declinación en la producción, la gasolina que surte diariamente a todos no va a disminuir en precios, simple lógica de oferta y demanda.

- Por poner un ejemplo, en Estados Unidos el techo del petróleo convencional y no-convencional llegará en 2017 a los 2.3 millones de barriles diarios declinando hasta 0.7 mbd en 2025[14]. Así que lo que se nos presenta como solución y por ende la necesidad de cambiar la Constitución, es un espejismo, de ahí la urgencia de la modificación a la Carta Magna.

- Es claro: lo que codician las grandes petroleras es un meganegocio con la Exploración y Producción, máxime que, al recurrir a la medición de ganancias, de intereses, impuestos, depreciación y amortización, Pemex aparecerá entre las petroleras más apetecibles del mundo. En juego: poco más de 13 mil millones de barriles de reserva probada.

ARGUMENTOS DE DERECHO COMPARADO

¿LOS CASOS DE ÉXITO SON APLICABLES PARA MÉXICO?

[13] Fuentes oficiales y privadas como la Agencia Internacional de Energía (AIE), la Oficina de Investigación Geológica de EU y un estudio (2004) de ExxonMobil,Perspectiva energética: una mirada a 2030, retirado de circulación, plantearon que los yacimientos de los países que no integran la OPEP (no-Opep) llegarían al techo de producción en 2010, que mantendrían un flujo de crudo constante por unos años y luego éste empezaría a declinar. Pero el techo del petróleo convencional no-Opepllegó en 2006 y esos yacimientos, incluidos los de Exxon, se agotan de 5 a 7.1 por ciento anual, según la AIE-2008.

[14] J.D.Hughes: www.postcarbon.org /drill-baby-drill/ Referencia encontrada también en el siguiente sitio del Periódico La Jornada: www.jornada.unam.mx/archivo_opinion/autor/front/62/37754

- La propaganda gubernamental y la estrategia de convencimiento de la reforma energética tuvo siempre el denominador común, a fin de equipararnos con aquellas naciones que recientemente habían llevado a cabo su propia reforma como Uruguay, Cuba, Brasil, Colombia y Noruega.

- Estos países son presentados como casos de éxito en la apertura energética y frente a los que estábamos quedando "rebasados", sin embargo, poco o nada menciona el Ejecutivo acerca de las características y contenidos de las reformas energéticas en estas naciones.

- En el caso de Brasil, se afirma incluso de manera sobrada por parte de altos funcionarios del Gobierno Federal como el propio Secretario del Ramo, que la reforma del Ejecutivo es prácticamente la copia de este "caso de éxito", sin embargo, aquí es preciso citar a Fernando Siqueira, quien se desempeña como Director de la Asociación de Ingenieros de Petrobras, quien advirtió que México no debe ver el proceso de apertura en Petrobras como ejemplo; menciona que "En Brasil ya estamos en plena campaña para recuperar el control sobre el petróleo y Brasil tiene que copiar a México el marco constitucional de control de Estado sobre sus recursos y no a la inversa"; esta declaración puede ser consultada en el periódico La Jornada del 12 de marzo de 2008[15].

- En la comparación, y al momento de argumentar sobre la apertura del sector, se tiende a caer en falsas hipótesis: "si economías tan cerradas como la de Cuba tienen una legislación energética más plural que la nuestra, entonces estamos mal". Lo que no nos dice el Gobierno Federal es que países como Brasil, Uruguay o Noruega, antes de llevar a cabo sus correspondientes reformas energéticas, llevaron a cabo toda una reingeniería administrativa y gubernamental cuya punta de lanza era la construcción de mecanismos y medidas enérgicas de combate a la corrupción.

[15] http://www.jornada.unam.mx/2008/03/12/index.php?article=028e1eco&section=economia

- ¿Por qué siguieron ese camino estos "países ejemplo"? Sencillamente porque la apertura del sector energético requería de control, supervisión y mecanismos de vigilancia de las finanzas gubernamentales; simple y llanamente "limpiaron su casa antes de invitar a empresas nacionales y extranjeras a la fiesta energética". Nosotros pretendemos hacerlo al revés.

- En este cúmulo de falacias, el Gobierno Federal no cesa en su intento de compararnos con Noruega y su empresa "Statoil" como uno de los casos de éxito energético, lo que tampoco dice el Ejecutivo y sus cabilderos es:

1. Aunque Statoil[16] es una empresa de participación mayoritariamente estatal, combina, gracias a una legislación clara y transparente, la participación de los particulares con la del Estado;
2. Los ingresos que produce Statoil corresponden a casi 122.61 miles de millones de dólares frente a los 126 miles de millones de dólares que produce Pemex con una pequeña diferencia: Statoil lo hace con 29 mil trabajadores distribuidos en 40 países y Pemex con 142 mil; Pemex obtiene ingresos prácticamente iguales a Statoil usando 5 veces más trabajadores que al buscarlos los encontramos engrosando su sindicato.
3. Noruega desarrolló desde hace por lo menos veinte años un modelo de combate a la corrupción desde la base social sin descuidar los mecanismos de transparencia, vigilancia, control férreo del gasto, castigos ejemplares a servidores públicos corruptos y un blindaje con observancia ciudadana e internacional al ejercicio de sus finanzas públicas con lo que eliminó, prácticamente el llamado "dinero negro", convirtió a Noruega en el paradigma a seguir en esta materia y construyó desde la base social una cultura de legalidad que lo mismo abarca a ciudadanos, políticos, sindicatos y empresarios.

- No podemos equiparar el caso de México al de otros países en el tema energético y en su vinculación con la corrupción pues aquí no hay las condiciones para llevarla a cabo si antes no existen las reformas correspondientes en los ámbitos hacendarios, fiscal, de combate a la

[16] http://www.bnamericas.com/company-profile/es/Statoil_ASA-Statoil

corrupción, de transparencia y rendición de cuentas y penal a efecto de castigar de forma ejemplar al ciudadano y al funcionario corrupto.

Por lo anterior, el suscrito considera que debe desecharse el dictamen sobre el que se emite este voto particular.

Salón de la Comisión Permanente en la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 9 de diciembre de 2013.

SUSCRIBE

SENADOR RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO

VOTO PARTICULAR EN CONTRA DEL SENADOR ISIDRO PEDRAZA CHÁVEZ AL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; ENERGÍA Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA CON PROYECTO DE DICTAMEN POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ENERGÍA.

Hoy estamos aquí debatiendo sobre una reforma constitucional a los artículos 25, 27 y 28, la cual contiene una visión privatizadora, que busca la desnacionalización del sector energético de nuestro país.

Considero que la modernización de Pemex y el saneamiento de sus finanzas no requiere de una modificación constitucional, como aquí se plantea. En el PRD retomamos la propuesta del Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, quien en reiteradas ocasiones ha planteado una alternativa de reforma, la cual se sustenta en 8 ejes estratégicos, a partir de la modificación de leyes secundarias.

Por lo anterior vengo a manifestar mi voto en contra de este proyecto de dictamen, que no viene a sumar al desarrollo de la Nación, al contrario atenta contra ella, puesto que es un dictamen con una visión entreguista y privatizadora, pero sobre todo desnacionalista.

La propuesta de Enrique Peña Nieto, del Partido Revolucionario Institucional y la del Partido Acción Nacional que se integran en este dictamen conducen a la privatización indiscriminada de los recursos energéticos, a la desarticulación de Pemex y de la Comisión Federal de Electricidad; a la pérdida de ingresos públicos, la desaparición del servicio público de energía eléctrica, el aumento de tarifas de gasolina, gas y electricidad.

Esta propuesta que aquí nos ocupa tiene como principal acción la vulneración de la propiedad de la Nación y el control del Estado sobre los hidrocarburos, la reforma al párrafo séptimo del artículo 27 Constitucional, limita la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos, sólo cuando estos están en el subsuelo.

Esta modificación establece que "Tratándose del petróleo y de los Hidrocarburos sólidos líquidos o gaseosos, **en el subsuelo**, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgaran concesiones...."

Esto implica que cuando el producto extraído brote a la superficie podrá cambiar de dueño y pasar a las manos de los privados. Me parece que esto es una manera cínica de plasmar en la constitución el despojo de los recursos de la Nación, por eso compañeros y compañeras no podemos permitir que nos impongan una reforma de carácter autoritario, acordada en lo obscurito entre sólo el PRI y el PAN, bajo la presión de las grandes empresas trasnacionales.

Esto va en contra de los principios sobre los que se baso nuestro constituyente, para el establecimiento de nuestra constitución de 1917, la cual planteaba un pacto social basado en la protección de los derechos sociales, con un proyecto de nación distinto al que hoy vienen aquí a tratar de imponer a través de una reforma privatizadora.

La constitución de 1917 reafirmo la propiedad de las tierras y aguas territoriales y circundantes, como originaria de la nación y su dominio directo de todos los recursos naturales incluyendo yacimientos, minerales orgánicos, concretamente el petróleo y todos los hidrocarburos sólidos, líquidos y gaseosos.

Sin embargo, es hasta 1938 cuando gracias a la expropiación de las concesiones e instalaciones de las compañías extranjeras a favor de la Nación y la sucesiva creación de Pemex para manejarlas, es posible establecer las bases jurídicas e institucionales para explorar el recurso en beneficio de la independencia al desarrollo y fortalecimiento de la economía nacional.

Igualmente por mandato constitucional, es al Gobierno Federal al que le corresponde la propiedad y control de los organismos que manejan y conducen los recursos energéticos, y por tanto, es la autoridad responsable de su desempeño.

El artículo 27 constitucional, señala en su párrafo sexto, que tratándose de petróleo y de los carburos de hidrogeno, sólidos, líquidos, gaseosos, entre otros no se otorgaran concesiones ni contratos, ni subsistirán los que haya otorgado la nación en su caso.

Cabe destacar que la prohibición es expresa: no podrán realizarse contratos bilaterales con particulares, que les permitan a estos la explotación de hidrocarburos.

La reforma al artículo 27 constitucional que sugiere este dictamen, es fundamental de atender, puesto que propone la eliminación de las siguientes disposiciones de carácter constitucional:

- La prohibición de otorgar contratos a particulares en materia de hidrocarburos.
- La obligación del Estado para generar, conducir, transformar, y abastecer energía eléctrica para la prestación del servicio público.
- La facultad de la Nación para aprovechar los bienes y recursos naturales que se requieran para la prestación del servicio público.

Este atraco a la Nación, se legaliza en el Artículo Transitorio Cuarto, que precisa las modalidades a través de las cuales el Estado otorgara a particulares la extracción y exploración:

- Contratos de servicios, de utilidad o producción compartida, y a través de licencias.

La utilidad compartida, consiste en el convenio entre Pemex y la inversión privada sobre el pago en efectivo de un porcentaje de las ganancias de la venta del crudo, esta figura jurídica no permite la certeza sobre el establecimiento de los costos de producción y operación por lo que este tipo de contratos permiten la manipulación en beneficio de los privados.

La producción compartida, es el pacto entre el Gobierno, Pemex y los privados sobre el pago en especie, es decir, con hidrocarburos extraídos. Lo anterior significa que primero se otorga a las empresas una cantidad de crudo para cubrir sus costos operativos; y luego se reparten el resto de los barriles, con lo cual cada uno comercializa el producto a su conveniencia.

Licencias, es muy similar a las concesiones, pero se subraya que las compañías sólo son dueñas del crudo que se extraiga, aunque en la práctica, se les permitirá contabilizar las reservas para presentarlas ante los inversionistas.

El saqueo y la ambición desbandada con la que se plantea el proyecto, se plasma con gran claridad en el Artículo Transitorio Quinto, que descaradamente permite que los particulares tendrán derecho al usufructo de los hidrocarburos propiedad de la Nación, el cual precisa:

"... reportar **para efectos contables y financieros** la asignación o contrato correspondiente y sus beneficios esperados, siempre y cuando se afirme en las asignaciones o contratos que el petróleo y todos los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, que se encuentren en el subsuelo, son propiedad de la Nación."

Es evidente que el reporte será útil en el momento en que una empresa acuda a una institución financiera a procurar un crédito para el contrato o concesión que tiene asignada por el gobierno; cuando, en la bolsa de valores, los inversionistas adquieran sus acciones por que la empresa habrá aumentado su valor en activos, gracias a que podrá tener en propiedad los hidrocarburos que extraiga del subsuelo y hasta que se agote la reserva.

En el Artículo Transitorio Sexto, se crea un régimen de transición para desplazar a petróleos mexicanos de las actividades productivas que actualmente tiene encomendada, por lo tanto Pemex no tiene asegurada ni siquiera las áreas de extracción petroleras sobre las que ha invertido y opera actualmente. Dependerá del juicio subjetivo de un gobierno que, por anticipado ya definió la incapacidad de Pemex tal y como lo muestra el propio dictamen.

Es un gran atropello el que se plantea en contra de Pemex sobre limitar su autonomía de gestión, toda vez que la Secretaria de Energía con la asistencia de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, será la encargada de adjudicar a petróleos mexicanos las asignaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos. Esto representa un gran riesgo, puesto que ni la Secretaria de Energía, ni la Comisión Nacional de Hidrocarburos tienen la experiencia y el conocimiento técnico y operativo sobre las necesidades reales de la paraestatal.

Hoy en este dictamen nos manejan algo que suena bien, pero que jurídicamente no tiene certeza, puesto que no existe la precisión jurídica, y puntualizo, me refiero a la transformación de Pemex y la Comisión Federal de Electricidad, empresas del sector público que cuenta con personalidad jurídica y con patrimonio propio, lo cual sí está claramente establecido en nuestras leyes, a una concepción de Empresas Productivas del Estado, que a ciencia cierta no tenemos la claridad de lo que esto implica.

En el PRD, tenemos el compromiso de ofrecer un debate de altura, atendiendo el interés nacional, con una propuesta viable, con una visión progresista, planteada a largo plazo, que nos permita el crecimiento y desarrollo de este país.

Vivimos 500 años de esclavos en el México independiente, sufrimos invasión y saqueo, y hoy el PRI y el PAN con este dictamen, están entregando nuestros recursos naturales a manos de los privados, para que se continúe con el saqueo de nuestro país.

Sin embargo, estamos sensibles; si hoy se quejan de que el cerco externo nos tiene secuestrados, pero no hay peor secuestro que el ideológico que han hecho en el dictamen, una ideología mezquina que atiende intereses ajenos a los de la Nación y pone en venta nuestros recursos naturales.

Pero compañeros y compañeras, que quede claro, esta lucha la daremos de frente a la ciudadanía, con el respaldo de casi dos millones de mexicanos que están en contra de la reforma que hoy nos viene a plantear aquí.

Los culmino a que atendamos lo que el Dr. Lorenzo Meyer planteo en los foros sobre la reforma energética, que mi bancada organizó, "de seguir por esta idea de abrir contratos a las empresas externas para resolver un problema coyuntura simplemente se habrá puesto en otro plano el mismo problema, ya quiero ver cómo podremos lidiar una vez que abramos la puerta a los grandes moustros que dominan el capital petrolero internacional, ¡y una vez que entran haber quién puede controlarlos, y desde luego, haber donde estaría el nuevo Cárdenas que pudiera sacarlos".

GRACIAS.

México D.F. a 9 de diciembre de 2013

SUSCRIBE

SEN. ISIDRO PEDRAZA CHÁVEZ

VOTO PARTICULAR DEL SENADOR ZOÉ ROBLEDO ABURTO AL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA, Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ENERGÍA.

Con la venia del senador presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales,
Con el permiso de las Mesas directivas de las Comisiones de Energía y de Estudios Legislativos, Primera.
Presentes.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8, 76, 188, 193, 200, 203, 204, 207, 208, 209, 210, 306 y 309 del Reglamento del Senado, me permito presentar el siguiente voto particular:

En el Grupo Parlamentario del PRD hemos manifestado que la "Reforma Energética" que México requiere debe ser una reforma integral cuyos cambios se expresen de forma paulatina, una reforma que no privatice ni los recursos naturales, ni el acceso a ellos, ni las empresas propiedad de la nación.

En nuestro Grupo Parlamentario hemos planteado que una reforma de este calado debe contar con un procedimiento de cara a la Nación, transparente e incluyente. Lamentablemente esto no fue así, por eso hoy nos encontramos ante un cerco, cual si nos resguardáramos en una fortaleza medieval, todo porque votaremos un proyecto que no se ha valorado lo suficiente, que no se ha discutido lo suficiente, porque están cerrados al diálogo.

La Reforma Constitucional que hoy discutimos, la más importante del sector energético desde la expropiación petrolera es PRIVATIZADORA, dígase lo que se diga, pésele a quien le pese.

Hoy se inicia una discusión que pretende darle la espalda a nuestra historia, a uno de los capítulos más sobresalientes de la vida pública del siglo XX.

Se pretende revertir de manera insensata, miope, con argumentos falaces, con argumentos derrotistas –de que NO PEMEX no puede- y con un espíritu absolutamente antidemocrático la soberanía de la nación sobre los energéticos que son elemento fundamental para el desarrollo de las naciones en nuestro mundo actual

La propuesta del dictamen del día de hoy es algo que se derrumba con información. Insisten sus defensores en que no es privatización, pero ¿Cómo definir la apertura de celebrar contratos con capital privado?

PRIVATIZAR es transferir una empresa o ACTIVIDAD PÚBLICA al sector privado. ¿ASI o MAS claro?

El Ejecutivo cree de alguna forma, que ni PEMEX ni la CFE pueden solas, que necesitan ayuda de privados y especialmente de privados extranjeros, sin embargo, ¿en qué basa sus argumentos?

El sector que los apologistas de la privatización tienen ahora en su mira, es el energético: Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad. Argumentan la necesidad de modernización de estas entidades y se pide que sus actividades YA NO las haga el Estado, las hagan los particulares.

Pero esta historia, la conocemos en México. Nuestro país tiene tres décadas de experiencias privatizadoras en donde la constante es o el fracaso o la acumulación insultante. La dilapidación o el crecimiento de la desigualdad. Y esa sola experiencia debiera ser razón suficiente para no emprender estos nuevos procesos. Sería suficiente para todos los que estamos aquí presentes hacer un acto de reflexión y simplemente prever cual va a ser el resultado de nuestras decisiones

En el discurso, los defensores de la propuesta dicen que respetan la memoria y el legado cardenista, hasta para decir que lo harían palabra por palabra, lo que hoy queda claramente expuesto que NO es verdad, que solo fue un intento de manipulación histórica de la figura más respetada de un expresidente de la República en el siglo XX

Los apologistas de este dictamen manipulan, como lo ha hecho el PRI a lo largo de su historia, el discurso cardenista, lo manosean y lo sacan de su contexto histórico, político y social.

El México de 1938, no es el México de 75 años después

Si en aquella época se permitían contratos con instituciones privadas era porque no existía una empresa pública como PEMEX.

Dicen por ejemplo que PEMEX no puede, que NO tiene para invertir, pero lo que no dicen es que el problema está en que PEMEX transfiere el 63% de sus utilidades en cargas fiscales.

Los últimos 12 años Pemex entregó a la Secretaría de Hacienda más de 7 BILLONES de pesos vía impuestos, derechos y aprovechamientos.

El régimen fiscal de Pemex es económicamente irracional, financieramente insostenible y no tiene comparación internacional.

Durante los últimos 20 años, Pemex ha invertido sólo 9.6 dólares por cada 100 de ingresos. En contraste, Petrobras invierte 33 dólares por cada 100 que obtiene de sus ingresos totales.

Debemos ser claros, los procesos privatizadores en México no resultaron experiencias exitosas, modelos a seguir, ejemplo de eficiencia, de beneficios sociales y disminución de gastos.

Carreteras y bancos que se venden, se rescatan y se vuelven a vender, socializando pérdidas y privatizando ganancias, ¡Recordemos antes de promover nuevas privatizaciones!

La propuesta de reforma al artículo 28 Constitucional elimina al petróleo y la electricidad como áreas estratégicas reservadas exclusivamente al Estado, el único calificativo para esta acción es una insensatez monumental.

¿En qué país del mundo ha dejado de ser estratégico el petróleo y la energía eléctrica?

México en la vanguardia global del absurdo energético. Eso es lo que están proponiendo los promotores de esta reforma. Esta modificación por sí sola significaría, de prosperar, que los activos de Pemex y CFE se podrán vender. Así de claro, así de simple. Dígase lo que se diga, pésele a quien le pese

Así fue justamente como inició la privatización de Teléfonos, la Banca, la televisión, las carreteras y los ferrocarriles. Privatizaciones que nadie puede calificar como socialmente exitosas.

Malos servicios, rescates recurrentes, caros y a cuenta del pueblo por un lado y privilegios monopólicos que hacen a los ricos más ricos. Sin una utilidad social comparable.

De acuerdo al artículo 25 Constitucional el sector público tendrá a su cargo de manera exclusiva las áreas estratégicas "manteniendo el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan", al dejar de ser PEMEX y CFE estratégicos, en cualquier momento el gobierno podrá venderlos.

¿Eso es lo que van a votar a favor, señoras y señores legisladores del PRI, del PAN y del Partido Verde?

¿Están conscientes de ello?

Si dejamos la electricidad y los hidrocarburos en manos de entes privados, la gente puede esperar lo que sea, desde prácticas oligopólicas que hemos vivido, hasta un alza indiscriminada de precios en el mediano plazo.

¿O acaso no tenemos uno de los precios más caros en telefonía entre los países de la OCDE? ¿A caso somos ejemplos de carreteras seguras y baratas a nivel global? ¿Qué no se dan cuenta del abuso bancario en el cobro de comisiones?

¡Ese es el resultado de las privatizaciones!

Se requiere un cambio, es cierto, pero definitivamente no el que se está proponiendo.

No es necesaria una reforma Constitucional, el problema de la eficiencia del sector energético de México no está en nuestro máximo ordenamiento sino en su estructura fiscal, en su administración, en la corrupción que le corroe y en su falta de transparencia.

No podemos negar que la pasión expresada allá afuera, en los estados, en las redes sociales, responden a un hecho que no se puede negar: Hoy, lo que se está haciendo aquí, lo que se prepara, NO es reflejo de la voluntad ciudadana, es decir, del soberano.

Y esto se puede poner en números.

ENCUESTA	FECHA	PREGUNTA	SI	NO
Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados	Julio 2013	¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está con que se permita inversión privada en la industria petrolera?	36% Acuerdo	54% Desacuerdo
Encuesta Nacional de Valores sobre lo que nos Une y Divide a los Mexicanos (ENVUD1), realizada por Banamex y la Fundación Este País.	2011	¿Está usted a favor o en contra de que se permita la inversión privada en la industria petrolera del país?	33% Favor	62% Contra
		¿Está usted a favor o en contra de que se permita la inversión privada en la industria eléctrica del país?	33%	63%
PARAMETRÍA	Julio 2013	¿Está a favor o en contra de en ampliar la participación del capital privado en la paraestatal Petróleos Mexicanos (Pemex)?	16%	49%
CIDE: "México, las Américas y el mundo 2012",	Julio 2012	¿Usted considera que la inversión extranjera en el sector petrolero es "algo" o "muy benéfica" para el país?	31%	65%
BUENDÍA Y LAREDO	AGO 2013	¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está con que se permita inversión privada en la industria petrolera?	20%	62%
		¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está con que Pemex necesita reformas para funcionar mejor?	28%	62%

La mayoría de los mexicanos coincide en la necesidad de reformar a PEMEX y a la vez no están de acuerdo con permitir la inversión privada. Esta reforma, aunque se quiera disfrazar la privatización, no tiene respaldo mayoritario en México.

¿Qué hacer? Si se sabe que la mayoría de los mexicanos se oponen a esa reforma, pero sólo una "minoría vociferante" lo hace con auténtica pasión, pues fácil: Que otra minoría, la que gobierna, imponga sus prioridades.

Expresiones y hechos como las que estoy rectificando deja clara esta autoritaria costumbre de negar las cifras y la realidad cuando estas no se alinean con nuestros intereses o voluntades.

Se puede y se debe, MODERNIZAR sin PRIVATIZAR

Debemos fortalecer a PEMEX, debemos garantizar la transparencia y el combate a la corrupción. Invertir en PEMEX es garantizar mejores rendimientos de la actividad petrolera.

Estamos ante la necesidad de ver al sector energético como una actividad social, ambiental y económicamente sustentable, NO como un simple negocio de pesos y centavos, NO como un negocio de riquezas prontas y males permanentes.

El proyecto presentado carece una visión de sustentabilidad, agregar la palabra al texto constitucional no lo hará mágicamente sustentable. En el proyecto que discutimos nunca se plantea que energía y ambiente pueden ir de la mano; hoy que el calentamiento global y el cambio climático son una prioridad mundial se carece de una perspectiva responsable al respecto-

Cifras de la SENER sobre el consumo energético en México por regiones, demuestran que el sur-sureste es la región menos desarrollada y que presenta el mayor consumo de leña y de bagazo de caña con respecto a otras regiones del país, señaladamente la región centro y norte.

Otras energías como la electricidad la gasolina y naftas, y el Gas LP, se comportan regionalmente del mismo modo. El consumo energético es otra medida de la desigualdad regional en nuestro páis.

Respecto de la intensidad de la energía y la forma en la que se utiliza también es distinta en cada región, la región sur-sureste tiene el peor desempeño con 0.621 MJ/PIB, contra la mejor que es la región centro con 0.325 MJ/PIB.

Reconocer estas diferencias regionales es relevante para abordar el tema de la sustentabilidad energética, el análisis territorial en una escala subnacional debe ser un eje de la discusión de qué queremos y para qué queremos energéticos

Ese debiera ser parte de la discusión en el tema energético hoy en México en lugar de analizar propuestas que pretenden malbaratar los bienes nacionales,

restituir a los viejos villanos privados extranjeros como los nuevos y únicos salvadores de la Patria.

A la historia pasó, para bien, el General Lázaro Cárdenas por su decisión de salvaguardar nuestra soberanía, nuestros recursos naturales y nuestro futuro.

Piénsenlo bien señoras y señores legisladores que pretenden votar a favor este dictamen. Al hacerlo, ustedes también pasarán a la historia, pero en sentido contrario. De ese juicio nadie va a quedar excluido.

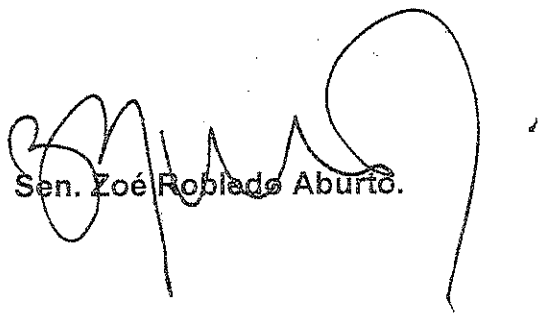
Conozco a muchos priistas, muchos aquí presentes, que alguna vez defendieron las causas cardenistas. Que con Lázaro Cárdenas como guía defendieron otros procesos de privatización y que en el pasado mantuvieron posiciones democráticas y nacionalistas por México. Su pasado ronda este salón y este debate. Escúchenlo. Recuérdenlo. Respétenlo.

Por todas estas razones es mi rechazo al proyecto de dictamen y mi invitación a los demás senadores para hacer lo propio.

Los mexicanos merecen más.

México, Distrito Federal, 9 de diciembre de 2013

Suscribe



Sen. Zoé Robledo Aburto.

Senado de la República, 10 de diciembre de 2013

SENADOR RAUL CERVANTES ANDRADE
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
PRESENTE.-

Quien suscribe Mario Delgado Carrillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8, fracción III, Y 209, del Reglamento del Senado de la República y con referencia al Dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos, Segunda con respecto del **DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ENERGÍA, Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, SOBRE LAS INICIATIVAS DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA ENERGÉTICA**, presento voto particular.

Consideraciones

La Energía de la Nación

La palabra energía es una de las más bellas de muestro lenguaje. Es de las más dinámicas, significativas, pues viene del griego ἐνέργεια, que significa actividad, potencia, capacidad para realizar algo. Para Aristóteles era la voluntad, la acción virtuosa que se dirigía continuamente al bien.

No sólo se trataba de un concepto físico, sino también de un concepto ético que permite pasar de la potencia, de las posibilidades, al acto, a la realización.

Hoy la reforma energética no se dirige al bien general. Lejos de potenciar las capacidades energéticas de México, de hacerlas crecer, tiende a lo contrario.

La Nación, como idea constitucional de la modernidad relativa a un pueblo organizado socialmente con sentido y con rumbo, se ha extraviado. Nuestra fortaleza al interior, que es lo que nos hace fuertes hacia el exterior, se ha sumido en la medianía.

Hoy, de espalda al pueblo, el titular originario de la soberanía, como lo sostienen los más grandes tratadistas políticos como Rousseau, Locke, Kant, se intenta realizar una reforma constitucional que se aleja del bien de la patria, de la nación, de la soberanía nacional.

Si nos preguntamos ¿Ha muerto la Constitución? La respuesta tendría que ser que sí, y que cuando menos la tenemos en terapia intensiva, a pesar de que pueda verse su perene actividad como supuesto signo de fortaleza para adaptarse a los cambios sociales –casi 600 reformas de sus artículos, muchos más enmiendas que artículos constitucionales en 96 años de vigencia-.

Una de las decisiones políticas fundamentales, la apropiación de la industria petrolera en 1938, se elimina de la historia mexicana. Y lo hace de la peor manera: con urgencia, con desesperación, sin legitimidad y con temor.

Cuando el constituyente redactó que el Estado, la Nación tenía la propiedad originaria lo hico bajo el mandato de que los revisores de la constitución guardaran e hicieran guardar ese principio. Se trata de una decisión política fundamental que no es modificable, ni siquiera por el poder revisor de la Constitución. Sin ella no hay Constitución.

Derecho a ser consultados

Hace no más de un año se estableció el derecho de los ciudadanos a ser consultados en temas de trascendencia nacional. Hoy, el propio legislador ha incumplido el mandato que autónomamente él se impuso para hacer viable ese derecho político de los ciudadanos.

Tenemos que reconocer que cualquier derecho que no exigible es un derecho de papel. Por eso, para hablar de los derechos en serio, un grupo de senadores presentamos una solicitud de amparo para que se suspenda el trámite legislativo y se ordene a las autoridades realizar la consulta popular en el tema de la reforma energética. **Nadie puede verse beneficiado de sus propias omisiones, de sus olvidos, inclusive el propio legislador, por lo que no es posible alegar que no hay ley reglamentaria que permita ejercitar el derecho. Con independencia de que los derechos humanos son de aplicación directa, es el propio legislador quien incumple con lo que él mismo se obligó a realizar.**

Hoy, antes que cualquier trámite, debe consultarse al pueblo, quien es el titular de la soberanía nacional, según dispone la Constitución.

Eufemismos disfrazados de inversión para crecer

La pretendida reforma a los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, es un ataque directo al corazón del constitucionalismo mexicano. No se trata de una reforma energética, con visión de largo plazo. Es una reforma entreguista, de corto plazo, cuyos daños serán considerables no sólo para las generaciones presentes sino también para las futuras.

Una reforma de puros eufemismos, engaños y traiciones. Intercambio semántico de palabras que no pueden ocultar la degradación moral y política a la que estamos sometiéndonos.

Hay cuando menos 10 grandes mentiras de esta reforma:

1. **El petróleo es de los mexicanos**. Falso, pues en primer lugar debería consultarse al pueblo sobre el destino del petróleo, y en segundo lugar, si es que fuera cierto, no se permitiría que un bien que es de las mexicanas y de los mexicanos se registre como activo de las empresas extranjeras. Es una reforma que ni siquiera es corporativa, meramente mercantil, pues entrega un título ejecutivo mercantil a las transnacionales. El gobierno otorga a los particulares lo que ni siquiera le pertenece.

2. **El objeto es generar ingresos para el desarrollo de largo plazo.** Nada más falso que eso. Se defiende esta idea diciendo que ahora hay un nuevo fondo, el Fondo Mexicano del Petróleo, que no va a financiar el desarrollo de largo plazo de nuestro país. ¿Por qué? Porque simplemente es una tesorería alterna controlada por la autoridad hacendaria, en quien recaerán las decisiones sobre inversiones, destino de los recursos y pago a los contratistas. Una milésima parte de los recursos se destinará a investigación en ciencia y tecnología.[1] Tal como se propone la estructura y sus atribuciones (determinar la política de inversiones y del destino de los recurso del fondo), este fondo se constituye como un súper órgano con facultades que van más allá de una recomendación, pues en caso de que el Congreso de la Unión no se pronuncie sobre la asignación de recursos, ésta se considerará aprobada, lo cual atenta contra la soberanía del Congreso de la Unión.

3. **No hay concesiones**. Absolutamente falso, puesto que se proponen contratos (licencias) que representan concesiones encubiertas. Un contrato es un acuerdo bilateral de voluntades que pone en igualdad de circunstancias a las partes que adquieren recíprocamente derechos y obligaciones. En ese sentido, el estado mexicano y los particulares se someten a la jurisdicción civil. Cuando la Constitución establece que no se otorgarán concesiones en materia de petróleo lo hace porque debe haber una condición de supra-ordinación, frente al concesionario. El dictamen habla de modelos de contratación entre los que incluye a la licencia la utilidad, la producción, o una mezcla de todos. Es una manera de violar la Constitución porque, a diferencia de una concesión, un contrato importa obligaciones para el Estado, no se puede rescindir a menos que se justifiqué ante los tribunales civiles, se puede demandar al estado por incumplimiento, no hay obligación

[1] Este año, al igual que los anteriores, se volvió a modificar la Ley Federal de Derechos por vía de la Ley de Ingresos 2014, a fin de que los recursos que por ley deben destinarse a la investigación en ciencia y tecnología en el ramo del petróleo, se destinen a financiar gasto corriente.

de subastar o poner a competir a los contratantes para ver quien ofrece mejores condiciones (la concesión se publica en el DOF), no se asegura la transparencia debida y puede dar derecho al pago de rentas con independencia de los resultados, etc.

En ese escenario sería más ventajoso para el estado otorgar concesiones que contratar como lo propone el dictamen, pues una concesión coloca siempre al Estado en ventaja frente al particular, cosa que no sucede con los contratos. Una lectura integral tendría que concluir que el nuevo régimen se trata de una concesión encubierta con diferentes modalidades que someten al Estado mexicano a los requerimientos técnicos, capacidades financieras y seguridades jurídicas de los contratistas.

4. **El petróleo será una palanca del desarrollo nacional.** Quienes quieren engañar al país juegan a la magia. ¿Cuál es el concepto de propiedad del petróleo que prevalece en esta Propuesta de Reforma? Que el petróleo es de los mexicanos mientras está en el subsuelo. Cuando se saque el petróleo, ya se puede hacer cualquier cosa.

   Tan no hay desarrollo nacional, que en lo general a Pemex se le asigna, a los particulares se les contrata. Si la asignación falla, pasamos a los contratos. Pemex contratará y llevará a cabo licitaciones de conformidad con la ley, es decir, no será la empresa nacional que realizará las obras requeridas para el desarrollo nacional.

5. **Que se van a generar 500 mil empleos.** Falso, pues no se apoya al contenido nacional. Se establece que se fomentarán las cadenas productivas nacionales, y a continuación se señala que deberán ajustarse a los tratados internacionales y acuerdos comerciales suscritos por México (TLC). Primero se promete y luego se engaña. Hay que ver el Artículo 7o Transitorio que señala que se debe fomentar el contenido nacional para la formación de cadenas, pero privilegia lo que dicen los tratados internacionales. ¿Esto qué

quiere decir? La regla general dice que el contenido nacional tendría que ser 50 por ciento, para bajarlo de acuerdo a los contenidos internacionales a un 40 por ciento en el diseño de proyectos, y a sólo un 25 por ciento en el caso de obra.

6. **Bajarán los precios de la luz y gasolina**. Eso es falso. El Artículo XI transitorio establece que se van a transformar los subsidios generalizados por subsidios focalizados. ¿Cómo le hacemos para quitar los subsidios generalizados y que no aumenten los precios? ¿Dónde tenemos subsidios generalizados? En las gasolinas, en el gas LP y en electricidad. Justo ahí se advierte que habrá una escalada en los precios. Al quitarlos habrá una presión inmediata al alza en el costo de estos precios y de estas tarifas.

7. **Se fortalece a Pemex**. Falso, pero sí tenemos que reconocer que Pemex no se vende, se "chatarriza". Hay en los hechos un desmantelamiento de PEMEX. Se señala que se quiere fortalecer a Pemex, pero en los hechos, con la propuesta, se le está desmembrando. Se le quitan facultades y recursos que deberá transferir a nuevos organismos. Además, PEMEX estará sometido a Energía. Pemex deberá acreditar que cuenta con capacidad técnica. Pemex, la empresa más importante de este país, deberá pedir permiso a una dependencia (Energía) y esperar que le autoricen, Pemex deberá acreditar que logra sus metas en materia de exploración. Es pura retórica que se fortalezca a Pemex.

8. **Se reduce la dependencia de las finanzas públicas del petróleo.** Falso, dado que uno de los principales destinos de la renta petrolera es para mantener el porcentaje de ingresos petroleros para financiar el gasto público. En adición se establecen regímenes especiales que obligarían al Congreso de la Unión a reglamentar regímenes especiales presupuestales, de contratación y el relativo a las empresas productivas del Estado. Su régimen de remuneraciones será distinto al que prevé el artículo 127 constitucional (servidores públicos de excepción). También

tendrán un régimen especial en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, deuda pública, responsabilidades, a fin de competir con eficacia. Este régimen es de suyo ilegítimo, dado que no se pueden establecer leyes privativas ni especiales, leyes *ad hoc* que apartan a las empresas públicas del marco jurídico general, aun cuando se diga que es por competencia.

Por otra parte la ley establecerá las contraprestaciones y contribuciones y los pagos que se deban hacer los organismos públicos productivos y los particulares. ¿Qué naturaleza tendrán esas contribuciones? ¿Serán impuestos o serán aprovechamientos, estos últimos que se derivan de las contraprestaciones por una actividad que el estado debe realizar?

Hacienda establecerá las condiciones fiscales en esos contratos; esto viola la Constitución pues sólo el Congreso de la Unión tiene facultad para establecer contribuciones (impuestos, contribuciones especiales, derechos (tasas), aprovechamientos y productos) y exceptuar de ellas, o en su caso, autorizar al Ejecutivo Federal, no a Hacienda.

9. **Que no se van a permitir los abusos por parte de las empresas trasnacionales**. Está claro que no nos estamos preparando como debiéramos para la competencia internacional, no obstante las terribles experiencias que hemos tenido en privatizaciones y que ha ocurrido en el mundo, no se está proponiendo un órgano regulador fuerte que pueda enfrentar los grandes intereses nacionales y a las empresas trasnacionales.

En otros países existen órganos reguladores en materia de contrataciones que tienen como finalidad velar por el cumplimiento de las normas en las contrataciones públicas del Estado.[2]

[2] http://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/ppr/eval_indep/2010_informe_final_OSCE.pdf

Tan es así, que se deja a las mexicanas y a los mexicanos a la deriva y sin apoyo del gobierno. Hay una relevancia tal de la exploración de hidrocarburos que en caso de controversia, cualquier actividad estatal o particular será sometida a la exploración y extracción del petróleo, inclusive la minería. Se otorga al Estado la facultad de pagar por el uso de los terrenos o expropiar en caso de que haya un obstáculo ante la actividad de exploración y extracción.

10. **Se combate a la corrupción**. Falso, es una vergüenza que no se avance nada en corrupción y que se plantee tímidamente en un transitorio, y el último por cierto.

La organización Transparencia Internacional publicó el 3 de diciembre de 2013 su Índice de Percepción de la Corrupción 2013 y **ubicó a México en el lugar 106 de 177 naciones**, lo que lo coloca como uno de los países más corruptos para el organismo.[3] Cayó un lugar, con respecto a 2012, cuando se ubicó en el puesto 105, en la misma medición; sin embargo, entonces participaron 176 países. El estudio ofrece un ranking global en el que constata la percepción de la corrupción en cada país. Canadá fue el país mejor ocupado del continente en el lugar nueve. Uruguay fue la nación de América Latina en una mejor posición, ya que quedó ubicado en la posición 19, seguido de Chile en el lugar 22. En el índice que se construye en una escala que va de 0, donde la percepción de corrupción es más alta, a 100, donde la percepción de corrupción es menor, México obtuvo una calificación de 34 puntos, igual que en 2012.

El estudio sugiere trabajar en los aspectos de sistema nacional e integridad, transparencia, reforma penal y una nueva relación entre el gobierno y los ciudadanos.

La reforma energética, tratándose de licitaciones, uno de los campos más grandes de la corrupción mexicana, señala que a la

---

[3] http://mexico.cnn.com/nacional/2013/12/03/mexico-esta-entre-los-paises-mas-corruptos-para-transparency-international

Secretaría de Energía le corresponderá establecer las reglas para la contratación y asignación. A la Comisión Nacional de Hidrocarburos le corresponde la realización de licitaciones, asignación de ganadores, y suscripción de los contratos para las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos. Hacienda establecerá las condiciones económicas de las licitaciones y de los contratos relativos a los términos fiscales que permitan ingresos para el largo plazo. Nada se avanza en legalidad, reducir y eliminar la discrecionalidad y lo más importante en prevenir y combatir la corrupción en las contrataciones públicas.

Adiós a la soberanía nacional

Prácticamente con esta reforma ya no hay área exclusiva o estratégica que el Estado mexicano se reserve. Con esto, la lucha por un México soberano e independiente ha claudicado. Los pilares de nuestra Constitución se han desmoronado. Educación gratuita, derechos de los trabajadores, régimen público del petróleo y la electricidad. Ya no hay nada de nuestra constitución de 1917 de lo que podamos sentirnos propietarios. Todo ha sido entregado.

¿Cuál va a ser el motor del desarrollo nacional?

"La revolución también se propuso la recuperación de las riquezas nacionales. Los gobiernos revolucionarios, en particular el de Cárdenas, decretaron la nacionalización del petróleo, los ferrocarriles y otras industrias. Esta política nos enfrentó al imperialismo. El estado, sin renunciar a lo reconquistado, tuvo que ceder y suspender las expropiaciones. (Debe agregarse de paso que sin la nacionalización del petróleo hubiera sido imposible el desarrollo industrial.)" Octavio paz. El Laberinto de la Soledad.

No podemos permitir que las alianzas con los grupos extranjeros reduzcan y limiten la soberanía nacional. La Constitución establece que se puede acusar por traición a la patria al titular del Ejecutivo Federal. En

consecuencia, la normatividad penal regula el delito que se puede imponer también a quien conspire contra la Nación, afectando su integridad y su soberanía.

Como antes, como otros mexicanos patriotas, **tenemos obligación política, moral y jurídica de defender a la patria**. La función constituyente sólo pertenece al pueblo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, presento voto particular con la finalidad de que esta Asamblea **no apruebe** todo el texto proyecto del **DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ENERGÍA, Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, SOBRE LAS INICIATIVAS DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA ENERGÉTICA.**

Suscribe

Senador Mario Delgado Carrillo

Senado de la República, a 10 de diciembre de 2013.

VOTO PARTICULAR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA RESPECTO DEL DICTAMEN DE LA COMISIÓN PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ENERGÍA POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 25,27,28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE REFORMA ENERGÉTICA

Quien suscribe, senador Alejandro Encinas Rodríguez del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida por los artículos 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 188, 207, 208 y 209 del Reglamento del Senado de la República, presentamos **VOTO PARTICULAR en contra con relación al Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, Energía y Estudios Legislativos Primera, por el que se reforma y adiciona los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía,** para efecto de que sea sometido a la consideración del Pleno, **de conformidad con los siguientes:**

ANTECEDENTES

I. El 31 de julio de 2013, el Diputado Luis Alberto Villarreal García y el Senador Francisco Domínguez Servién, integrantes del Grupos Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron una Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a nombre de sus respectivos grupos parlamentarios.

II. El 14 de agosto de 2013, el Titular del Poder Ejecutivo Federal envió a la Comisión Permanente una Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, la Iniciativa en cuestión fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos Primera, para su estudio y dictamen correspondiente.

III. El 20 de agosto de 2013, los senadores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido

de la Revolución Democrática presentaron en la sesión de la Comisión Permanente, la Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversos ordenamientos en materia de reforma integral del sector energético nacional.

IV. En las reuniones de Comisiones unidas de Puntos Constitucionales, Energía y Estudios Legislativo Primera fue entregado el día sábado 7 de octubre el dictamen y fue convocado para reunión plenaria en mes de 24 horas para su deliberación el día domingo 8 de octubre del presente a las diez horas para su deliberación, por lo anterior se presenta un voto particular sobre la totalidad del dictamen, con sustento en las siguientes:

CONSIDERACIONES

I. La Reforma energética socava las bases del régimen económico de la Nación y el Estado mexicano en materia de la propiedad y rectoría en los recursos energéticos del país, constituye la privatización al modificar sustancialmente el dominio directo de la nación y pacto social que le dio origen a nuestra constitución.

II. Se renuncia a la rectoría a las funciones económicas del Estado a favor de la rectoría del mercado y se abandona la responsabilidad de impulsar el desarrollo del país, facultad que se transfiere a los particulares a través de la apertura de áreas estratégicas a través de contratos con particulares como se establece lo siguiente:

"Tratándose de minerales radioactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación **la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el** servicio público de **transmisión y** distribución de energía eléctrica; **en estas actividades** no se otorgarán concesiones, **sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica."**

III. En su transitorio cuarto obliga a realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de hacer efectivas las disposiciones para regular las modalidades de contratación, que podrán ser: de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia en las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, incluyendo las que puedan realizar las empresas productivas del Estado con particulares.

"Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos."

... ...

IV. Se perderá la soberanía energética se establecerá una amplia vulnerabilidad jurídica internacional del país al perder inmunidad soberana cómo Estado, enfrente a un particular.La Reforma Energética afectará gravemente a la nación al entrar en vigor plenamente las disposiciones del TLCAN y dejar entrar sin restricciones a la inversión extranjera en materia de recursos energéticos. El Estado Mexicano perderá soberanía sobre esos recursos y los conflictos relacionados con la inversión extranjera deberán llevarse ante tribunales internacionales; como el arbitraje del CIADI, constituido el Banco Mundial con afectaciones posibles afectaciones al interés público.

IV. La apertura en materia eléctrica implica privatización de la electricidad y la creación de un mercado eléctrico con productores privados que ofertarán electricidad a los

consumidores y en que Estado se quedará como distribuidor lo que genera un aumento de costo del servicio eléctrico a los consumidores como se precisa en siguiente articulo:

Transitorio Décimo Primero. El Ejecutivo Federal propondrá al Congreso de la Unión un programa de substitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos. Lo anterior con objeto de promover el aprovechamiento sustentable de la energía y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano, así como el uso eficiente de recursos.

VI . Se considera que la industria energética integral que requiere el país es la que presentó el Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática no constituye reformar la Constitución ni transferir recursos de la nación, o sus rentas, a particulares; busca sin privatizar, que Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad fortalezcan su aporte al desarrollo nacional, para detonar la inversión, el desarrollo industrial y la creación de empleo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, presento este voto particular en contra de la totalidad del dictamen.

SUSCRIBE

Integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado de la República

Sen. Alejandro Encinas Rodríguez

Palacio Legislativo del Senado de la República, a los 8 días del mes de diciembre del año 2013.

Declaratoria de Publicidad.
Diciembre 11 del 2013.

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. DGPL-1P2A.-5556.

México, D. F., a 11 de diciembre de 2013.

CC. SECRETARIOS DE LA
CÁMARA DE DIPUTADOS
P R E S E N T E S

Para los efectos constitucionales, me permito remitir a Ustedes expediente que contiene **PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ENERGÍA.**

A t e n t a m e n t e

SEN. ANA LILIA HERRERA ANZALDO
Vicepresidenta

De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Diciembre 11 del 2013.

PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ENERGÍA.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se **REFORMAN** los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 25; el párrafo sexto del artículo 27; los párrafos cuarto y sexto del artículo 28; y se **ADICIONAN** un párrafo séptimo al artículo 27, recorriéndose los subsecuentes en su orden; un párrafo octavo al artículo 28, recorriéndose los subsecuentes en su orden; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 25. ...

...

...

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y **empresas productivas del Estado** que en su caso se establezcan. **Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su**

personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.

...

Bajo criterios de equidad social, productividad **y sustentabilidad** se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

...

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial **sustentable** que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.

Artículo 27. ...

...

...

...

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y

telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. **Tratándose de minerales radioactivos no se otorgarán concesiones**. Corresponde exclusivamente a la Nación **la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el** servicio público **de transmisión y** distribución de energía eléctrica; **en estas actividades** no se otorgarán concesiones, **sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.**

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los

hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.

...

...

...

Artículo 28. ...

...

...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; **la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente;** así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

...

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. **El Estado contará con un**

fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.

...

El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

TRANSITORIOS

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

Transitorio Segundo. Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en los organismos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dedicadas a las actividades que comprende el presente Decreto se respetarán en todo momento de conformidad con la ley.

Transitorio Tercero. La ley establecerá la forma y plazos, los cuales no podrán exceder dos años a partir de la publicación de este Decreto, para que los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad se conviertan en empresas productivas del Estado. En tanto se lleva a cabo esta transición, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan facultados para recibir asignaciones y celebrar los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 que se reforma por este Decreto. Asimismo, la Comisión Federal de Electricidad podrá suscribir los contratos a que se refiere el párrafo sexto del artículo 27 que se reforma por virtud de este Decreto.

Transitorio Cuarto. Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente Decreto, entre ellas, regular las modalidades de contratación, que deberán ser, entre otras: de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia, para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, incluyendo las que puedan realizar las empresas productivas del Estado con particulares, en términos de lo dispuesto por el artículo 27 de esta Constitución. En cada caso, el Estado definirá el modelo contractual que mejor convenga para maximizar los ingresos de la Nación.

La ley establecerá las modalidades de las contraprestaciones que pagará el Estado a sus empresas productivas o a los particulares por virtud de las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos que hagan por cuenta de la Nación. Entre otras modalidades de contraprestaciones, deberán regularse las siguientes: I) en efectivo, para los contratos de servicios; II) con un porcentaje de la utilidad, para los contratos de utilidad compartida; III) con un porcentaje de la producción obtenida, para los contratos de producción compartida; IV) con la transmisión onerosa de los hidrocarburos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo, para los contratos de licencia, o V) cualquier combinación de las anteriores. La Nación escogerá la modalidad de contraprestación atendiendo siempre a maximizar los ingresos para lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo. Asimismo, la ley establecerá las contraprestaciones y contribuciones a cargo de las empresas productivas del Estado o los particulares y regulará los casos en que se les impondrá el pago a favor de la Nación por los productos extraídos que se les transfieran.

Transitorio Quinto. Las empresas productivas del Estado que cuenten con una asignación o suscriban un contrato para realizar actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, así como los particulares que suscriban un contrato con el Estado o alguna de sus empresas productivas del Estado, para el mismo fin, conforme a lo establecido en el presente Decreto, podrán reportar para efectos contables y financieros la asignación o contrato correspondiente y sus beneficios esperados, siempre y cuando se afirme en las asignaciones o contratos que el petróleo y todos los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, que se encuentren en el subsuelo, son propiedad de la Nación.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será aplicable a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios durante el periodo de transición a que se refiere el transitorio tercero del presente Decreto.

Transitorio Sexto. La Secretaría del ramo en materia de Energía, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, será la encargada de adjudicar a Petróleos Mexicanos las asignaciones a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución.

El organismo deberá someter a consideración de la Secretaría del ramo en materia de Energía la adjudicación de las áreas en exploración y los campos que estén en producción, que esté en capacidad de operar, a través de asignaciones. Para lo anterior, deberá acreditar que cuenta con las capacidades técnicas, financieras y de ejecución necesarias para explorar y extraer los hidrocarburos de forma eficiente y competitiva. La solicitud se deberá presentar dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

La Secretaría del ramo en materia de Energía revisará la solicitud, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y emitirá la resolución correspondiente dentro del plazo de ciento ochenta días naturales posteriores a la fecha de la solicitud de Petróleos Mexicanos, estableciendo en la misma la superficie, profundidad y vigencia de las asignaciones procedentes. Lo anterior tomando en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

a) Para asignaciones de exploración de hidrocarburos: en las áreas en las que, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, Petróleos Mexicanos haya realizado descubrimientos comerciales o inversiones en exploración, será posible que, con base en su capacidad de inversión y sujeto a un plan claramente establecido de exploración de cada área asignada, continúe con los trabajos en un plazo de tres años, prorrogables por un periodo máximo de dos años en función de las características técnicas del campo de que se trate y del cumplimiento de dicho plan de exploración, y en caso de éxito, que continúe con las actividades de extracción. De no cumplirse con el plan de exploración, el área en cuestión deberá revertirse al Estado.

b) Para asignaciones de extracción de hidrocarburos: Petróleos Mexicanos mantendrá sus derechos en cada uno de los campos que se encuentren en producción a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto. Deberá presentar un plan de desarrollo de dichos campos que incluya descripciones de los trabajos e inversiones a realizar, justificando su adecuado aprovechamiento y una producción eficiente y competitiva.

Para la determinación de las características establecidas en cada asignación de extracción de hidrocarburos se considerará la coexistencia de distintos campos en un área determinada. Con base en lo anterior, se podrá establecer la profundidad específica para cada asignación, de forma que las actividades extractivas puedan ser realizadas, por separado, en aquellos campos que se ubiquen en una misma área pero a diferente profundidad, con el fin de maximizar el desarrollo de recursos prospectivos en beneficio de la Nación.

En caso de que, como resultado del proceso de adjudicación de asignaciones para llevar a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos a que hace mención este transitorio, se llegaran a afectar inversiones de Petróleos Mexicanos, éstas serán reconocidas en su justo valor económico en los términos que para tal efecto disponga la Secretaría del ramo en materia de Energía. El Estado podrá determinar una contraprestación al realizar una asignación. Las asignaciones no podrán ser transferidas sin aprobación de la Secretaría del ramo en materia de Energía.

Petróleos Mexicanos podrá proponer a la Secretaría del ramo en materia de Energía, para su autorización, la migración de las asignaciones que se le adjudiquen a los contratos a que se refiere el artículo 27, párrafo séptimo, de esta Constitución. Para ello, la Secretaría del ramo en materia de Energía contará con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

En la migración de las asignaciones a contratos, cuando Petróleos Mexicanos elija contratar con particulares, a fin de determinar al particular contratista, la Comisión Nacional de Hidrocarburos llevará a cabo la licitación en los términos que disponga la Ley. La Ley preverá, al menos, que la Secretaría del ramo en

materia de Energía establezca los lineamientos técnicos y contractuales, y que la Secretaría del ramo en materia de Hacienda será la encargada de establecer las condiciones fiscales. En estos casos, la administración del contrato estará sujeta a las mismas autoridades y mecanismos de control que aplicarán a los contratos suscritos por el Estado.

Transitorio Séptimo. Para promover la participación de cadenas productivas nacionales y locales, la ley establecerá, dentro del plazo previsto en el transitorio Cuarto, las bases y los porcentajes mínimos del contenido nacional en la proveeduría para la ejecución de las asignaciones y contratos a que se refiere el presente Decreto.

La ley deberá establecer mecanismos para fomentar la industria nacional en las materias de este Decreto.

Las disposiciones legales sobre contenido nacional deberán ajustarse a lo dispuesto en los tratados internacionales y acuerdos comerciales suscritos por México.

Transitorio Octavo. Derivado de su carácter estratégico, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, a que se refiere el presente Decreto se consideran de interés social y orden público, por lo que tendrán preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas.

La ley preverá los términos y las condiciones generales de la contraprestación que se deberá cubrir por la ocupación o afectación superficial o, en su caso, la indemnización respectiva.

Los títulos de concesiones mineras que se encuentren vigentes a la entrada en vigor de este Decreto y aquéllos que se otorguen con posterioridad, no conferirán derechos para la exploración y extracción del petróleo y los demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, sin perjuicio de los derechos previstos en sus propias concesiones. Los concesionarios deberán permitir la realización de estas actividades.

La ley preverá, cuando ello fuere técnicamente posible, mecanismos para facilitar la coexistencia de las actividades mencionadas en el presente transitorio con otras que realicen el Estado o los particulares.

Transitorio Noveno. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer que los contratos y las asignaciones que el Estado suscriba con empresas productivas del Estado o con particulares para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, serán otorgados a través de mecanismos que garanticen la máxima transparencia, por lo que se preverá que las bases y reglas de los procedimientos que se instauren al efecto, serán debidamente difundidas y públicamente consultables.

Asimismo, la ley preverá y regulará:

a) Que los contratos cuenten con cláusulas de transparencia, que posibiliten que cualquier interesado los pueda consultar;

b) Un sistema de auditorías externas para supervisar la efectiva recuperación, en su caso, de los costos incurridos y demás contabilidad involucrada en la operación de los contratos, y

c) La divulgación de las contraprestaciones, contribuciones y pagos previstos en los contratos.

Transitorio Décimo. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de establecer, entre otras, las siguientes atribuciones de las dependencias y órganos de la Administración Pública Federal:

a) A la Secretaría del ramo en materia de Energía: establecer, conducir y coordinar la política energética, la adjudicación de asignaciones y la selección de áreas que podrán ser objeto de los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos; el diseño técnico de dichos contratos y los lineamientos técnicos que deberán observarse en el proceso de licitación; así como el otorgamiento de permisos para el tratamiento y refinación del petróleo, y procesamiento de gas natural. En materia de electricidad, establecerá los términos de estricta separación legal que se requieren para fomentar el acceso abierto y la operación eficiente del sector eléctrico y vigilará su cumplimiento.

b) A la Comisión Nacional de Hidrocarburos: la prestación de asesoría técnica a la Secretaría del ramo en materia de Energía; la recopilación de información geológica y operativa; la autorización de servicios de reconocimiento y exploración superficial; la realización de las licitaciones,

asignación de ganadores y suscripción de los contratos para las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos; la administración en materia técnica de asignaciones y contratos; la supervisión de los planes de extracción que maximicen la productividad del campo en el tiempo, y la regulación en materia de exploración y extracción de hidrocarburos.

c) A la Comisión Reguladora de Energía: en materia de hidrocarburos, la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y al almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos. En materia de electricidad, la regulación y el otorgamiento de permisos para la generación, así como las tarifas de porteo para transmisión y distribución.

d) A la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, entre otras, el establecimiento de las condiciones económicas de las licitaciones y de los contratos a que se refiere el presente Decreto relativas a los términos fiscales que permitan a la Nación obtener en el tiempo ingresos que contribuyan a su desarrollo de largo plazo.

La ley establecerá los actos u omisiones que den lugar a la imposición de sanciones, el procedimiento para ello, así como las atribuciones de cada dependencia u órgano para imponerlas y ejecutarlas.

Lo anterior, sin perjuicio de las demás facultades que a dichas autoridades les otorguen las leyes, en estas materias.

La ley definirá los mecanismos para garantizar la coordinación entre los órganos reguladores en materia de energía y la Administración Pública Federal, para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitan sus actos y resoluciones de conformidad con las políticas públicas del Ejecutivo Federal.

Transitorio Décimo Primero. Dentro del plazo previsto en el transitorio Cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico a fin de regular las modalidades de contratación para que los particulares, por cuenta de la Nación, lleven a cabo, entre otros, el financiamiento, instalación, mantenimiento, gestión, operación y ampliación de la infraestructura necesaria para prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, en términos de lo dispuesto en este Decreto.

Transitorio Décimo Segundo. Dentro del mismo plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para que la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, se conviertan en órganos reguladores coordinados en la materia, con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión; asimismo, podrán disponer de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios en la emisión y administración de los permisos, autorizaciones, asignaciones y contratos, así como por los servicios relacionados con el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, que correspondan conforme a sus atribuciones, para financiar un presupuesto total que les permita cumplir con sus atribuciones. Para lo anterior, las leyes preverán, al menos:

a) Que si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes, la comisión respectiva instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido para cada una de éstas por la Secretaría del ramo en materia de Energía, donde una institución de la banca de desarrollo operará como fiduciario.

b) Que las comisiones respectivas instruirán al fiduciario la aplicación de los recursos de estos fideicomisos a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de esta Constitución y estando sujetos a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.

c) En el caso de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, se dará prioridad al desarrollo y mantenimiento del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, mismo que contendrá al menos la información de los estudios sísmicos, así como los núcleos de roca, obtenidos de los trabajos de exploración y extracción de hidrocarburos del país.

Los fideicomisos no podrán acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Comisión de que se trate, tomando como referencia el presupuesto aprobado para el último ejercicio fiscal. En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

Los fideicomisos a que hace referencia este transitorio estarán sujetos a las obligaciones en materia de transparencia conforme a la ley de la materia. Asimismo, cada Comisión deberá publicar en su sitio electrónico, por lo menos de manera trimestral, los recursos depositados en el fideicomiso respectivo, así como el uso y destino de dichos recursos y demás información que sea de interés público.

La Cámara de Diputados realizará las acciones necesarias para proveer de recursos presupuestales a las comisiones, con el fin de que éstas puedan llevar a cabo su cometido. El presupuesto aprobado deberá cubrir los capítulos de servicios personales, materiales y suministros, así como de servicios generales, necesarios para cumplir con sus funciones.

Transitorio Décimo Tercero. En el plazo de ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer que los comisionados de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y de la Comisión Reguladora de Energía sólo podrán ser removidos de su encargo por las causas graves que se establezcan al efecto; que podrán ser designados, nuevamente, por única ocasión para cubrir un segundo período, y que su renovación se llevará a cabo de forma escalonada, a fin de asegurar el debido ejercicio de sus atribuciones.

Los actuales comisionados concluirán los periodos para los que fueron nombrados, sujetándose a lo dispuesto en el párrafo anterior. Para nombrar a los comisionados de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y de la Comisión Reguladora de Energía, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas

propuestas, designará al comisionado que deberá cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República, someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Presidente de la República.

Se nombrarán dos nuevos comisionados por cada Comisión, de manera escalonada, en los términos de los dos párrafos anteriores.

Transitorio Décimo Cuarto. El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo será un fideicomiso público en el que el Banco de México fungirá como fiduciario. La Secretaría del ramo en materia de Hacienda realizará las acciones para la constitución y funcionamiento del fideicomiso público referido, una vez que se expidan las normas a que se refiere el transitorio Cuarto del presente Decreto.

El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo será el encargado de recibir todos los ingresos, con excepción de los impuestos, que correspondan al Estado Mexicano derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución. Los ingresos se administrarán y distribuirán conforme a la siguiente prelación y conforme se establezca en la ley para:

1. Realizar los pagos establecidos en dichas asignaciones y contratos.

2. Realizar las transferencias a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas. Una vez que el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, o su equivalente, haya alcanzado su límite máximo, los recursos asignados al Fondo se destinarán al ahorro de largo plazo mencionado en el numeral 5. Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico en materia del límite máximo del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros y del Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización.

3. Realizar las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera.

4. Transferir 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 de cada año, se mantengan en el cuatro punto siete por ciento del Producto Interno Bruto, que corresponde a la razón equivalente a la observada para los ingresos petroleros del año 2013. Para lo anterior, se consideran los rubros siguientes: Derecho ordinario sobre hidrocarburos, Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización, Derecho extraordinario sobre exportación de petróleo crudo, Derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía, Derecho para la

fiscalización petrolera, Derecho sobre extracción de hidrocarburos, Derecho para regular y supervisar la exploración y explotación de hidrocarburos, Derecho especial sobre hidrocarburos y Derecho adicional sobre hidrocarburos. Para efectos del cumplimiento del monto establecido en este numeral, se considerarán incluidos los recursos transferidos acorde a los numerales 2 y 3.

5. Destinar recursos al ahorro de largo plazo, incluyendo inversión en activos financieros.

Únicamente cuando el saldo de las inversiones en ahorro público de largo plazo, sea igual o mayor al tres por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, el Comité Técnico del Fondo podrá destinar recursos del saldo acumulado del Fondo para lo siguiente:

a. Hasta por un monto equivalente a diez por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, al Fondo para el sistema de pensión universal conforme a lo que señale su ley;

b. Hasta por un monto equivalente a diez por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, para financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, y en energías renovables;

c. Hasta por un monto equivalente a treinta por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, en fondear un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros, sectorizado en la Secretaría del ramo en materia de Energía y, en su caso, en inversiones en infraestructura para el desarrollo nacional, y

d. Hasta por un monto equivalente a diez por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo; en becas para la formación de capital humano en universidades y posgrados; en proyectos de mejora a la conectividad; así como para el desarrollo regional de la industria. Con excepción del programa de becas, no podrán emplearse recursos para gasto corriente.

La asignación de recursos que corresponda a los incisos a), b), c) y d) anteriores no deberán tener como consecuencia que el saldo destinado a ahorro de largo plazo se reduzca por debajo de tres por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. Sujeto a lo anterior y con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, la Cámara de Diputados podrá modificar los límites y los posibles destinos mencionados en los incisos a), b), c) y d) de este numeral. Una vez que el saldo acumulado del ahorro público de largo plazo sea equivalente o superior al diez por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, los rendimientos financieros reales anuales asociados a los recursos del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo destinados a ahorro de largo plazo serán transferidos a la Tesorería de la Federación. Los recursos transferidos a estos destinos serán adicionales a las transferencias que se realicen de acuerdo al numeral 4 del presente transitorio.

En caso de una reducción significativa en los ingresos públicos, asociada a una caída en el Producto Interno Bruto, a una disminución pronunciada en el precio del petróleo o a una caída en la plataforma de producción de petróleo, y una vez que se hayan agotado los recursos en el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros o su equivalente, la Cámara de Diputados podrá aprobar, mediante votación de las dos terceras partes de sus miembros presentes, la

integración de recursos de ahorro público de largo plazo al Presupuesto de Egresos de la Federación, aun cuando el saldo de ahorro de largo plazo se redujera por debajo de tres por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. La integración de estos recursos al Presupuesto de Egresos de la Federación se considerarán incluidos en la transferencia acorde con el numeral 4 del presente transitorio.

El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo estará sujeto a las obligaciones en materia de transparencia de conformidad con la ley. Asimismo, deberá publicar por medios electrónicos y por lo menos de manera trimestral, la información que permita dar seguimiento a los resultados financieros de las asignaciones y los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, así como el destino de los ingresos del Estado Mexicano conforme a los párrafos anteriores.

El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo se constituirá durante 2014 y comenzará sus operaciones en el 2015.

Transitorio Décimo Quinto. El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo contará con un Comité Técnico integrado por tres miembros representantes del Estado y cuatro miembros independientes. Los miembros representantes del Estado serán los titulares de las Secretarías de los ramos en materia de Hacienda y de Energía, así como el Gobernador del Banco de México. Los miembros independientes serán nombrados por el titular del Ejecutivo Federal, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República. El titular de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda fungirá como Presidente del Comité Técnico.

El Comité Técnico del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

a) Determinar la política de inversiones para los recursos de ahorro de largo plazo de conformidad con lo establecido en el numeral 5 del transitorio anterior.

b) Instruir a la institución fiduciaria para que realice las transferencias a la Tesorería de la Federación de conformidad con lo establecido en el transitorio anterior.

c) Recomendar a la Cámara de Diputados, a más tardar el veintiocho de febrero de cada año, la asignación de los montos correspondientes a los rubros generales establecidos en los incisos a), b), c) y d) del transitorio anterior. La Cámara de Diputados aprobará, con las modificaciones que estime convenientes, la asignación antes mencionada. En este proceso, la Cámara de Diputados no podrá asignar recursos a proyectos o programas específicos. En caso de que la Cámara de Diputados no se pronuncie acerca de la recomendación del Comité Técnico a más tardar el treinta de abril del mismo año, se considerará aprobada. Con base en la asignación aprobada por la Cámara de Diputados, el Ejecutivo Federal determinará los proyectos y programas específicos a los que se asignarán los recursos en cada rubro, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año de que se trate. En el proceso de aprobación de dicho Proyecto, la Cámara de Diputados podrá reasignar los recursos destinados a los proyectos específicos dentro de cada rubro, respetando la distribución de recursos en rubros generales que ya se hayan aprobado.

Lo anterior sin perjuicio de otros recursos que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación para proyectos y programas de inversión.

Transitorio Décimo Sexto. Dentro de los plazos que se señalan a continuación, el Poder Ejecutivo Federal deberá proveer los siguientes decretos:

a) A más tardar dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, emitirá el Decreto de creación del organismo público descentralizado denominado Centro Nacional de Control del Gas Natural, encargado de la operación del sistema nacional de ductos de transporte y almacenamiento. En dicho Decreto se establecerá la organización, funcionamiento y facultades del citado Centro.

El Decreto proveerá lo necesario para que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios o divisiones transfieran los recursos necesarios para que el Centro Nacional de Control del Gas Natural adquiera y administre la infraestructura para el transporte por ducto y almacenamiento de gas natural que tengan en propiedad para dar el servicio a los usuarios correspondientes.

El Decreto también preverá que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, transfieran de forma inmediata al Centro Nacional de Control del Gas Natural los contratos que tengan suscritos, a efecto de que el Centro sea quien los administre.

El Centro Nacional de Control de Gas Natural dará a Petróleos Mexicanos el apoyo necesario, hasta por doce meses posteriores a su creación, para que continúe operando la infraestructura para el transporte por ducto y almacenamiento de gas natural que le brinde servicio en condiciones de continuidad, eficiencia y seguridad.

b) A más tardar dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la ley reglamentaria de la industria eléctrica, emitirá el Decreto por el que se crea el Centro Nacional de Control de Energía como organismo público descentralizado, encargado del control operativo del sistema eléctrico nacional; de operar el mercado eléctrico mayorista; del acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución, y las demás facultades que se determinen en la ley y en su Decreto de creación. En dicho Decreto se establecerá la organización, funcionamiento y facultades del citado Centro.

El Decreto proveerá lo conducente para que la Comisión Federal de Electricidad transfiera los recursos que el Centro Nacional de Control de Energía requiera para el cumplimiento de sus facultades.

El Centro Nacional de Control de Energía dará a la Comisión Federal de Electricidad el apoyo necesario, hasta por doce meses posteriores a su creación, para que continúe operando sus redes del servicio público de transmisión y distribución en condiciones de continuidad, eficiencia y seguridad.

Transitorio Décimo Séptimo. Dentro de los trescientos sesenta y cinco días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, para establecer las bases en las que el Estado procurará la protección y cuidado del medio ambiente, en todos los procesos relacionados con la materia del presente Decreto en los que intervengan empresas productivas del Estado, los particulares o ambos, mediante la incorporación de criterios y mejores prácticas en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones, así como la menor huella de carbono en todos sus procesos.

En materia de electricidad, la ley establecerá a los participantes de la industria eléctrica obligaciones de energías limpias y reducción de emisiones contaminantes.

Transitorio Décimo Octavo. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría del ramo en materia de Energía y en un plazo no mayor a trescientos sesenta y cinco días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá incluir en el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, una estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios.

Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión emitirá una ley que tenga por objeto regular el reconocimiento, la exploración y la explotación de recursos geotérmicos para el aprovechamiento de la energía del subsuelo dentro de los límites del territorio nacional, con el fin de generar energía eléctrica o destinarla a usos diversos.

Transitorio Décimo Noveno. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para crear la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente, con autonomía técnica y de gestión, que disponga de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios para financiar un presupuesto total que le permita cumplir con sus atribuciones.

La Agencia tendrá dentro de sus atribuciones regular y supervisar, en materia de seguridad industrial, operativa y protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos, incluyendo las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones, así como el control integral de residuos. En la organización, funcionamiento y facultades de la Agencia, se deberá prever al menos:

a) Que si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes, la Agencia instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido por la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente, donde una institución de la banca de desarrollo operará como fiduciario.

b) Que la Agencia instruirá al fiduciario la aplicación de los recursos de este fideicomiso a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de esta Constitución y estando sujeta a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.

El fideicomiso no podrá acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Agencia, tomando como referencia el presupuesto aprobado para el último ejercicio fiscal. En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

El fideicomiso a que hace referencia este transitorio estará sujeto a las obligaciones en materia de transparencia derivadas de la ley. Asimismo, la Agencia deberá publicar en su sitio electrónico, por lo menos de manera trimestral, los recursos depositados en el fideicomiso, así como el uso y destino de dichos recursos.

La Cámara de Diputados realizará las acciones necesarias para proveer de recursos presupuestales a la Agencia, con el fin de que ésta pueda llevar a cabo su cometido. El presupuesto aprobado deberá cubrir los capítulos de servicios personales, materiales y suministros, así como de servicios generales, necesarios para cumplir con sus funciones.

Transitorio Vigésimo. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto de este Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para regular a las empresas productivas del Estado, y establecerá al menos que:

I. Su objeto sea la creación de valor económico e incrementar los ingresos de la Nación, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental.

II. Cuenten con autonomía presupuestal y estén sujetas sólo al balance financiero y al techo de servicios personales que, a propuesta de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, apruebe el Congreso de la Unión. Su régimen de remuneraciones será distinto del previsto en el artículo 127 de esta Constitución.

III. Su organización, administración y estructura corporativa sean acordes con las mejores prácticas a nivel internacional, asegurando su autonomía técnica y de gestión, así como un régimen especial de contratación para la obtención de los mejores resultados de sus actividades, de forma que sus órganos de gobierno cuenten con las facultades necesarias para determinar su arreglo institucional.

IV. Sus órganos de gobierno se ajusten a lo que disponga la ley y sus directores sean nombrados y removidos libremente por el Titular del Ejecutivo Federal o, en su caso, removidos por el Consejo de Administración. Para el caso de empresas productivas del Estado que realicen las actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos en términos de lo previsto por el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, la ley deberá establecer, entre otras disposiciones, que su Consejo de Administración se conforme de la siguiente manera: cinco consejeros del Gobierno Federal, incluyendo el Secretario del Ramo en materia de Energía quien lo presidirá y tendrá voto de calidad, y cinco consejeros independientes.

V. Se coordinen con el Ejecutivo Federal, a través de la dependencia competente, con objeto de que sus operaciones de financiamiento no conduzcan a un incremento en el costo de financiamiento del resto del sector público o bien, contribuyan a reducir las fuentes de financiamiento del mismo.

VI. Cuenten, en términos de lo establecido en las leyes correspondientes, con un régimen especial en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, presupuestaria, deuda pública, responsabilidades administrativas y demás que se requieran para la eficaz realización de su objeto, de forma que les permita competir con eficacia en la industria o actividad de que se trate.

Una vez que los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, y Comisión Federal de Electricidad, se conviertan en empresas productivas del Estado de conformidad con las leyes que se expidan para tal efecto en términos del transitorio tercero de este Decreto, no les serán aplicables las disposiciones relativas a la autonomía contenidas en las fracciones anteriores, sino hasta que conforme a las nuevas disposiciones legales se encuentren en funciones sus consejos de administración y estén en operación los mecanismos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas.

Los consejeros profesionales de Petróleos Mexicanos en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto permanecerán en sus cargos hasta la conclusión de los periodos por los cuales fueron nombrados, o bien hasta que dicho organismo se convierta en empresa productiva del Estado y sea nombrado el nuevo Consejo de Administración. Los citados consejeros podrán ser

considerados para formar parte del nuevo Consejo de Administración de la empresa productiva del Estado, conforme al procedimiento que establezca la ley.

Transitorio Vigésimo Primero. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer los mecanismos legales suficientes para prevenir, investigar, identificar y sancionar severamente a los asignatarios, contratistas, permisionarios, servidores públicos, así como a toda persona física o moral, pública o privada, nacional o extranjera, que participen en el sector energético, cuando realicen actos u omisiones contrarios a la ley, entre otros, los que tengan como objeto o consecuencia directa o indirecta influir en la toma de decisión de un servidor público, del personal o de los consejeros de las empresas productivas del Estado para obtener un beneficio económico personal directo o indirecto.

SALÓN DE SESIONES DE LA HONORABLE CÁMARA DE SENADORES.- México, D.F., a 11 de diciembre de 2013.

SEN. ANA LILIA HERRERA ANZALDO
Vicepresidenta

SEN. LILIA GUADALUPE MERODIO REZA
Secretaria

Se remite a la Honorable Cámara de Diputados, para los efectos constitucionales.- México, D. F., a 11 de diciembre de 2013.

DR. ARTURO GARITA
Secretario General de Servicios Parlamentarios

De conformidad con lo que establece el Artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple la Declaratoria de Publicidad. Con fundamento en el Artículo 230 numeral 3 del Reglamento supra citado, la Presidencia anuncia la discusión de la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energía. Hacen uso de la tribuna los siguientes Diputados: Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar una moción suspensiva; Lilia Aguilar Gil del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, para presentar una moción suspensiva; Carol Antonio Altamirano del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar una moción suspensiva; en votación económica, se desechan las mociones suspensivas. De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 230 numeral 1 del Reglamento supra citado, hacen uso de la tribuna para fijar la posición de su Grupo Parlamentario los siguientes Diputados: José Angelino Caamal Mena del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza; José Alberto Benavides Castañeda del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo; Ricardo Monreal Ávila del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano; Ricardo Astudillo Suárez del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Juan Bueno Torio del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Eloy Cantú Segovia del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 230 numeral 3 del Reglamento

Javier Orozco Gómez
Diputado Secretario

Cámara de Diputados. LXII Legislatura
Dirección de Trámite Legislativo de la
Dirección General de Proceso Legislativo
A Azcoytia A. / vchm

supra citado, en la discusión en lo general, hacen uso de la tribuna los siguientes Diputados: Rubén Camarillo Ortega del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en pro; Ricardo Mejía Berdeja del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, en contra; Arturo Escobar y Vega del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en pro; Jorge Salgado Parra del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en contra; Javier Treviño Cantú del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en pro; Víctor Manuel Jorrín Lozano del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, en contra; Luis Alberto Villarreal García del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en pro; Silvano Aureoles Conejo del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en contra; Nabor Ochoa López del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en pro; Nelly del Carmen Vargas Pérez del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, en contra; Paulina Alejandra del Moral Vela del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en pro; Javier Salinas Narváez del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en contra; Fernando Belaunzarán Méndez del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para rectificación de hechos; Julio César Moreno Rivera del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para rectificación de hechos; Amalia Dolores García Medina del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para rectificación de hechos; Marcos Rosendo Medina Filigrana del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para rectificación de hechos; Agustín Miguel Alonso Raya del

Javier Orozco Gómez
Diputado Secretario

Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para rectificación de hechos; Ricardo Cantú Garza del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, para rectificación de hechos; Ricardo Monreal Ávila del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, para rectificación de hechos; Purificación Carpinteyro Calderón del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para rectificación de hechos; Verónica Beatriz Juárez Piña del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para rectificación de hechos. Agotado el registro de oradores y considerado suficientemente discutido, la Presidencia informa que han sido reservados todos los Artículos del Proyecto de Decreto para discutirlo en lo particular e instruye a la Secretaría para que tome la votación nominal, en lo general y en lo particular lo Artículos no reservado, se emiten: trescientos cincuenta y cuatro votos en pro y ciento treinta y cuatro votos en contra. Es mayoría calificada. Aprobado en lo general y en lo particular lo no reservado por trescientos cincuenta y cuatro votos. La Presidencia informa que se reservaron los Artículos 25, 27, 28 y los artículos transitorios del primero al veintiuno para discutirlo en lo particular por todos los diputados que presentaron reservas. De conformidad con el Artículo 110 del Reglamento citado, se abre la discusión en lo particular, hacen uso de la tribuna los siguientes Diputados: Mario Alejandro Cuevas Mena del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Fernando Zarate Salgado del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en

Javier Orozco Gómez
Diputado Secretario

votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Lilia Aguilar Gil del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, para para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Mario Miguel Carrillo Huerta del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Carlos Augusto Morales López del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Ricardo Mejía Berdeja del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Karen Quiroga Anguiano del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Agustín Miguel Alonso Raya del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Roberto Carlos Reyes Gámiz del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; María del Carmen Martínez Santillán del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, para

Javier Orozco Gómez
Diputado Secretario

presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Sebastián Alfonso de la Rosa Peláez del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; José Valentín Maldonado Salgado del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Ricardo Cantú Garza del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Zuleyma Huidobro González del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Martha Lucía Micher Camarena del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Víctor Jorrín Lozano del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Carol Antonio Altamirano del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Juan Francisco Cáceres de la Fuente del Grupo Parlamentario del Partido

Javier Orozco Gómez
Diputado Secretario

Acción Nacional, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Rodrigo González Barrios del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Antonio García Conejo del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Aleida Alavez Ruiz del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Jaime Bonilla Valdez del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Yazmin de los Ángeles Copete Zapot del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Gerardo Gaudiano Rovirosa del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Ricardo Monreal Ávila del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Gloria Bautista Cuevas del Grupo Parlamentario del Partido de la

Javier Orozco Gómez
Diputado Secretario

Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Roxana Luna Porquillo del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Héctor Hugo Roblero Gordillo del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Pedro Porras Pérez del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Claudia Elena Águila Torres del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Luis Manuel Arias Pallares del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Martha Beatriz Córdova Bernal del Grupo Parlamentario Movimientos Ciudadano, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Teresa de Jesús Mojica Morga del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Verónica García Reyes del Grupo

Javier Orozco Gomez
Diputado Secretario

Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Rosendo Serrano Toledo del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para retirar sus reservas; José Antonio León Mendívil del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; José Francisco Coronato Rodríguez del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Alliet Mariana Bautista Bravo del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Purificación Carpinteyro Calderón del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; José Soto Martínez del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Antonio Sansores Sastré del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para retirar sus reservas; Nelly del Carmen Vargas Pérez del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en

Javier Orozco Gómez
Diputado Secretario

conjunto; Javier Orihuela García del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Crystal Tovar Aragón del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Trinidad Secundino Morales Vargas del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Ramón Montalvo Hernández del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Eva Diego Cruz del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Víctor Manuel Manriquez González del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Lorenia Iveth Valles Sampedro del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Marino Miranda Salgado del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y

Javier Orozco Gómez
Diputado Secretario

se reservan para su votación en conjunto; Mario Alejandro Cuevas Mena del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Graciela Saldaña Fraire del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Roberto López González del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Jessica Salazar Trejo del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Arturo Cruz Ramírez del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Amalia Dolores García Medina del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan y quedan en sus términos; Lizbeth Eugenia Rosas Montero del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Fernando Belauzarán Méndez del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus

Javier Orozco Gómez
Diputado Secretario

términos y se reservan para su votación en conjunto; Francisco Tomás Rodríguez Montero del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Carla Guadalupe Reyes Montiel del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Israel Moreno Rivera del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Verónica Beatriz Juárez Piña del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Joaquina Navarrete Contreras del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; José Luis Esquivel Zalpa del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Alfa Eliana González Magallanes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Marcos Rosendo Medina Filigrana del Grupo Parlamentario del Partido de la

Javier Orozco Gómez
Diputado Secretario

Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Mario Alejandro Cuevas Mena del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Margarita Elena Tapia Fonllem del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Andrés Eloy Martínez Rojas del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Víctor Manuel Bautista López del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Julisa Mejía Guardado del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Vicario Portillo Martínez del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Jhonatan Jardines Fraire del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Mario Alejandro

Javier Orozco Gómez
Diputado Secretario

Cuevas Mena del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Fernando Cuéllar Reyes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Víctor Reymundo Nájera Medina del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Javier Salinas Narváez del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Armando Contreras Ceballos del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Ricardo Mejía Berdeja del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Catalino Duarte Ortuño del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Ricardo Monreal Ávila del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto;

Javier Orozco Gómez
Diputado Secretario

Teresita de Jesús Borgues Pasos del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto; Silvano Aureoles Conejo del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar sus reservas, en votación económica, se desechan, quedan en sus términos y se reservan para su votación en conjunto. Agotado el registro de oradores. La Presidencia instruye a la Secretaria tomar la votación nominal de los artículos 25, 27 y 28 y de los artículos transitorios del primero al veintiuno en términos de la minuta, se emiten: trescientos cincuenta y tres votos en pro y ciento treinta y cuatro votos en contra, es mayoría calificada. Aprobada la reforma constitucional en materia energética. Aprobado en lo general y en lo particular el Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética. Pasa a las Legislaturas de los Estados para los efectos del artículo 135 Constitucional. Palacio Legislativo de San Lázaro Distrito Federal a los once días del mes de diciembre del año dos mil trece.

Javier Orozco Gómez
Diputado Secretario

LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

En votación económica, se aprueba, con un voto en contra. Diciembre 11 de 2013.

ACUERDO DEL PLENO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS POR EL QUE ESTABLECE EL TRÁMITE PARA LA DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA ENERGETICA ENVIADA POR EL SENADO DE LA REPÚBLICA PARA LOS EFECTOS DE LOS ARTICULOS 135 y 72 DE LA CONSTITUCIÓN.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 135 y 72 inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3, numeral 1 fracción XVIII, 8 numeral 1 fracción III y 82 numeral 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativas de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y

CONSIDERANDO

1. Que el Reglamento de la Cámara de Diputados establece en su artículo 3 numeral 1 fracción XVIII que el *Pleno: Es la Asamblea general de la Cámara de Diputados;*

2. Que el mismo ordenamiento establece en su artículo 8 numeral 1 fracción III que es obligación de los Diputados *Acatar los Acuerdos del Pleno*

3. Que el Artículo 82 numeral 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados establece con claridad la excepción en el trámite legislativo de turno a Comisión al señalar en su numeral 2, fracción I que:

   ***2.** Un asunto podrá ser sometido a discusión y votación del Pleno sin que se presente el dictamen de comisión respectivo cuando:*

   I. Se tramite de urgente u obvia resolución,

se somete a Consideración del Pleno el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. El Pleno de la Cámara de Diputados, en ejercicio de sus facultades Soberanas, instruye al Presidente de la Mesa Directiva para que una vez recibida la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia energética, remitida por el Senado de la República para los efectos de lo establecido en los artículos 135 y 72 inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sea incorporada al Orden del Día, publicada en la Gaceta Parlamentaria y con la dispensa de todos los trámites, puesta a discusión y votación en la misma sesión.

SEGUNDO.- La discusión de la Minuta, en el Pleno de la Cámara de Diputados, procederá conforme a lo siguiente:

a) Podrá hacer uso de la palabra para fijar su posición, hasta por cinco minutos, un orador por cada Grupo Parlamentario, en orden creciente.

b) Para hablar en contra o en pro se abrirá una ronda de intervenciones de hasta seis oradores en cada sentido, quienes harán uso de la palabra hasta por cinco minutos cada uno. Al término de la ronda, el Presidente preguntará si el asunto está suficientemente discutido, después de leer la lista de oradores aún inscritos en ambos sentidos. Si la respuesta fuere negativa, se abrirá una nueva ronda de hasta tres oradores en cada sentido. Al término de la discusión se procederá a votar en lo general.

c) Las reservas deberán presentarse por escrito y se registrarán ante la Mesa Directiva, indicando con claridad los artículos reservados.

1. Cada reserva deberá presentarse en escrito señalando el artículo reservado.

2. Todas las propuestas de modificación o de adición a artículos considerados en el proyecto de decreto deberán entregarse a la Mesa Directiva en hoja membretada, sin tachaduras ni enmendaduras, firmadas por su autor o autora. De ninguna manera se admitirán reservas manuscritas o en fotocopia de la Gaceta Parlamentaria.

3. La recepción de las propuestas de modificación o de adición se hará a partir del inicio del despacho del asunto y hasta que concluya el apartado de fijación de posiciones de los Grupos Parlamentarios en la discusión en lo general.

4. La Mesa Directiva únicamente registrará para su discusión las reservas integradas debidamente y deberá rechazar aquellas que no satisfagan lo establecido en el presente instrumento.

5. Una vez que la Mesa Directiva hubiere registrado las modificaciones que se pretendan realizar a los artículos, para su discusión en lo particular, se procederá a la votación nominal en lo general y en lo particular de los artículos no impugnados.

d) Si la Minuta es aprobada en lo general por la mayoría de los votos de las y los diputados presentes, se procederá a la discusión en lo particular de los artículos reservados.

TERCERO. La discusión en lo particular de la Minuta, en el Pleno de la Cámara de Diputados, procederá conforme a lo siguiente:

a) Para su presentación, la Mesa Directiva podrá agrupar las reservas que registre un mismo diputado para que sean presentadas ante el Pleno en un solo acto.

b) Harán uso de la palabra, hasta por tres minutos, las y los diputados que presenten reservas a un solo artículo.

c) Luego de la intervención de la diputada o diputado que hubiere reservado el artículo o artículos y presentada la propuesta de modificación, se consultará a la asamblea en votación económica si se admite a discusión la propuesta.

d) Si la respuesta es negativa, la propuesta se tendrá por desechada y el artículo en cuestión se reservará para su votación nominal en conjunto en los términos de la Minuta, al final de la discusión en lo particular.

e) Si la respuesta es afirmativa, podrán hablar un orador en pro y otro en contra de la propuesta, hasta por tres minutos cada uno.

f) Luego de las intervenciones anteriores, la Secretaría consultará a la asamblea en votación económica si se acepta la modificación o la adición propuesta; si la respuesta fuera negativa, se tendrá por desechada, pero si fuera afirmativa, el artículo de referencia se reservará para su votación nominal en conjunto, con la modificación o la adición aceptada, al término de la discusión en lo particular de los artículos reservados.

g) La consulta a la Asamblea para determinar si se aceptan o rechazan las modificaciones o adiciones propuestas se realizará en votación económica.

h) Cuando hubiere duda fundada, a juicio del Presidente, se procederá a votación nominal.

i) Agotada la discusión en lo particular, el Presidente dará lectura a la lista de los artículos reservados que se votarán en conjunto, señalará con claridad cuáles quedaron en los términos de la Minuta y cuáles se votarán con la modificación o la adición aceptada, posteriormente la Secretaría recogerá la votación nominal respectiva. No habrá discusión alguna dado que la misma ya se produjo.

j) De conformidad con el artículo 108, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se podrá solicitar la votación por separado de un artículo reservado.

CUARTO.- Si durante el despacho de la Minuta referida se presentara un asunto o suceso no previsto en el presente Acuerdo, será resuelto en forma definitiva por la Mesa Directiva en consulta con los Coordinadores Parlamentarios, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 20, 21, 22, 23, 27 y 33 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 25 y 28 del Reglamento de la Cámara de Diputados, de manera que se asegure y garantice en todo momento la viabilidad y funcionamiento del Pleno de esta Soberanía, en el sitio o recintos que se definan para tal efecto.

QUINTO.- El presente acuerdo entrará en vigor en el momento de su aprobación por el pleno de la Cámara de Diputados.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 11 días del mes de diciembre de 2013.