



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE HIDROCARBUROS Y SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE INVERSIÓN EXTRANJERA, MINERA Y DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS.

SEN. DR. FERNANDO E. MAYANS CANABAL, con fundamento en los artículos 207, 208, 209, 210 y 211 del Reglamento del Senado de la República, me permito presentar VOTO PARTICULAR, con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

El Dictamen que ponen a nuestra consideración las Juntas Directivas de estas Comisiones Unidas de Energía y Estudios Legislativos, Primera, es la parte medular de la entrega y despojo de nuestros recursos energéticos, que engañosamente se dicen ser todavía estratégicos.

La pregunta inicial, es ¿para quién son estratégicos, para la Nación que cederá su explotación y comercialización, o para los intereses hegemónicos de las empresas transnacionales empeñadas en ensanchar su poderío desmedido, que esperan ya disfrutar de las jugosas ganancias que obtendrán con contratos, permisos y autorizaciones?

El proyecto de Ley de hidrocarburos que pretende hoy aprobarse desmesuradamente, conforma el marco jurídico a través del cual el Estado mexicano renuncia a ejercer su Rectoría y control exclusivos sobre los recursos energéticos de la Nación, en detrimento de la soberanía y del propia pacto federal.

Son diversos los temas que involucra este proyecto, y que se han identificado ir más allá del orden constitucional y del marco jurídico internacional en sus alcances e implicaciones, por lo que si son de aprobarse, generarán graves conflictos en el orden económico y social y, causarán un severa afectación al régimen de garantías que protege y salvaguarda los derechos fundamentales y humanos de la población.

La industria de los hidrocarburos concebida exclusivamente bajo una visión mercantilista, que abandona el carácter de responsabilidad social,



al que están llamados los sectores público y privado para contribuir al desarrollo económico nacional.

Lejos de que este proyecto establezca los mecanismos para propiciar y facilitar la organización y la expansión de la actividad económica del sector social, de los ejidos, de las organizaciones de los trabajadores y de comunidades; desalienta y desiste en todas y cada una de sus partes, a la implementación de una verdadera política nacional para el desarrollo industrial sustentable en materia energética, que garantice la explotación y uso de nuestros hidrocarburos y otros recursos productivos como el agua, en beneficio general de comunidades y pueblos, así como su conservación y protección del medio ambiente; en pocos términos, que contribuya a los fines del proyecto nacional que el país urgentemente reclama.

En contraste con las expectativas de que se generarán mayores empleos y de que bajaran los precios de las tarifas de gas y de electricidad para alentar al desarrollo y crecimiento económicos; se propician las condiciones para el desmantelamiento de dos grandes organismos públicos, como lo son PEMEX y CFE, que es el preámbulo de un proceso inusitado de innumerables afectaciones sociales.

- **DESMANTELAMIENTO DE PEMEX y el respeto a los derechos laborales.**

En el rubro de Incentivos para mantener capital humano de PEMEX, se argumenta que con esta reforma energética, se flexibiliza el marco jurídico de PEMEX, según para que dicha empresa pueda competir con otras empresas, concretamente, eliminando restricciones de derecho administrativo y de esta forma pueda ofrecer incentivos y retribuciones competitivas a sus empleados con el fin de retener su talento actual, y atraer al nuevo.

De qué forma PEMEX va a poder no sólo generar dichos incentivos, sino respetar los derechos laborales de los trabajadores que hoy en día se encuentran al servicio de ella?



Cómo se va fortalecer a PEMEX, para mantener o retener a sus trabajadores sin conculcar sus derechos?,

En qué parte del cuerpo de este Dictamen, está prevista la estrategia o esquema, que garantice y brinde certeza jurídica que esto acontecerá?

Porque hay que señalar, que lo que encontramos en el Dictamen es efectivamente la flexibilización de todo el marco jurídico que más que consolidar a PEMEX como agente central de la industria petrolera, la habrá de dismantelar gradualmente junto con CFE al ser transformadas en Empresas Productivas del Estado.

Dicha transformación prevista en el Dictamen, no trae aparejada una propuesta de regulación precisa relativa a garantizar el respeto de los derechos humanos laborales, de seguridad social, del pago efectivo y cierto de pensiones y jubilaciones, y de una amplia protección social.

Al igual que otras reformas que forman parte de esta política privatizadora de áreas estratégicas nacionales, han entrañado graves vejaciones a los derechos laborales más elementales.

- **AFECTACIÓN Y DESPOJO DE TIERRAS.**

Con la propuesta de dictamen que se pone a la consideración, no sólo se trastoca el principio de la Rectoría del Estado que constitucionalmente debe ejercer sobre los hidrocarburos, sino también de manera grave se limitan y conculcan los derechos más elementales individuales y sociales, al otorgarse el carácter de utilidad pública a la industria petrolera, a efecto de establecer figuras como la servidumbre, ocupación o afectación superficial de terrenos de particulares, ejidales y comunales,

La introducción de estas figuras, representa el tránsito de un régimen de propiedad nacional y social a uno privado.



El capítulo III, IV y V del Título Cuarto del proyecto de Ley de Hidrocarburos, contenido en el Dictamen, constituye el régimen a través del cual se despojará de sus tierras a los trabajadores del campo y, a los pueblos y comunidades indígenas.

Todo ello, en contravención no sólo a las normas de derecho interno sino también al marco jurídico internacional en materia de derechos humanos, tal como lo es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que concretamente en sus artículos 13 y 15, que establecen, respectivamente, *“la obligación de los gobiernos de respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos que ocupan o utilizan de alguna otra manera y en particular los aspectos colectivos de esa relación.”* Y que *“los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos”*.

Los artículos que conforman dichos capítulos, contravienen estas disposiciones que son Ley Suprema, en virtud de que los procedimientos previstos como la servidumbre legal de hidrocarburos, la mediación ante el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, y la propia consulta a comunidades; no otorgan garantías suficientes para la protección y salvaguarda de sus derechos.

Así tenemos que para los asignatarios y contratistas, opera a su favor la servidumbre, la expropiación, y la mediación; y para los propietarios y poseedores, ningún mecanismo jurídico para salvaguardar sus legítimos intereses frente a posibles o inminentes riesgos, abusos o afectaciones a sus derechos reales. En el caso de los pueblos originarios, sólo se prevé la consulta pero sin efectos vinculantes.

De esta manera, el régimen propuesto en el Dictamen dejaría en estado de indefensión a dichos sujetos.



- **YACIMIENTOS TRANSFRONTERIZOS.** ARTS 1, 3, 17 del proyecto.

En materia de Yacimientos Fronterizos, el Dictamen no asegura para el Estado mexicano que la exploración y extracción de hidrocarburos dentro de ellos, se realice con base en acuerdos de cooperación basados fundamentalmente en los principios de unificación para promover la explotación eficiente, equitativa y ambientalmente responsable de los mismos.

Si son estratégicas las actividades de explotación y extracción que se realizarán en estos yacimientos, es necesario por razones de protección y salvaguarda de los derechos soberanos y jurisdicción de nuestro país, conforme al derecho internacional, que se precise puntualmente que dichas actividades se realizarán en términos de los instrumentos jurídicos internacionales celebrados por el Presidente de la República, y ratificados por el Senado de la República.

Hay que poner especial atención, en los compromisos establecidos en instrumentos, como la Convención sobre Derechos del Mar de las Naciones Unidas, así como en otros acuerdos, como el Tratado sobre la Plataforma Continental de 2000, y el Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América relativo a los Yacimientos Transfronterizos de Hidrocarburos en el Golfo de México.

- **FRACTURACIÓN HIDRÁULICA (FRACKING)**

Como en 2008 con la propuesta de Felipe Calderón, la Reforma Energética del Gobierno de Peña Nieto, que el Partido Acción Nacional reclama como suya, tiene entre sus objetivos principales **intensificar la explotación de los hidrocarburos no convencionales** para aumentar la producción y la incorporación de reservas de petróleo y gas natural.

Los **hidrocarburos no convencionales** son el petróleo y gas atrapados en formaciones de **lutitas o arcillas**, a profundidades de entre 1,000 y



5,000 metros, por eso se les llama “petróleo de lutita” o “gas de lutita” (en inglés “shale gas”).

Debido a las características geológicas de estos yacimientos –son rocas de alta porosidad y baja permeabilidad-, **la extracción de petróleo y de gas shale** requiere la aplicación de una técnica altamente compleja, devastadora para el medio ambiente y la salud, e irracionalmente intensiva en uso de agua destinada al consumo humano, conocida como fracturación hidráulica o *fracking* en inglés.¹

Esta técnica implica inyectar miles de litros de agua a altísima presión mezclada con arena o ácidos (agentes apuntalantes) y químicos que permiten fracturar la roca para fluidificar el petróleo o el gas, y con ello, su extracción.

La fracturación hidráulica se hace muchas veces, lo que conlleva un **gran gasto de agua que se contamina** al entrar en contacto con todos **los químicos involucrados** en el proceso (que son secreto industrial), que se ha detectado que son tóxicos en su mayoría.² Investigaciones señalan que entre los químicos utilizados se encuentran benzenos, xilenos, cianuros, hasta llegar a unas 519 sustancias químicas entre las que se encuentran elementos cancerígenos y mutagénicos; lo que, junto con los metales contenidos en las rocas de lutitas como el mercurio, plomo, radón radio o uranio (ambos radioactivos), conforman una mezcla o cóctel altamente riesgoso, una verdadera amenaza para los derechos humanos y para la vida.³

¹ Aroa de la Fuente López, “La explotación de gas *shale*: Implicaciones económicas”, en *Impacto social y ambiental del fracking*, Benjamín Robles Montoya (coordinador), Cámara de Senadores, Instituto Belisario Domínguez, LXII Legislatura y Alianza Mexicana contra el Fracking, 2014.

² Aroa de la Fuente López “La explotación de gas *shale*: Implicaciones económicas”; Luca Ferrari Pico del petróleo convencional y costos del petróleo no convencional (*fracking*)”, Op. Cit.

³ John Saxe-Fernández, Dossier: Dependencia y transnacionalización. Explotación de fosiles no convencionales en Estados Unidos. Lecciones para América latina.



En relación al uso intensivo del agua que supone esta técnica, baste citar que pueden emplearse de 9 a 29 millones de litros por pozo. Existen registros de que en un solo pozo en Míchigan llegó a consumir hasta 80 millones de litros de agua. Por ejemplo, si en México se abrieran 20 mil pozos (como han sugerido algunas voces del PAN), se requeriría el agua necesaria para uso doméstico y personal anual para entre 4.9 y 15.9 millones de personas.⁴

El petróleo y el gas de lutitas se han explotado casi exclusivamente en los Estados Unidos donde se han perforado 70 mil pozos mediante fracking.⁵ En Estados Unidos y países como Inglaterra y España, que permiten la explotación de gas de lutitas con esta técnica, no se escapan a importantes y crecientes protestas ciudadanas en contra de su uso por sus riesgos medioambientales, sociales, económicos, el trabajo y la salud. Se tienen noticias de que Francia e Irlanda han prohibido en definitiva la fracturación hidráulica mientras que en toda Europa cuestionan sus efectos en la salud y el ambiente.

Aunado a los peligrosos riesgos ambientales y humanos, la explotación de petróleo y gas de lutitas mediante la técnica de fracturación hidráulica muestra tendencias de baja rentabilidad y baja viabilidad comercial.

Desde 2008 en nuestro país los proyectos de explotación de hidrocarburos no convencionales en aguas profundas y el proyecto conocido como Aceite Terciario del Golfo (ATG), han mostrado bajos rendimientos de acuerdo con la Comisión Nacional de Hidrocarburos (2012), Pemex (2010) y la Auditoría Superior de la Federación (2011).

⁴ Claudia Camero Arena, "Impactos socioambientales en los procesos de fractura hidráulica", en *Impacto social y ambiental del fracking*, Ibíd.

⁵ Luca Ferrari, "Pico del petróleo convencional y costos del petróleo no convencional (*fracking*)", Ibídem.



En particular, los proyectos de gas *shale* muestran baja rentabilidad y productividad. Pemex calculó que entre 2012 y 2016 debía invertir un total de 30 mil millones de pesos sólo para evaluar el grado de prospectividad de los yacimientos. De acuerdo con una investigación sobre los pozos perforados en México hasta el momento:

— De los 6 pozos con los que se cuenta con información, **3 han resultado no comerciales** (Emergente 1, Montañéz 1 Nómada 1); **2 no comerciables por no producir condensados** (Percutor 1 y Arbolero 1), y **uno, aunque comercial, presenta baja productividad de gas y condensados** (Habano 1).

Esta misma investigación apunta que la **baja viabilidad comercial** de estos pozos se debe a varios factores:

- 1. El alto costo de los proyectos dada la complejidad de la técnica de fracturación hidráulica.** En México, un solo pozo requiere de una inversión de entre 20 y 25 millones de dólares, lo que supera los altos costos de EEUU, que oscilan entre 3 y 10 millones de dólares.
- 2. Las altas tasas de declinación de los pozos, de entre el 29 y 52% anual.** Es decir, es necesario hacer constantes inversiones de capital y perforar nuevos pozos.
- 3. Baja eficiencia de recuperación del total de gas existente en los yacimientos de *shale*:** entre 4.7 y 10%, frente a 75-80% de los yacimientos de gas convencional.



4. **Bajos precios del gas.** Mientras los mil pies cúbicos (mpc) se vendían a 3.99 dólares en 2013, el precio de producción en EEUU oscila entre los 4 y 6 dólares.
5. **Bajo rendimiento energético a la inversión.** Se generan 5 unidades de energía por cada unidad invertida frente a los proyectos convencionales, en que con una unidad se producen 20.⁶

Porque esta técnica de fracturación hidráulica es devastadora en términos ambientales, humanos, sociales, económicos, laborales y para la salud de la poblaciones, aunado a la baja rentabilidad, productividad y viabilidad comercial de estos proyectos, **nos oponemos al proyecto de dictamen de Ley de Hidrocarburos que establece la producción de hidrocarburos con cualquiera de los métodos y sistemas de Exploración y Extracción existentes, incluida la técnica de fracturación hidráulica.**

SEN. DR. FERNANDO ENRIQUE MAYANS CANABAL, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 149, NUMERAL 2, FRACCIÓN IV DEL REGLAMENTO DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, me permito presentar las reservas siguientes al Proyecto de Dictamen de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos, y

⁶ Aroa de la Fuente López, “La explotación de gas *shale*: Implicaciones económicas”, en *Impacto social y ambiental del fracking*. Op.cit.



se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y la Ley de Asociaciones, Público Privadas:

RESERVAS, en materia de afectación de derechos de trabajadores de PEMEX.

Con el objeto de proteger los derechos laborales de los trabajadores que se encuentran hoy en día al servicio de PEMEX que será transformada en Empresa productiva del Estado, mismos que están consagrados en el orden constitucional y reconocidos en el nivel internacional, **se propone adicionar un artículo Trigésimo Cuarto Transitorio**, para quedar como sigue.

“Artículo Trigésimo Cuarto Transitorio.-Durante el proceso de transición y transformación de PEMEX en empresa productiva del Estado, y posterior a él, las autoridades y dependencias federales involucradas, sujetarán su actuación a las normas y disposiciones constitucionales y legales y a los instrumentos jurídicos internacionales, concretamente en el principio Pro persona, establecido en el artículo 1 de la Constitución Política, a efecto de que se reconozcan, respeten y salvaguarden los derechos humanos, laborales y de seguridad social de sus trabajadores.

Los servidores públicos que durante dicho proceso, infrinjan con su actuación, la aplicación de esas normas y principios, serán sujetos a las responsabilidades previstas en el Título Cuarto de la Constitución Política.”

RESERVAS en materia de uso y afectación de tierras. Artículos 95 AL 122 del Proyecto de Ley de Hidrocarburos.

Con el presente Dictamen se instaura un régimen jurídico contrario a la propia Constitución, que transgrede la propiedad privada, ejidal y comunal y los territorios de nuestros pueblos originarios.

Se establece un conjunto de disposiciones que bajo el argumento de otorgar el carácter de utilidad pública a las actividades de exploración y extracción, y en general de la industria de los hidrocarburos, y su preferencia sobre otras actividades, propiciará el apoderamiento desmedido por parte de contratistas de tierras, bienes y derechos de particulares, pueblos y comunidades, e incluso hasta de áreas naturales protegidas.



Antes de proponer este bloque de reservas, hay que señalar categóricamente que el Dictamen viola el artículo 25, que en sus párrafos sexto y séptimo, señalan respectivamente, que:

“Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas del sector social y privado”;

Y que: *“La Ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social; de los ejidos; organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios”.*

El Dictamen que van aprobar, pulveriza esta decisión política fundamental que es voluntad del pueblo mexicano.

Para evitar se consuma esta grave afectación social, se propone la modificación en la redacción de los siguientes artículos, misma que hago en nombre de todos los pueblos y comunidades, incluidas las indígenas:

Artículo 95.- *La industria de Hidrocarburos es de exclusiva jurisdicción federal. En consecuencia, únicamente el Gobierno Federal puede dictar las disposiciones técnicas, reglamentarias y de regulación en la materia, incluyendo aquéllas relacionadas con el desarrollo sustentable, el equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente en el desarrollo de esta industria. **Las entidades federativas, los municipios y el D.F., podrán en el ámbito de su jurisdicción, emitir las disposiciones necesarias para intervenir y participar en la formulación y planeación de la regulación de la industria de hidrocarburos, en beneficio social y de la mejor distribución equitativa de la riqueza pública, así como del desarrollo equilibrado de sus territorios y del mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, incluidos los pueblos y comunidades indígenas.***

*Con el fin de promover el desarrollo sustentable de las actividades que se realizan en los términos de esta Ley, en todo momento deberán seguirse criterios que fomenten la protección, la restauración y la conservación de los ecosistemas, además de cumplir estrictamente con las leyes, reglamentos y demás **normativa nacional e internacional***



aplicable en materia de medio ambiente, recursos naturales, aguas, bosques, flora y fauna silvestre, terrestre y acuática, así como de pesca.

Artículo 96.- *La exploración y extracción de Hidrocarburos a que se refiere esta Ley es de utilidad pública. Procederá la constitución de servidumbres, la ocupación o afectación superficial, de los terrenos necesarios para la realización de las actividades de la industria de Hidrocarburos, conforme a las disposiciones aplicables en los casos en los que la Nación lo requiera; con la **observación y cumplimiento de los acuerdos y tratados internacionales que salvaguarden los derechos humanos, desarrollo y protección de tierras y territorios de los pueblos y comunidades, y de protección al ambiente, ratificados por la Cámara de Senadores.***

...

....”

Artículo 99.- *Las Asignaciones, Contratos para la Exploración y Extracción y permisos a que se refiere esta Ley no limitan el derecho del Estado a otorgar concesiones, licencias o permisos para la Exploración, Extracción y aprovechamiento de otros recursos naturales, distintos de los Hidrocarburos, dentro de las áreas comprendidas en dichos títulos. **Dichas concesiones, serán otorgadas mediante el proceso de licitación conforme a la ley.** En caso de ocurrir, no se deberá generar un inconveniente irrazonable al tenedor de la Asignación, Contrato para la Exploración y Extracción o Permiso.*

Artículo 100.- *La contraprestación, los términos y las condiciones para la adquisición, uso, goce de los terrenos, bienes y derechos necesarios para realizar las actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos serán negociados entre los propietarios, poseedores o titulares de dichos terrenos, bienes o derechos, y los Asignatarios o Contratistas, **mediante la intermediación que se solicite en cada caso, a los organismos defensores de los derechos humanos.***

Artículo 101.- *La negociación y acuerdo sobre la contraprestación a que se refiere el artículo anterior deberá realizarse de manera transparente, **objetiva e imparcial** y sujetarse a las siguientes bases y a lo señalado en el Reglamento:*

*I. El Asignatario o Contratista deberá expresar por escrito al propietario, poseedor o titular del terreno, bien o derecho de que se trate, su voluntad de adquirir, usar, gozar tales bienes y derechos. **Desde el inicio o en cualquier etapa de este proceso, el propietario, el poseedor o titular del terreno, bien o derecho, podrá manifestar de igual forma, su rechazo o inconformidad sobre los términos o condiciones que se pretendan pactar.***



II. ...

III. *En los casos y términos señalados en el Reglamento de esta Ley, **los propietarios, poseedores o titulares de los terrenos, bienes o derechos, darán aviso a la Procuraduría Agraria de las negociaciones que pretenda iniciar el Asignatario o Contratista para la adquisición, uso, goce o afectación, con el fin de que ésta pueda asesorarlos y, en su caso, representarlos también en las negociaciones y acuerdos que se logren. Los servidores públicos de esta dependencia, se registrarán estrictamente bajo los principios constitucionales, que rigen el servicio público.***

*La Procuraduría Agraria estará facultada para supervisar el cumplimiento de los términos y condiciones pactados, así como promover y ejercer las acciones legales a que haya lugar en caso de incumplimiento de lo pactado, **sin perjuicio de las acciones legales que interpongan los propietarios o poseedores de terrenos, bienes o derechos.***

IV. *La Secretaría de Energía **deberá** prever la participación de testigos sociales **que deberán tener arraigo social del lugar donde se ubican los terrenos o superficies objeto de los acuerdos en los procesos de negociación y probidad y calidad moral comprobada**, en los términos que señale el Reglamento;*

V. ...

VI. *La contraprestación que se acuerde **deberá ser justa, equitativa y proporcional a las necesidades y actividades que realiza el propietario o poseedor de terrenos, bienes o derechos.** Podrá comprender pagos en efectivo o en especie, **y garantizará el cumplimiento de compromisos** para formar parte de proyectos y desarrollos en la comunidad o localidad, una combinación de las anteriores, o cualquier otra prestación que no sea contraria a la ley.*

*Los Hidrocarburos en el Subsuelo son propiedad de la Nación, por lo que en ningún caso se podrá pactar una contraprestación asociada a la producción de hidrocarburos del proyecto; **excepto las utilidades adicionales que deberán acordarse en favor de propietarios, poseedores o titulares de terrenos, bienes o derechos.***

VII. ...

VIII. ...

Artículo 103.- *El Instituto elaborará y mantendrá actualizados tabuladores sobre los valores promedio de la tierra y, en su caso, de sus accesorios, para uso, ocupación o adquisición, según sus características, así como demás tabuladores y mecanismos de*



referencia que determine. Dichos tabuladores servirán de base para el inicio de las negociaciones que se realicen conforme a los dos artículos anteriores.

El Asignatario o Contratista deberá acompañar al escrito a que se refiere la fracción I del artículo anterior, los tabuladores señalados en el artículo anterior, según corresponda a su propuesta.

El Instituto podrá celebrar los convenios de colaboración que requiera con la Secretaría de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

El Instituto deberá enviar al Congreso de la Unión, y a los organismos defensores de los derechos humanos nacional y de las entidades federativas, las actualizaciones de los tabuladores a que se refiere el presente artículo.

Artículo 104.- Las partes podrán acordar la práctica de avalúos en los términos que establezca el Instituto, instituciones de crédito del país que se encuentren autorizadas, corredores públicos o profesionistas con postgrado en valuación, en los términos que indique el Reglamento de esta Ley.

En ningún caso, los avalúos no podrán ser elaborados por instituciones que estén financieramente vinculados con los contratistas o asignatarios, o en aquéllos caso en los que exista un evidente conflicto de interés.

...

I. A V...

..."

Artículo 105.- El acuerdo alcanzado en cualquier tiempo entre las partes deberá presentarse por el Asignatario o Contratista ante el Juez de Distrito o Tribunal Agrario competente, con el fin de que sea validado. ***Los propietarios o poseedores de terrenos, bienes o derechos, podrán impugnar dicho acuerdo a través de las instancias y recursos administrativos y jurisdiccionales, incluido el amparo.***

Para lo anterior, el Juez o Tribunal Agrario procederá a:

*I. Verificar si se cumplieron **las bases establecidas en el artículo 101** y las formalidades exigidas tanto en la presente Ley como, en su caso, en la Ley Agraria y demás disposiciones aplicable, y*

II. ...



...”

Artículo 106.- *En caso de no existir un acuerdo entre las partes, transcurridos noventa días naturales contados a partir de la fecha de recepción del escrito referido en la fracción I del artículo 96 de esta Ley, la Comisión Nacional de Hidrocarburos podrá:*

I. ...

*II. Solicitar al Instituto una mediación que versará sobre las formas o modalidades de **adquisición, uso o goce** de los terrenos, bienes y derechos, así como la contraprestación que corresponda, y con la **intervención de los organismos defensores de los derechos humanos nacional y de las entidades federativas.***

Es requisito de procedencia, para solicitar ambas instancias, que dicha Comisión constate que se han cumplido las bases y condiciones y la consulta previa establecidos en los artículos 101 y 121 de la presente Ley.

Los propietarios o poseedores de tierras, bienes o derechos podrán manifestar ante dicha Comisión o directamente ante el Juez de Distrito o Instituto, su pleno rechazo y motivos para iniciar o continuar las negociaciones, a efecto de que sean consideradas para la procedencia de la constitución de la servidumbre o mediación.

Artículo 108.- *Si dentro de los **treinta días naturales** contados a partir de la sugerencia de contraprestación a que se refieren las fracciones III y IV del artículo anterior, las partes no alcanzan un acuerdo, el Instituto notificará a la Secretaría de Energía quien propondrá al Ejecutivo Federal la constitución de una servidumbre legal de hidrocarburos por vía administrativa o la expropiación, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.*

La Secretaría no podrá dirigirse al Ejecutivo Federal, sin la opinión y consulta previa de los organismos defensores de los derechos humanos y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y Procuraduría Agraria, para constatar que se han cumplido las bases y condiciones del artículo 101 de esta Ley.

Artículo 109.- *La servidumbre legal de hidrocarburos comprenderá el derecho de tránsito de personas; el de transporte, conducción y almacenamiento de materiales para la construcción, vehículos, maquinaria y bienes de todo tipo; el de construcción, instalación o mantenimiento de la infraestructura o realización de obras y trabajos necesarios para el adecuado desarrollo y vigilancia de las actividades amparadas por virtud de un Contrato o Asignación. En todo caso, la servidumbre legal de hidrocarburos no **excederá por ningún motivo** el plazo del Contrato o Asignación respectivo.*



Será causa de extinción de toda servidumbre, cualquier afectación a los derechos y bienes de los propietarios o poseedores de terrenos y el daño al medio ambiente por la realización de las actividades objeto de la misma.

Artículo 110.- La contraprestación que corresponda por la servidumbre legal de hidrocarburos que se decrete por vía administrativa, así como la indemnización que corresponda en caso de expropiación, se determinarán con base en el valor que se obtenga conforme al artículo 100 de la presente Ley.

En el caso de la servidumbre, también será causa de extinción la falta de pago oportuno e inmediato de la contraprestación en favor del propietario o poseedor del terreno, bienes o derechos; la expropiación se revertirá en favor de dichos sujetos por la misma causa.

Artículo 111.- Lo dispuesto en los artículos anteriores no será impedimento para que las partes continúen sus negociaciones y alcancen un acuerdo en cualquier momento, ***debiendo cumplir con lo dispuesto en el artículo 105 de esta Ley***

Artículo 114.- Los Asignatarios y Contratistas se abstendrán de realizar, directa o indirectamente, conductas o prácticas abusivas, discriminatorias o que busquen influir indebidamente en la decisión de los propietarios, poseedores o titulares de los terrenos, bienes y derechos, durante las negociaciones y los procedimientos a que se refiere el presente Capítulo.

En caso de que se acredite, la contravención a lo dispuesto en el párrafo anterior, sin perjuicio de las sanciones previstas en esta Ley y en otras aplicables y de las acciones legales que procedan, el acuerdo alcanzado entre las partes será nulo de pleno derecho, y en consecuencia, la Asignación, permisos o autorizaciones serán inmediatamente revocados o el Contrato para la Exploración y Extracción respectivo, rescindido de igual forma; además de que en ningún caso sus titulares, podrán volver a ser sujetos de los mismos.

Artículo 115.- Sin perjuicio de las demás disposiciones y de las sanciones previstas en esta Ley y en otras aplicables, así como de las acciones legales que procedan, el acuerdo alcanzado entre las partes ***será nulo de pleno derecho cuando:***

- I.*** Se acredite la contravención a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 114,
- II.*** ***Se acredite en cualquier momento, que no se cumplieron con las bases y condiciones previstas en el artículo 101 de esta Ley,***



- III. **No precise el mecanismo financiero que se utilizará para restablecer a los propietarios de terrenos, bienes o derechos en el pleno goce de sus derechos o para cubrir totalmente los daños y perjuicios ocasionados en su perjuicio.**
- IV. **Se pacte una contraprestación en contravención a lo señalado en el último párrafo de la fracción V del artículo 101 esta Ley.**

Artículo 116.- La regulación que emita la Agencia deberá prever, al menos, los mecanismos financieros que deberán adoptar los Asignatarios y Contratistas para asegurar que el desmantelamiento de sus instalaciones y abandono de los terrenos que hayan ocupado, usado, gozado o afectado por virtud de sus actividades, se realice atendiendo a los compromisos pactados con los propietarios de los terrenos, bienes y derechos y a las mejores prácticas, restableciéndolos en el pleno goce de sus derechos y cubriendo de forma total la reparación y pago inmediato de los daños y perjuicios que pudieran haberse generado en su perjuicio.

Artículo 119.- El desarrollo de los proyectos de infraestructura de los sectores público y privado en la industria de Hidrocarburos, se sujetará a los principios de sostenibilidad y al marco jurídico nacional e internacional que consagra la protección de los derechos humanos de las comunidades y pueblos de las regiones en los que se pretendan desarrollar.

Artículo 120.- Previo al otorgamiento de una Asignación, o de la publicación de una convocatoria para la licitación de un Contrato para la Exploración y Extracción, la Secretaría de Energía, en coordinación con la Secretaría de Gobernación y la **Comisión Nacional de Hidrocarburos**, realizará un estudio de impacto social respecto del área objeto de la Asignación o el Contrato, **con la plena participación de la población en riesgo de ser afectada.**

Los resultados del estudio se deberán someter a la aprobación de tres instituciones de educación pública superior, y a la opinión de los organismos defensores de los derechos humanos, antes de ponerse a disposición del Asignatario y de los participantes en los procesos de licitación de los Contratos para la Exploración y Extracción.

La Secretaría de Energía deberá informar a los Asignatarios o Contratistas sobre la presencia de grupos sociales en situación de vulnerabilidad en las áreas en que se llevarán a cabo las actividades al amparo de Asignaciones y Contratos, **con el fin de que se considere la procedencia o improcedencia de la asignación o contrato, a efecto de salvaguardar sus derechos.**



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE HIDROCARBUROS Y SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE INVERSIÓN EXTRANJERA, MINERA Y DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS.

Artículo 121.- *Con la finalidad de respetar y proteger los intereses y derechos de las comunidades y pueblos, incluidos los indígenas en los que se desarrollen proyectos de la industria de Hidrocarburos, la Secretaría de Energía deberá llevar a cabo los procedimientos de consulta necesarios y cualquier otra actividad necesaria para su salvaguarda, en coordinación con las Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional de Hidrocarburos, así como con la participación y observación de los organismos defensores de los derechos humanos.*

En dichos procedimientos de consulta podrán participar la Comisión Nacional de Hidrocarburos, las empresas productivas del Estado y sus subsidiarios y empresas filiales, así como Particulares, conforme a la normatividad aplicable y a los acuerdos y tratados internacionales que reconocen y protegen derechos humanos de pueblos y comunidades, celebrados por México y ratificados por la Cámara de Senadores.

...

Artículo 122.- *Los interesados en obtener un permiso para desarrollar proyectos en materia de Hidrocarburos deberán presentar a la Secretaría de Energía una evaluación de impacto social que deberá contener la identificación, caracterización, predicción y valoración de los impactos sociales que podrían derivarse de sus actividades, así como las medidas de mitigación correspondientes, en los términos del artículo 121r de la presente Ley.*

La Secretaría de Energía emitirá el resolutivo y recomendaciones que correspondan, con opinión de los organismos defensores de derechos humanos, en los términos que señale el reglamento de esta Ley.

RESERVAS en materia de yacimientos fronterizos. Artículos 3, segundo párrafo y 17 del Proyecto de Ley de Hidrocarburos.

Con el objeto de dar cumplimiento a Tratados y Acuerdos Internacionales en materia de Yacimientos Fronterizos, y de contribuir a garantizar la utilización equitativa y razonable de los recursos transfronterizos en favor del interés nacional, se propone la redacción siguiente de los artículos 3 y 17, para quedar como sigue:



Artículo 3.- ...

La Exploración y Extracción de Hidrocarburos en los yacimientos transfronterizos a que se refiere el artículo 1o. de esta Ley **deberá** llevarse a cabo en los términos de los tratados y acuerdos en los que México sea parte, celebrados por el Presidente de la República y ratificados por la Cámara de Senadores; **a fin de que se alcance una explotación segura, eficiente, equitativa y ambientalmente responsable, en favor de la Nación.**

Artículo 17.- La Secretaría de Energía, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, establecerá una participación obligatoria de Petróleos Mexicanos u otra empresa productiva del Estado de **al menos cincuenta y uno por ciento de la inversión del proyecto** en los Contratos para la Exploración y Extracción en aquellas Áreas Contractuales en las que exista la posibilidad de encontrar yacimientos transfronterizos.

En caso de que se confirme la existencia de un yacimiento transfronterizo en el Área Contractual, se estará a lo dispuesto en los convenios de operación respectivos que se pacten con base en los tratados internacionales que México haya suscrito, **previa ratificación de la Cámara de Senadores.**

RESERVAS en materia de fracturación hidráulica. Art. 4, fracciones V, IX, XIII, XIV, XXX y XXXIV.

Con el objeto de prohibir expresamente que en las actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos se utilice la técnica de fracturación hidráulica por ser devastadora en términos ambientales, humanos, sociales, económicos, laborales y para la salud de la poblaciones, aunado a la baja rentabilidad, productividad y viabilidad comercial de estos proyectos, y el dictamen de Ley de Hidrocarburos



establece con toda claridad **“la producción de hidrocarburos con cualquiera de los métodos y sistemas de Exploración y Extracción existentes”**, incluida el método de **fracturación hidráulica**, se propone modificar diversas fracciones del artículo 4 de la Ley de Hidrocarburos, para quedar como sigue:

Artículo 4.- ...

I. a IV. ...

V. Asignación: El acto jurídico administrativo mediante el cual el Ejecutivo Federal otorga exclusivamente a un Asignatario el derecho para realizar actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos en el Área de Asignación, por una duración específica. **Dicho acto jurídico administrativo establecerá la prohibición del método de fracturación hidráulica para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos;**

VI. a VIII. ...

IX. Contrato para la Exploración y Extracción: Acto jurídico que se suscribe entre el Estado Mexicano, a través de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, por el que se conviene la Exploración y Extracción de Hidrocarburos en un Área Contractual y por una duración específica. **Dicho acto jurídico establecerá la prohibición del método de fracturación hidráulica para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos;**

X. a XII. ...

XIII. Exploración: Actividad o conjunto de actividades, que se valen de métodos directos, incluyendo la perforación de pozos, encaminadas a la evaluación de un área definida para la identificación, descubrimiento y evaluación de Hidrocarburos en el Subsuelo. **La actividad o conjunto de actividades para la identificación, descubrimiento y evaluación**



de Hidrocarburos, no podrá llevarse a cabo mediante el método de fracturación hidráulica;

XIV. Extracción: Actividad o conjunto de actividades destinadas a la producción de Hidrocarburos, incluyendo la perforación de pozos de producción, la inyección y la estimulación de yacimientos, la recuperación mejorada, la Recolección y el acondicionamiento y separación de Hidrocarburos, la eliminación de agua y sedimentos, dentro del Área Contractual o de Asignación, así como la construcción, localización, operación y uso, abandono y desmantelamiento de instalaciones para la producción. **La actividad o conjunto de actividades para la producción de Hidrocarburos, no podrá llevarse a cabo mediante el método de fracturación hidráulica;**

XV. a XXXIII. ...

XXXIV. Reservas: El volumen de Hidrocarburos en el subsuelo, calculado a una fecha dada a condiciones atmosféricas, que se estima será producido técnica y económicamente, bajo el régimen fiscal aplicable, con cualquiera de los métodos y sistemas de Extracción aplicables a la fecha de evaluación, **con excepción del método de fracturación hidráulica;**

XXXV. a XXXIX. ...

RESERVAS en materia de precio de gasolina. Décimo Sexto Transitorio.

El dictamen establece el incremento de precios de manera volátil, toda vez que, entre los años 2015 y 2019, los precios máximos al público se ajustarán mensualmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conforme la inflación esperada de la economía, siempre que los precios internacionales de los combustibles permanezcan estables o disminuyan. En caso contrario, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público revisará al alza los incrementos de los precios públicos, de



manera consistente con el incremento en el precio en el mercado internacional.

A partir del año 2020, se liberará el precio reflejando las condiciones del mercado, lo que deja al país en total incertidumbre respecto a los precios, ya que la liberación no conlleva necesariamente su reducción, pero sí la eliminación de subsidios.

El dictamen de proyecto de Ley de Hidrocarburos deja latente el riesgo de que, si los precios internacionales del petróleo suben drásticamente, la Secretaría de Hacienda podrá incrementar el precio más allá de la inflación, con los impactos que esta medida tendrá en la economía de la población y de la industria nacional.

Más allá de lo propuesto por el Ejecutivo Federal, en la iniciativa de Ley, el proyecto de dictamen incorpora un mecanismo que puede acelerar el proceso de apertura: “si a juicio de la Comisión Federal de Competencia Económica se presentan condiciones de competencia efectiva antes del año 2020, se liberará el mercado de las gasolinas, y con ello, la libre determinación de los precios por los mercados nacionales e internacionales”.

En aras de la certidumbre económica y social del País, debe mantenerse la regulación de los precios de las gasolinas y otros combustibles por parte del Estado.

Recordemos algunos datos: En enero de 2000, un litro de gasolina Magna costaba 4.83 pesos y un litro de Premium 5.32 pesos.

Para enero de 2012, los costos de las gasolinas eran los siguientes: 9.82 el litro de Magna y 10.74 el de Premium; al finalizar ese año cerró con precios de 10.81 pesos y 11.37, respectivamente.

Actualmente, la gasolina Magna cuesta 12.77 pesos por litro, la gasolina Premium 13.45 pesos por litro.



Como puede apreciarse, entre el año 2000 a la fecha, el precio de la gasolina Magna se ha triplicado y el de la Premium es superior al doble, debido a los gasolinazos mensuales.

Entonces ¿Cuál es el futuro que nos espera con la total liberalización de los precios de las gasolinas y el fin de los subsidios?

Si comparamos el precio de la gasolina con economías similares a la nuestra, por ejemplo, Argentina y Chile, tenemos que:

En Argentina la gasolina cuesta 18.79 pesos mexicanos por litro, pero el salario mínimo mensual asciende a 5 mil 644 pesos mexicanos., y en México a 1,834 pesos.

En Chile, el costo de la gasolina es de 21.39 pesos mexicanos por litro, con un salario mínimo mensual de 4 mil 656 pesos mexicanos.

En nuestro país, las gasolinas al día de hoy cuestan 12.77 y 13.45 pesos por litro, pero el salario mínimo mensual, es como ya dije- de 1,834 pesos.

En conclusión, los precios en México son sumamente elevados en contraste con el salario mínimo mensual, que no es más que el poder adquisitivo de casi 7 millones de mexicanos formales e informales.

Esta reforma aperturista, no garantiza la disminución de los precios de las gasolinas en nuestro país,

Con el objeto de mantener la estabilidad en los precios para el Expendio al Público de Gas Licuado de Petróleo, gasolinas y diésel, que permita dar certidumbre a la economía nacional, se propone que sigan regulados por el Estado, y se mantenga la política de subsidios en beneficio del consumo, de las actividades económicas y del mercado interno, por lo que se propone suprimir el artículo Décimo Sexto Transitorio del Proyecto de Ley de Hidrocarburos, para quedar como sigue:



Artículo Décimo sexto Transitorio.- Se suprime.

RESERVAS en materia de inversión extranjera. Las disposiciones del artículo Segundo del Proyecto de Dictamen.

Se señala que las modificaciones a la Ley de Inversión Extranjera, tienen el propósito de:

- Reflejar en ley el nuevo marco constitucional en lo que se refiere a las áreas estratégicas y
- Fomentar la participación de la inversión extranjera en actividades relacionadas con la industria a fin de potencializar los beneficios de la propia reforma. Lo anterior, -se dice- **sin dejar de fomentar el capital mexicano.**

Con estos cambios, que anulan el principio de reserva exclusiva en favor del Estado mexicano y de sociedades mexicanas sobre el sector de los hidrocarburos, eléctrico y de la petroquímica, concretamente:

- a) Se deroga la actividad de **petróleo y demás hidrocarburos la petroquímica básica** como áreas reservadas exclusivas del Estado;
- b) Se permite la libre participación de la inversión extranjera en la **comercialización de gasolina y la distribución de gas licuado de petróleo;**
- d) Se permite la participación de la inversión extranjera en las **actividades de explotación de embarcaciones, en cabotaje, navegación interior y tráfico de altura,** siempre y cuando se trate de servicios de apoyo a la exploración y extracción de hidrocarburos;
- e) Se admite la libre participación de la inversión extranjera **en el suministro de combustibles y lubricantes para embarcaciones, aeronaves y equipo ferroviario,** y



f) Se permite la libre participación de la inversión extranjera **en la construcción de ductos para la transportación de petróleo y sus derivados, así como en la perforación de pozos petroleros y de gas.**

Cabe referir, que con estos cambios se permitirá que la inversión extranjera participe con un porcentaje de hasta el 100 % en todas y cada una de estas actividades.

Sobre los porcentajes de participación de la inversión extranjera en el país, y de la conveniencia de ampliar o no dicha inversión para obtener más ventajas que riesgos, hay que identificar si existen condiciones propicias y específicas para decidir su impulso sin restricciones, tal como lo recomienda la Comisión Económica para América Latina:

- Los intereses y objetivos de una Nación deben coincidir plenamente con los de las empresas extranjeras o transnacionales y conocer sus motivaciones y necesidades vinculadas al desarrollo social y a un Proyecto de Nación.
- Tener perspectivas de crecimiento, económicamente estables y con marcos regulatorios claros, instituciones eficientes y transparentes.

Es evidente, que desde que se adoptó este modelo de liberalización económica, desde hace más de treinta años, México no ha generado un entorno seguro para abrir al máximo la participación de la inversión extranjera en áreas sensibles para nuestra economía, como la energética; que por un lado, no implique riesgos internos, y por el otro, atraiga la inversión, con beneficios recíprocos.

No lo ha hecho, porque no se ha construido un verdadero Proyecto de Nación, que recoja las aspiraciones y las necesidades sociales más apremiantes, y sobre todo, que las satisfaga.

Es claro, que no contamos con instituciones y mecanismos sólidos para combatir la corrupción; llevamos poco más de una década de haber



creado un sistema de transparencia y rendición de cuentas, que no acaba de perfeccionarse.

En razón de que el proyecto de ley de hidrocarburos, sólo concibe el ofrecimiento de ventajas y beneficios ilimitados en el manejo y control del sector energético para las empresas privadas extranjeras, **deben mantenerse las restricciones que prevé el texto vigente de la ley de inversión extranjera.**

En suma, los cambios planteados a esta Ley, son parte del engaño legislativo de hacer creer a la sociedad mexicana que las industrias de hidrocarburos y eléctrica, seguirán siendo reservadas de manera exclusiva al Estado, cuando en los hechos, se pondrán bajo el control y manejo plenos de las empresas privadas extranjeras.

Por ello, estas reservas, tiene como objetivo mantener los porcentajes de participación de la inversión extranjera, como lo establece la Ley vigente, a efecto de favorecer la inversión y a las empresas nacionales.

Por lo anterior, se propone modificar el texto propuesto de los artículos siguientes contenidos en el artículo Segundo del Proyecto de Dictamen: artículos 6o., fracción I; 7o., fracción III, inciso v) y 8o., fracción II; la fracción II del artículo 6o.; el inciso w) de la fracción III del artículo 7o. y las fracciones X y XI del artículo 8o. de la Ley de Inversión Extranjera, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 6o.- ...

I.- Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, sin incluir los servicios de mensajería y paquetería,

II.- Comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo;

III. a VI. ...

...

ARTÍCULO 7o.- ...

I. y II. ...



III.- ...

a) a u) ...

v) **Sociedades navieras dedicadas a la explotación comercial de embarcaciones para la navegación interior y de cabotaje, con excepción de cruceros turísticos y la explotación de dragas y artefactos navales para la construcción, conservación y operación portuaria;**

w) **Transporte terrestre nacional de carga de los servicios para las actividades de la industria de hidrocarburos;**

x) ...

IV.- ...

...

ARTÍCULO 8o.- ...

I.- ...

II.- **Sociedades navieras dedicadas a la explotación de embarcaciones exclusivamente en tráfico de altura.**

III. a IX. ...

X.- **Construcción de ductos para la transportación de petróleo y sus derivados.**

XI.-**Perforación de Pozos petroleros y de gas.**

XII.-...

SUSCRIBE



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE HIDROCARBUROS Y SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE INVERSIÓN EXTRANJERA, MINERA Y DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS.

Sala de Reuniones de las Comisiones Unidas a los quince días del mes de julio de 2014.