

Coincidencias engañosas

Se habla de consenso parlamentario en tres de los siete dictámenes sobre la reforma energética, y ya hay “coincidencias” en los primeros cinco, mismos que permitirían la participación de los particulares en las actividades del sector. En la discusión sobre la Ley reglamentaria petrolera habría algunas modificaciones: el PRI anunció que retiraba su propuesta de fragmentar a Pemex mediante la creación de multitud de filiales. Eso está por verse. Persiste todavía la insistencia en el otorgamiento de contratos. Pero, en los dos dictámenes restantes, ya hay varias “coincidencias”.

Las “coincidencias”

En el proceso de dictaminación sobre las iniciativas de reforma energética, los senadores han venido hablando de “coincidencias” y “acuerdos conceptuales”. Los proyectos de dictamen no son del conocimiento público, solamente los conocen los propios legisladores, partidos y asesores. De acuerdo a la información pública, esas “coincidencias” no son convenientes para la nación por tratarse de disposiciones inconstitucionales.

1) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Las reformas se refieren al artículo 33 sobre las atribuciones de la Secretaría de Energía (Sener), tales como, “V. Promover la participación de los particulares en las actividades del sector, VII. Otorgar y revocar concesiones, permisos y autorizaciones en materia energética, XII. Regular las fuentes energéticas a los hidrocarburos”. Estas funciones contradicen a los párrafos cuarto y sexto del artículo 27 constitucional.

Además, se propone para al Sener “XIII. Determinar la plataforma de producción petrolera y el ritmo de reposición de las reservas, XVII. Determinar las reservas de hidrocarburos”. Estas

son facultades actuales de Pemex que dejarían de serlo y, ahora, serían de la Sener.

Esta propuesta ya fue aprobada el 17 de abril de 2007 por todos los partidos. Esta vez, PAN, PRI y FAP volvieron a proponerla en sus iniciativas. El FAP, en su iniciativa, criticó a la propuesta del PAN porque el otorgamiento de concesiones y permisos “constituye una clara violación” constitucional. Sin embargo, a la misma propuesta del PRI omitió criticarla y menos rechazarla. En su propia propuesta, el FAP solamente hizo una leve modificación a la redacción para que se diga “vigilar” la participación privada, a la que no objeta.

Es decir, el FAP no se opone a esa participación, solamente pide “vigilar” que se haga de acuerdo a las “disposiciones aplicables” que son leyes secundarias privatizadoras, como la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE), la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo (PRRP) y la Ley de la Comisión Reguladora de Energía (CRE).

El FAP había propuesto la formación de un Consejo Nacional de Energía, con cuyo concurso la Sener definiera la planeación y política energética. Asimismo, se propuso crear al Instituto Nacional de Energías Renovables. No se han publicado los acuerdos al respecto.

2008 energía 8 (114) 8, FTE de México

2) Ley de la Comisión Nacional Reguladora del Petróleo

Con base en las anteriores propuestas (inconstitucionales) el PRI y el PAN proponen crear a una Comisión Nacional Reguladora del Petróleo (CNRP) cuyo objeto sería “regular la exploración y explotación de carburos de hidrógeno”. Esta comisión sería la encargada de llevar a cabo las funciones de “regulación”, en materia de hidrocarburos, a cargo de la Sener.

¿A quién va a regular esta Comisión? A Pemex, sometiendo a la paraestatal a las reglas del “mercado”; si no fuera así no tendría porque haber tal regulación.

Entre las funciones de esta CNRP estaría el otorgamiento de “permisos para la realización de obras y trabajos relacionados con la exploración y explotación de hidrocarburos” (sic). Estos permisos están prohibidos por la Constitución.

El FAP no propone ninguna comisión reguladora del petróleo. Al contrario, en las observaciones a la propuesta del PAN, critica a esa comisión que “cierra el círculo de las inconstitucionalidades” y, con respecto a la propuesta del PRI, señala que esa CNRP “obedece a intereses extranjeros y por lo tanto no debe ser aprobada”.

¿Cómo fue que se lograron las “coincidencias” respecto a la inconstitucionalidad? Se trata de “coincidencias” privatizadoras.

3) Ley de la Comisión Reguladora de Energía

El PRI y el PAN proponen adicionar facultades a esta comisión para incluir otras fases del proceso de trabajo, adicionales a la generación eléctrica y al gas natural. Estas últimas tienen como base a las contrarreformas de 1995-96 a la LRRP.

El FAP critica a la propuesta del PAN que plantea el otorgamiento de permisos en materia del transporte, distribución y almacenamiento de petróleo, de hidrocarburos y petroquímicos básicos. Sin embargo, no dice nada respecto al resto de funciones inconstitucionales de la CRE.

El PRI propone que la CRE regule el transporte y distribución de biocombustibles por medio de ductos, y el almacenamiento de los mismos. Asimismo, deja intactas a las actuales funciones inconstitucionales. A la propuesta del PRI, el FAP no la critica y ni siquiera la menciona.

Por lo que hace a su propia iniciativa, el FAP propone “únicamente” que la CRE presente “un informe que incluya los permisos otorgados”. Del resto, no indica absolutamente nada.

En consecuencia, hay evidentes “coincidencias” pero inconstitucionales. La CRE es el instrumento privatizador por excelencia, surgido de una legislación secundaria inconstitucional. Con esas “bases”, la CRE ya entregó a las transnacionales y sus filiales el 48.3% de la generación eléctrica total a nivel nacional. Dejarla como está implica avalar la privatización energética en marcha, y su continuación impune, incluyendo adicionalmente a las restantes fuentes renovables y no renovables de energía, es decir, todas.

4) Ley para el aprovechamiento de las energías renovables

Esta ley propuesta por el PVEM tiene por objeto “regular y fomentar” el aprovechamiento de estas fuentes “al establecer las modalidades de participación pública y privada”. La generación de electricidad se haría de acuerdo a lo establecido por la LSPEE, en términos de lo señalado en las nuevas atribuciones de la Sener y por la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

En la presente discusión, el FAP se ha opuesto al señalar que se abre la puerta a la participación privada. En efecto, el PVEM propone privatizar el uso de las fuentes renovables de energía. El problema es que el FAP no objeta, sino suscribe, las atribuciones de la Sener para “regular las fuentes alternas a los hidrocarburos” que son TODAS, incluyendo las renovables y no renovables. La propia LSPEE permite, de acuerdo a las reformas regresivas de 1992, la generación privada a partir de estas fuentes, especialmente del viento y la geotermia.

La Ley propuesta por el PVEM ni siquiera fue mencionada en la iniciativa del FAP que, tampoco, se opuso a la LSPEE y menos a la Ley de la CRE, misma que ya otorgado permisos privados a las transnacionales, filiales y prestanombres para la instalación de aerogeneradores que utilizan el viento en el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca.

De manera que, el FAP está en una contradicción, oponiéndose y, al mismo tiempo, apoyando la privatización de TODAS las fuentes de energía. En este aspecto no procede ninguna “coincidencia”. Lo correcto es rechazar a esta ley del PVEM, así como a la LSPEE y a la CRE. De

otra manera, habría “coincidencias” inconstitucionales.

5) Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía y el Financiamiento de la Transición Energética

El PAN metió, de último minuto, un proyecto de Ley que tiene por objeto propiciar el aprovechamiento sustentable de la energía. Para ello, se propone una Comisión Nacional para la Eficiencia Energética. Esta sustituiría a la Comisión Nacional para el Ahorro de Energía y estaría integrada a la estructura de la Sener.

En su iniciativa, el PRI propone una Ley cuyo objeto es establecer el sistema de financiamiento para la transición energética. Al respecto, propone un Fondo Nacional con el carácter de fideicomiso.

Estas propuestas no han sido objetadas implicando “coincidencias”.

La discusión

6- Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo

Ayer, 13 de octubre, las comisiones de energía y de estudios legislativos del Senado analizaron el dictamen sobre la LRRP. El PAN “condicionó aprobar la creación de las empresas filiales de Pemex, contenidas en la iniciativa del PRI, a que en su capital social participen las administradoras de fondos para el retiro (Afores) y otras sociedades de inversión nacionales” (Becerril A., Ballinas V, en La Jornada 14 oct 2008).

El PRI rechazó la propuesta del PAN porque “implica la participación privada en empresas filiales de Pemex, que deben constituirse, expuso, con capital estatal”. Pablo Gómez y Arturo Nuñez, señalaron que el FAP no estaba de acuerdo “de ninguna manera, en que en la ley se establezca la existencia de filiales constituidas como sociedades mercantiles, fuera del control presupuestal directo”. Graco Ramírez (FAP) expresó luego que “el planteamiento del PAN revivía la propuesta de Calderón de entregar a particulares el negocio de la refinación y el transporte del petróleo”. Rubén Camarillo (PAN) “declaró al final que sin la participación de Afores y otras sociedades de inversión en las filiales de

2008 energía 8 (114) 9, FTE de México Pemex, el PAN no votará en favor de la existencia de esas empresas, que, según la iniciativa de Manlio Fabio Beltrones, deberán ser creadas por decreto por el Ejecutivo”. Luego, Labastida anunció que “el PRI retirará (sic) la propuesta si no cuenta con el apoyo de algún otro partido”. Se dijo que el punto fue eliminado del dictamen.

Esto sería importante porque la creación de filiales implicaría la desintegración total de Pemex y la entrega de sus funciones constitucionales a terceros, vía las filiales. El punto, sin embargo, es solamente un aspecto, importante pero no definitivo. Esos acuerdos representan un avance pero NO impiden la privatización energética, solamente la matizan.

Luego, Pablo Gómez (FAP) “demandó que se incluya en el artículo 6 de la Ley Reglamentaria del artículo 27 en materia del petróleo que Pemex no se someterá en ningún caso a la jurisdicción de tribunales foráneos, tratándose de controversias referidas a contratos de obras y prestación de servicios en territorio nacional”. Esto es necesario. Sin embargo, Fernando Elizondo (PAN) respondió que “si bien un gobierno no se somete a la jurisdicción de otro, “es muy difícil pretender que empresas extranjeras se sometan a la jurisdicción de su contraparte”. El punto está en discusión pues, el PAN, insiste en promover la privatización inconstitucional.

Lo que no está en discusión es la “definición” de lo que abarca la industria petrolera. Todos los partidos coinciden en ratificar la definición de 1995, en los términos del Tratado de Libre Comercio (TLC), que fragmentó al proceso de trabajo para permitir la privatización de la petroquímica “secundaria”, así como el transporte, distribución y almacenamiento del gas natural.

También hay “coincidencia” en el otorgamiento de permisos privados a los particulares en estos rubros, lo cual, es inconstitucional y significa avalar la continuación de la privatización petrolera furtiva. Al momento, la CRE ha otorgado 200 permisos privados a las transnacionales y podrá continuar impunemente. En esos permisos se prevé la intervención de tribunales internacionales en caso de controversias.

7- Ley Orgánica de Pemex

Respecto esta Ley, el PAN, el PRI y el FAP coinciden en la incorporación de cuatro consejeros “independientes” al Consejo de Administración de

2008 energía 8 (114) 10, FTE de México

Pemex. La diferencia reside en que el PAN proponía que fueran designados por el Ejecutivo y, el PRI y el FAP, que sean “ratificados” por el Senado. Ayer, las comisiones acordaron “la participación del Congreso en la ratificación de los integrantes independientes del consejo de administración de Pemex, a cambio de que los miembros de la Comisión Nacional de Hidrocarburos no requieran el aval legislativo para su nombramiento”.

Uno de los aspectos pendientes, se refieren al esquema de contratos “que impida todo asomo de privatización en Pemex” (sic). Por la noche, Graco propuso “un nuevo esquema para acotar por completo la contratación de obras y servicios que la paraestatal lleve a cabo con particulares, con la finalidad de que no se reproduzcan figuras similares a los contratos de riesgo”.

Específicamente, Graco propuso “eliminar los contratos incentivados, dejar claro que no se concederá derecho alguno sobre las reservas petroleras, por lo que los contratistas no podrán registrarlas como activos propios “y la nación los registrará como parte de su patrimonio”. Asimismo, “que no se otorguen contratos de exploración o producción que contemplen el otorgamiento de bloques o áreas exclusivas para un contratista”.

Tanto Labastida como Camarillo objetaron los planteamientos de Graco, aunque el tema quedó sujeto a negociación.

Esto es, existe “coincidencia” en que se otorguen contratos a los particulares, hecho prohibido por la Constitución. Lo que está pendiente de resolver no es la eliminación de contratos sino los procedimientos para otorgarlos, llámense como se llamen. Sin embargo, al autorizar que se otorguen contratos, en la Ley Orgánica de Pemex y en la LRRP, la legislación secundaria estaría contraviniendo al párrafo sexto del artículo 27 constitucional.

Diputados en acción

a) Ley Federal de Derechos

Inicialmente, Calderón y el PAN, propusieron en la iniciativa de Ley Federal de Derechos (LFD), la obligación para Pemex de pagar anualmente una tasa de 71.5% por concepto de un nuevo Derecho Especial sobre Hidrocarburos (DESH), aplicable a los campos del Paleocanal de Chicontepec y, otro tanto, para campos en aguas profundas. En ambos

casos, serían deducibles para cada campo el 100% del monto original de las inversiones realizadas para la exploración. La propuesta está orientada a los inversionistas extranjeros.

En la propuesta del PAN, el Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos (DOSH) queda como está ahora, es decir, el 74% en 2008 para reducirse gradualmente al 71.5% en 2012. El PRI no presentó ninguna propuesta al respecto, lo que implica que está de acuerdo con el actual DOSH y podría estar de acuerdo con el DESH. El FAP presentó dos documentos, en uno propone un DOSH del 65% y, en otro, 71.5%. No hizo referencia al DESH.

Ayer, el PRI y el PAN pretendieron evitar que se discutiera la reforma a la LFD, relativa al régimen fiscal de Pemex, “cuyo proyecto considera permitir a Petróleos Mexicanos contar con más recursos de inversión en aguas profundas, sin la participación de la iniciativa privada”.

Finalmente, la comisión de hacienda de la Cámara de Diputados presentó el dictamen sobre la LFD y se “aceptó la propuesta del Ejecutivo para constituir un derecho anual por extracción (sic) de petróleo crudo y de gas natural en los campos del Paleocanal de Chicontepec y de los situados en aguas profundas a cargo de Pemex Exploración y Producción (PEP), con objeto de destinar recursos adicionales a la exploración y explotación de yacimientos, pero sin considerar la participación de terceros” (Méndez E., en La Jornada, 14 oct 2008).

Con objeto de prever el aumento en los costos de estas operaciones, y dado que la explotación de yacimientos no será inmediata, “la comisión determinó que a este fondo se destine 20 por ciento del valor anual del petróleo crudo y del gas natural extraídos en el año en los citados campos, y que el límite de costos, gastos e inversiones sea de 10 dólares por barril y de 2.7 dólares por millar de pie cúbico de gas no asociado”. En su propuesta, el FAP proponía 6.50 dólares y 2.70 dólares, respectivamente; para el fondo de estabilización, el FAP propuso el 10%, como está ahora.

Según el diputado Juan Guerra (PRD) “con esta adecuación Pemex tendrá más recursos para invertir en extracción de hidrocarburos, y sin que sea necesaria la participación de terceros, como fue planteado por el Ejecutivo federal en su iniciativa”. Sin embargo, la propuesta que se aprobó se refiere a la producción (extracción o explotación) pero NO a la exploración.

¿Cómo es que Pemex dispondría de “más recursos” manteniendo inalterable una tasa tan alta por DOSH, que ni siquiera se menciona? La misma tasa por el DESH es muy alta. Además, las deducciones permitidas serían para las inversiones realizadas en exploración.

Es evidente que el régimen fiscal de Pemex continúa siendo inadecuado e insuficiente para que la paraestatal pueda realizar sus obras e inversiones por administración directa. Es necesario hacer nuevas reformas.

b) Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

La comisión de hacienda y crédito público de la Cámara de Diputados aprobó en lo general y en lo particular el dictamen de la iniciativa de reformas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH).

El dictamen “propone adicionar un párrafo al artículo 17 de la LFPRH a fin de que el gasto de inversión de la paraestatal no se contabilice para la meta de balance. Asimismo, plantea agregar un párrafo al artículo 32 de la Ley, a efecto de prohibir a Pemex la realización proyectos de inversión bajo el esquema Pidiregas” (en Notimex, 13 oct 2008).

Los proyectos de inversión diferida en el registro del gasto (Pidiregas) serían considerados en 2009 como deuda pública, con lo cual el déficit del sector público alcanzaría un valor de 1.8 por ciento del PIB. “En el dictamen de reforma a la Ley de Presupuesto se consideró que al impedir que Pemex continúe financiando obras bajo el esquema de Pidiregas, se liberarán 78 mil 300 millones de pesos para proyectos de inversión de la empresa” (Méndez E., en La Jornada 14 oct 2008).

También se aprobó una adición presentada por el diputado Ismael Ordaz (PRI), para que sólo se amplíe a 75 por ciento el límite para la acumulación de reservas del Fondo de Estabilización Petrolera, y no al 100 por ciento, como sugirió Calderón.

Asimismo, “se adicionó el inciso d) del artículo 19 de Ley de Presupuesto, con el fin de que Petróleos Mexicanos pueda emplear hasta la mitad de lo acumulado este año en ese fondo para continuar con la construcción de la nueva refinería”, los cuales se estiman serán de 12 mil millones de pesos, para los gastos asociados a preparar la construcción de la refinería y otras obras de

2008 energía 8 (114) 11, FTE de México infraestructura. Con ello, se generaría un espacio presupuestario por 90.3 mil millones de pesos

El FAP había propuesto una iniciativa de reformas a la LFPRH para adicionar un fracción IV al artículo 5, referida a la “autonomía presupuestaria” de todas las entidades del sector energético, y otras reformas, que al parecer no han sido explicitadas. También, el FAP propuso un anexo a la Ley de Presupuesto de Egresos de la Federación, consistente en un Plan de acción inmediata para el fortalecimiento de Pemex, al parecer aún no considerado.

Comentarios del FTE

¿Cómo es que se están dando las “coincidencias”? Según se ha publicado en los medios, durante la visita de Calderón al Senado con motivo de la entrega de la medalla Belisario Domínguez, hubo un acercamiento (sic) del PRD con el pelele a través de Gustavo Madero coordinador de los senadores del PAN. “El PRD propuso al PAN siete puntos de acuerdo, de los que Calderón retomó tres dentro de su plan anticrisis, que fueron la construcción de una refinería y librar a Pemex de los Pidiregas y del superávit primario, con el propósito de reconocerle las utilidades a la paraestatal. Los otros cuatro puntos, que tienen que ver con el esquema de contratos, que impida todo asomo de privatización en Pemex, están a discusión”.

Para algunos perredistas, el gobierno federal y el PAN “valoraron” las ventajas electorales que obtendría el PRI (y Beltrones) si todo el mérito de las reformas, y el contratismo, recae en ese partido. Esta sería una acción imprudente al reducir las negociaciones al interés electoral.

En todo caso, se estaría negociando a la Constitución a cambio de “meritos” electorales. El hecho es que las “coincidencias”, en su mayor parte, son inconstitucionales. Lo son las facultades de la Sener indicadas en el artículo 33 de la Ley de la Administración Pública, en la Ley de la Comisión Nacional Reguladora del Petróleo, la Ley de la Comisión Reguladora de Energía y la Ley para el aprovechamiento de energías renovables. Las definiciones de la industria petrolera, indicada en la Ley reglamentaria y en la Ley Orgánica de Pemex son inconstitucionales basadas en el TLC. Asimismo, es inconstitucional la privatización energética furtiva, en materia de generación eléctrica y de gas natural.

2008 energía 8 (114) 12, FTE de México

¿Alguien se puede atribuir “el mérito” de esas “coincidencias”? o, ¿mediante un dictamen “unificado”, se distribuirán los “méritos”? ¿Puede haber ese dictamen “unificado”, es conveniente? Para las cúpulas legislativas sería lo mejor, no así para la nación.

Se dirá que ha habido avances, como que el PAN haya retirado sus intenciones para privatizar abiertamente la refinación, que el PRI haya retirado su pretensión de dividir a Pemex por la vía de crear multitud de filiales o que Calderón haya anunciado que no seguirán los Pidiregas y se construirá una refinería. En efecto, serían avances que, sin embargo, no impiden la privatización energética apenas la matizan.

Con las “coincidencias”, se ratifica al TLC en materia de energía y petroquímica, se ratifican las contrarreformas de 1992 a la LSPEE y de 1995 a la LRRP, se avala la privatización energética furtiva, a la CRE y sus fechorías

desnacionalizadoras. Falta aún por definir lo concerniente a los contratos. Independientemente de los términos, la “coincidencia” está en el otorgamiento de contratos, solamente, sujetos a procedimientos.

Hay otros aspectos de las propuestas del FAP que no han sido considerados. Mientras, los diputados también avanzan pero, el régimen fiscal de Pemex, sigue siendo inadecuado.

No se necesita esperar a que haya más “coincidencias”, con las actuales hay motivos suficientes para rechazarlas. Aceptarlas implicaría la desmovilización de algunos sectores dándose por satisfechos con esas “coincidencias” privatizadoras. Algunos dirán: “son avances”, peor estaban las reformas iniciales del PRI y del PAN. Sí, serán avances pero no impiden la privatización energética furtiva, solamente la modulan, avalan y legalizan con interés electoral. (b268, 14 oct 2008).



Uno de los objetivos de la reforma energética neoliberal es transferir las funciones estratégicas constitucionales de Pemex al capital privado extranjero. El mecanismo será el otorgamiento de contratos para la exploración y la producción de hidrocarburos en la plataforma continental y en las aguas patrimoniales. Se trata de hechos inconstitucionales