

D5- Ley petrolera privatizadora

El dictamen de los senadores sobre la Ley reglamentaria petrolera afirma la fragmentación del proceso de trabajo petrolero, de acuerdo a lo dispuesto por el Tratado de Libre Comercio, permitiendo la privatización de varias actividades ilegalmente consideradas como “no estratégicas”. Se autoriza la celebración de toda clase de contratos de obras y servicios, que incluirían actividades estratégicas, como la exploración y extracción de hidrocarburos. Asimismo, se reafirma el otorgamiento de permisos privados a cargo de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), lo que significa, la continuación impune de la privatización petrolera furtiva.

Consideraciones declarativas

En la Gaceta del Senado, No. 277, del 21 de octubre de 2008, se publicó el proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo (LRRP). Ese día, se anunció que el pleno del Senado conocería al dictamen de las comisiones de energía y de estudios legislativos del Senado pero no ocurrió así. La primera y segunda lectura, discusión y aprobación se turnó para la sesión del jueves 23 de octubre.

Este proyecto de decreto contiene una parte muy extensa de “Consideraciones”. En estas se dice que, la primera premisa que adoptaron las comisiones dictaminadoras fue, “el apego estricto a la letra y el espíritu de lo establecido en la Constitución” y que “se rechazó hacer cualquier reforma constitucional en la materia”. Esa declaración, sin embargo, no pasa de ser tal.

Enseguida se indica que “es indispensable crear un marco jurídico moderno que le otorgue a Pemex una mayor autonomía de gestión operativa y presupuestaria”. Se agrega que se estimó conveniente “el rechazo absoluto a cualquier forma, abierta o (en)cubierta, de privatización”. Esa es una forma de decir porque, en los hechos, se propone lo contrario.

Las comisiones indicaron que “consideran prudente que Pemex permanezca como un organismo estatal, pero con mayor flexibilidad para

operar de manera eficiente”. Esa “flexibilidad” es inconstitucional. Volvieron a insistir en el discurso mediático del gobierno al señalar que Pemex “atravesada por graves problemas financieros, de administración y de capacidad de ejecución”.

Se dice que en el decreto “se establecen las salvaguardias necesarias para impedir el otorgamiento de concesiones o la celebración de contratos de riesgo, tal y como lo prohíbe (sic) la Carta Magna”. Eso mismo se reitera en los medios pero se contradice en los hechos.

Interpretaciones legislativas

En el dictamen se indican diversas argumentaciones sobre el contenido y alcance de los artículos 25, 27 y 28 constitucionales y se destaca que:

“d) La participación de la iniciativa privada ... incluso a través de contratos, provocaría el desmantelamiento de dichas áreas estratégicas ...”. ¡Correcto!

“e) ... se desprende que corresponde al legislador (sic) determinar en las leyes reglamentarias cuáles son las actividades relacionadas con las áreas estratégicas (sic) de la Nación. Pueden definirse en la ley secundaria las actividades ... que pueden establecerse como áreas no estratégicas (sic) ...”. ¡Incorrecto!

“f) ... las iniciativas que autoricen que Pemex maneje la industria de manera compartida o no exclusiva, son inconstitucionales”. ¡Correcto!

2008 energía 8 (115) 16, FTE de México

“g) ... La Constitución prohíbe los contratos de riesgo, con cualquier denominación que se les asigne”. ¡Correcto!

“h) ... Los particulares pueden participar siempre que la nación mantenga la propiedad hasta la venta de primera mano ...”. ¡Incorrecto!

“j) Es necesario que la ley (sic) interprete y defina (sic) lo que es explotación (de los hidrocarburos) y lo que no lo es”. ¡Incorrecto!

“k) La Constitución asigna al Congreso de la Unión ... la determinación precisa de las áreas estratégicas del petróleo”. ¡Incorrecto!

Lo anterior es, al menos, contradictorio. Primero, la industria petrolera NO puede ser definida legislativamente sino por el proceso de trabajo, el cual está determinado por las materias primas y no por los legisladores.

El proceso de trabajo está formado por un conjunto de fases de trabajo referidas a las sucesivas transformaciones de las materias primas (petróleo crudo y gas natural asociado) hasta convertirlas en productos o nuevas materias primas, secundarias o auxiliares. Todas estas fases constituyen actividades “estratégicas” y no terminan en las llamadas “ventas de primera mano”.

Segundo, los legisladores no pueden definir, unilateral y arbitrariamente, a las actividades estratégicas. Menos aún, a lo que llaman actividades “no estratégicas”, figura jurídica que NO existe en la Constitución.

El otorgamiento de contratos

Respecto al otorgamiento de contratos, las Consideraciones indican diversos aspectos, entre otros:

“a) Pemex y sus organismos subsidiarios no pueden, bajo ninguna circunstancia pagar con la propiedad de los hidrocarburos ...

“b) ... no pueden celebrarse contratos de producción compartida ... Esto no debe confundirse (sic) con la existencia de yacimientos transfronterizos ...

“c) ... no es admisible, bajo ningún supuesto, que Pemex y los organismos subsidiarios, como pago por la celebración de contratos de obras y servicios, comprometan sus utilidades ...”.

Lo anterior es una consecuencia del otorgamiento de contratos. Sin embargo, lo esencial es que NO se otorguen contratos, en NINGUNA de las actividades estratégicas, definidas por el proceso

de trabajo. Si a éste lo definen los legisladores, se incurre en una flagrante violación constitucional ya que, por una parte, se prohíben los contratos y, la ley secundaria, los permite, independientemente de las “acotaciones” o “candados” interpuestos.

Proyecto de decreto

a) Privatización petrolera furtiva

En el artículo 1º se indica lo que la Constitución señala en el párrafo cuarto del artículo 27 constitucional, incluyendo ahora a los yacimientos transfronterizos.

En el artículo 2º se establece lo que es “la industria petrolera”, cuyas actividades solo pueden ser realizadas por el Estado de manera exclusiva. Pero, los senadores NO hicieron más que reproducir la “definición” del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Norteamérica, misma que fue aprobada desde 1995 por todos los partidos políticos.

En esta “definición” la petroquímica fue dividida artificialmente en “básica” y “secundaria”. A la primera, se le otorgaron solo 9 productos cuya elaboración se considera una actividad “estratégica” y los cientos restantes se consideran actividades “prioritarias” que ya están en manos privadas. Esta vez, los senadores dejaron todo igual, ni siquiera consideraron la propuesta del FAP para incluir como petroquímico básico al “etileno”.

Este artículo, entonces, define a la industria petrolera con base en un proceso de trabajo parcial y fragmentado; se trata de una tramposa definición política y legislativa.

En el artículo 4º se precisa lo anterior. Este artículo, en el párrafo segundo, indica que “el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas serán llevadas a cabo, previo permiso (sic), por los sectores social y privado, los que podrán construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos”. Esto significa que, tales actividades dejan de ser “estratégicas” y, consecuentemente, pueden ser privatizadas, como ya ocurre.

En el párrafo tercero se señala que, “El transporte, el almacenamiento y la distribución de gas metano, queda incluida en las actividades y con el régimen a que se refiere el párrafo anterior”. Estas actividades también son ya privadas.

El mecanismo privatizador ha sido el otorgamiento de permisos a los particulares. A la fecha, la Comisión Reguladora de Energía (CRE) ha

otorgado 200 permisos a las transnacionales y sus filiales en todo el territorio nacional, habiéndolo dividido en 15 regiones geográficas.

Estas “definiciones”, propuestas por el TLC, fueron nuevamente ratificadas por todos los partidos políticos. Más aún, se adicionó un párrafo, según el cual, “El gas asociado a los yacimientos de carbón mineral se sujetará a las disposiciones aplicables de transporte, almacenamiento y distribución de gas”. Es decir, las actuales reformas mantienen y amplían la privatización petrolera furtiva en marcha.

Esta privatización sería reforzada al otorgarle a la CRE, en el correspondiente dictamen, la atribución para regular las ventas de primera mano del gas, combustóleo y productos petroquímicos básicos; el transporte y distribución de gas, productos petrolíferos y petroquímicos básicos por medio de ductos, así como el almacenamiento; y, el transporte y distribución de “bioenergéticos” (agrocombustibles) por medio de ductos, así como, el almacenamiento.

b) Contratos

En el artículo 6º se indica que Pemex 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”.

Esta disposición contraviene al párrafo sexto del artículo 27 constitucional, el cual establece que, en materia de hidrocarburos “no se otorgarán concesiones ni contratos”. Los senadores y algunos “expertos” del FAP han dicho que la Constitución se refiere a contratos “de riesgo” pero, ésta, habla de la prohibición de contratos en general, sin adjetivos.

De acuerdo a lo señalado por el artículo 6º de la ley reglamentaria petrolera, caben “toda clase” contratos, llámenles como quieran. Algunos “expertos” han escrito que “por prudencia” el FAP no consideró conveniente suprimir los contratos y, otros, han agregado que no se pueden prohibir todos los contratos pues existen algunos que son “convencionales”.

Sí, solamente que los principales contratos de “obras y servicios” que Pemex otorga no son convencionales, ni siquiera solamente nacionales sino internacionales, y se refieren a actividades “estratégicas”. Si, de acuerdo al dictamen, Pemex

2008 energía 8 (115) 17, FTE de México podrá otorgar contratos “en general” hay una evidente contradicción constitucional.

Tan es así que, a continuación, el dictamen indica una serie de “candados” como le llaman los legisladores. Estos indican que “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”. Eso indica que se trata de contratos relacionados con la exploración y extracción que constituyen las principales fases del proceso de trabajo y, éstas son “estratégicas”, de ninguna manera son convencionales.

Luego se dice que, tampoco “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”. Nuevamente, lo anterior se refiere a actividades “estratégicas”.

Esos “candados” son totalmente insuficientes porque, en esos rubros, lo correcto es prohibir los contratos, como se indica constitucionalmente.

c) Jurisdicciones extranjeras

En el segundo párrafo del artículo 6º se dice que Pemex “no se someterá, en ningún caso, a jurisdicciones extranjeras tratándose de controversias referidas a contratos de obras y prestación de servicios en territorio nacional y en las zonas donde la Nación ejerce soberanía, jurisdicción o competencia”. Eso está bien.

Sin embargo, a continuación los senadores se contradicen, al indicar que, “Los contratos podrán incluir acuerdos arbitrales conforme a las leyes mexicanas y los tratados internacionales de los que México sea parte”. Esos acuerdos son los establecidos por la Cámara Internacional de Comercio, cuya jurisdicción es extranjera.

d) Ya están identificados 239 bloques en el Golfo

En el artículo 5º se indica que el Ejecutivo federal, a través de la secretaría de energía (Sener) “otorgará exclusivamente” a Pemex y sus organismos subsidiarios “las asignaciones de áreas para exploración y explotación petroleras”.

2008 energía 8 (115) 18, FTE de México

El artículo 7° señala que “El reconocimiento y la exploración superficial de las áreas para investigar sus posibilidades petroleras, requerirán únicamente permiso” de la Sener.

Estas disposiciones, sin embargo, no evitan que Pemex y sus organismos subsidiarios otorguen tales áreas “para la exploración y explotación petroleras” a las corporaciones, mediante contratos, como se indica en el artículo 6°. Los permisos que la Sener otorgaría serían, precisamente, a través de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), organismo encargado de la “regulación” de la exploración y producción.

Esto sería así porque, en ningún momento, se establece en la ley reglamentaria NADA respecto a las áreas susceptibles de exploración y extracción de hidrocarburos, mismas que serían divididas en bloques para el otorgamiento de contratos, a una o varias transnacionales.

En el caso de las actividades a realizar en el Golfo de México, desde 2006, el equipo de transición de Calderón presentó en Houston un mapa, según el cual, Pemex ha identificado a 181 áreas de interés y 239 bloques que estarían listos para otorgarse en concesión. Lo mismo podría ocurrir en el caso de la exploración y explotación terrestre.

Por supuesto, para esto no sirve ningún candado, lo que debiera haberse planteado es la prohibición de otorgar contratos y establecerlo explícitamente.

e) Ductos de Pemex al servicio privado

En el artículo 10° se indica que “son de utilidad pública las actividades de construcción de ductos y de plantas de almacenamiento”. Luego, se señala que Pemex “y las empresas de los sectores social y privado estarán obligados a prestar a terceros (sic) el servicio de transporte y distribución de gas por medio de ductos”.

Esto se refiere a Pemex porque la paraestatal es la que dispone de la infraestructura necesaria con su sistema nacional de gasoductos. Con las nuevas atribuciones otorgadas a la CRE, Pemex tendrá que poner al servicio de terceros, también su sistema de poliductos.

En materia de gas, esto ya ocurre a la fecha y ha llevado al absurdo que, para operar su propio sistema de ductos, Pemex debe recibir un permiso (privado) por parte de la CRE. Consecuentemente,

la paraestatal se obliga a prestar esa infraestructura a los cientos de permisionarios privados.

f) Siguen las franquicias para gasolineras

De acuerdo al artículo 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 de contrato de franquicia u otros esquemas de comercialización ... con cláusula de exclusión de extranjeros”.

g) Regulación de la privatización

Se establece en el artículo 15° que “las personas que realicen alguna de las actividades a que se refiere la presente Ley, deberán cumplir (sic) con las disposiciones ... que expidan ... la Secretaría de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía ...”. Específicamente, se indican las obligaciones de los “permisionarios”.

Legislación secundaria inconstitucional

El dictamen presentado por las comisiones del Senado, sobre la Ley reglamentaria petrolera, cuyo proyecto de decreto fue aprobado el 23 de octubre, es inconstitucional.

Las siguientes son razones básicas:

a) Se “define”, legislativamente, un proceso de trabajo petrolero fragmentado, en términos de lo dispuesto por el capítulo VI. Energía y petroquímica básica del TLC, orientado a la privatización furtiva de las industrias eléctrica, petrolera, petroquímica y del gas, según se indica en el artículo 601 y en el anexo 602.3 del Tratado.

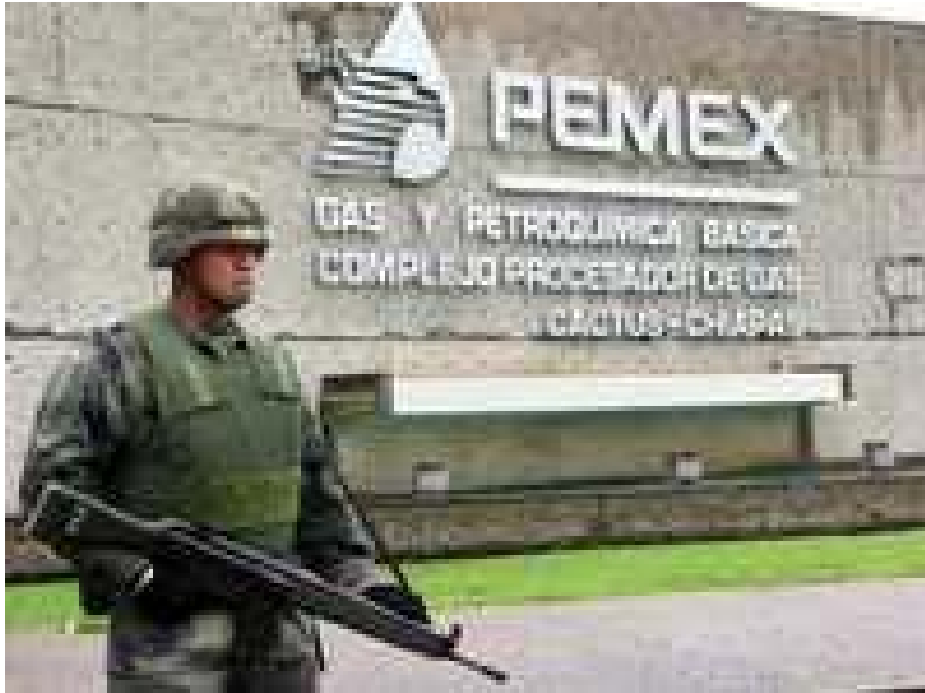
b) Se autoriza el otorgamiento de contratos sobre exploración y producción de hidrocarburos, fases que constituyen actividades estratégicas. Al respecto, las acotaciones interpuestas (“candados”) son irrelevantes porque, tales contratos, no deben otorgarse por estar prohibidos constitucionalmente. A las corporaciones podrían otorgárseles bloques o áreas completas, tanto en tierra firme como en las aguas patrimoniales.

c) Se ratifica la privatización petrolera furtiva, “regulada” a través de la CRE y la CNH. Al hacerlo, se avala a este proceso desnacionalizador, así como, su continuación impune.

2008 energía 8 (115) 19, FTE de México

d) La ley reglamentaria contraviene a los párrafos cuarto y sexto del artículo 27 constitucional, cuarto del artículo 28 y cuarto del artículo 25, respectivamente.

e) Existe abuso legislativo y conceptual al definir burocráticamente al proceso de trabajo con los hidrocarburos, mismo que está determinado por las materias primas, jamás por los partidos políticos y sus legisladores. (b286, 25 oct 2008).



Vigilancia militar en las instalaciones de Pemex



Centro de control Scada para la vigilancia de ductos