

# COMENTARIOS SOBRE LAS REFORMAS DEL AÑO 2008 AL SECTOR ENERGÉTICO MEXICANO

*Antonio Riva Palacio Lavín\**

|      |  |     |
|------|--|-----|
| I.   | INTRODUCCIÓN.....  | 697 |
| II.  | LOS HIDROCARBUROS EN MÉXICO.....                               | 699 |
| III. | LA REFORMA ENERGÉTICA DEL AÑO 2008.....                        | 701 |
|      | A. <i>El proyecto de reforma del Presidente Calderón</i> ..... | 703 |
|      | B. <i>El paquete aprobado por el Congreso</i> .....            | 705 |
| IV.  | LA REFORMA ENERGÉTICA Y PEMEX.....                             | 709 |
|      | A. <i>La nueva estructura de Pemex</i> .....                   | 711 |
|      | B. <i>Nuevo régimen de contratación de Pemex</i> .....         | 713 |
|      | C. <i>Remuneraciones</i> .....                                 | 716 |
|      | D. <i>Los bonos ciudadanos</i> .....                           | 718 |
| V.   | COMENTARIOS FINALES.....                                       | 718 |

## I. INTRODUCCIÓN

Desde inicios del milenio, en México se vivió una fuerte discusión sobre la reforma legal del sector energético; en particular en torno a Petróleos Mexicanos (Pemex). Esta reforma, propuesta en su momento, difiere de otras no sólo por su contenido sino porque despertó diferencias de opinión que frecuentemente llegaron a la calle en protestas a favor y en contra de la misma.<sup>1</sup> La opinión popular sobre la propuesta de reforma del Presidente Calderón era que la intención detrás de dicha reforma es privatizar a Pemex.<sup>2</sup> Mi punto de vista es que actualmente, ésta continúa siendo la percepción popular.

Independientemente de nuestra postura personal, la percepción de que la intención de la Reforma Energética tenía como intención la privatización de Pemex, fue fomentada por diversos actores políticos nacionales, incluyendo partidos políticos de izquierda, en particular por el Partido de la

---

\* Antonio Riva Palacio Lavín, asociado en Kuri Breña, Sánchez Ugarte y Aznar, se especializa en derecho internacional y arbitraje internacional. También ha participado como coautor en un libro de texto en español sobre Derecho Internacional Público y ofrece gran parte de su tiempo para ayudar a estudiantes de derecho internacional.

1. *Ver, por ejemplo, Participan 30,000 en mitin de AMLO*, CNNEXPANSION.com, 27 de abril de 2008, disponible en <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2008/04/27/participan-30-000-en-mitin-de-amlo> (última visita el 21 de marzo de 2009).

2. *Id.* (En donde como tan sólo un ejemplo se reporta que un ex ingeniero del Instituto Mexicano del Petróleo comenta que “La reforma que está proponiendo Calderón es una reforma privatizadora que nos va a arrebatar el recurso más valioso que tenemos los mexicanos.”).

Revolución Democrática (PRD),<sup>3</sup> el cual es uno de los tres principales partidos políticos en México. Esta situación no se vio favorecida por las frecuentes y desafortunadas expresiones del entonces Presidente Vicente Fox, quien en el año 2003, en un foro ante líderes empresariales en Nueva York afirmó que sin Reforma Energética “Pemex se irá de México.”<sup>4</sup>

Las reservas de hidrocarburos mexicanas han declinado perceptiblemente en los últimos años y ésto es uno de los motivos que impulsó al Presidente Calderón a promover la Reforma Energética. Pemex mismo ha reconocido que la producción de sus campos petroleros actuales se ha reducido claramente y que la producción del Campo Cantarell, en su momento el campo petrolífero costa afuera más importante del mundo, dista mucho de su potencial.<sup>5</sup>

Considero pertinente advertir que no obstante que en México se refiere a esta reforma como una reforma “en materia energética”, dicha reforma dista mucho de ser una Reforma Energética como tal. La discusión en torno a la misma y la legislación aprobada por el Congreso Mexicano se centró en Pemex y se perdió, no solamente una oportunidad para adoptar una reforma verdaderamente integral respecto del tema energético en México, sino una oportunidad de adoptar una política energética con visión a futuro, una política integral que incluyera todas las fuentes energéticas a nuestra disposición, que fomentara la inversión en investigación, así como desarrollo y explotación de fuentes de energías renovables. De una lectura de la reforma, pareciera ser que México continúa sin tener una política energética coherente, integral y que pretenda explotar seriamente las fuentes

---

3. El Grupo Parlamentario del PRD en el Senado de la República, por ejemplo, ha incluso creado un “Sitio especial dedicado a Pemex: los Senadores del PRD en la defensa de Petróleos Mexicanos,” <http://www.prd.senado.gob.mx/sitopemex/pemex.html> (última visita el 21 de marzo de 2009). También participaron en estas protestas otros partidos, como el Partido del Trabajo (PT). Ver Andrés T. Morales & Angeles Mariscal, *Protesta del PT en el Congreso de Veracruz*, LA JORNADA, 22 de abril de 2008, disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2008/04/22/index.php?section=politica&article=009n2pol> (última visita el 21 de marzo de 2009).

4. José Luis Ruiz, *Urge Vicente Fox abrir Pemex al capital privado*, EL UNIVERSAL, 26 de septiembre de 2003, disponible en [http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id\\_nota=102444&tabla=nacion](http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=102444&tabla=nacion) (última visita el 21 de marzo de 2009).

5. Diagnóstico: Situación de Pemex (SENER), pág. 14, disponible en <http://www.pemex.com/files/content/situacionpemex.pdf> (última visita el 19 de marzo de 2009) [en lo sucesivo Diagnóstico Pemex]. En documentos oficiales, Pemex incluso ha llegado a afirmar que:

La reducción de las reservas debe ser un tema de gran preocupación, ya que pone en riesgo la seguridad energética del país. Ante la declinación de los principales campos, uno de los mayores retos será elevar sensiblemente la tasa de restitución de reservas probadas, si se quiere garantizar niveles de producción similares a los de 2007.

*Id.* Este documento también hace referencia constante a la necesidad de Pemex de contar con recursos adicionales para garantizar la seguridad energética de México. *Id.*

de energía renovables que serán tan necesarias conforme declinan nuestras reservas de hidrocarburos.<sup>6</sup>

El presente comentario pretende presentar de manera general las modificaciones que se presentaron en el marco regulatorio para la inversión extranjera en el sector energético en México después de la Reforma Energética del año 2008. No se pretende comparar el marco regulatorio previo a dicha reforma con el actual, ni presentar en detalle los mecanismos y procedimientos mediante los cuales podrían extranjeros participar en este sector. Es por ello, y por el hecho de que la Reforma Energética del año 2008 se centró en Pemex y en el sector petrolero, que la parte central de este artículo también se refiere a estos temas. Primero presentaremos brevemente cuál es la situación jurídica de los hidrocarburos en México. Segundo, nos referiremos al marco regulatorio de la inversión extranjera en general que resulta relevante para efectos de este artículo, así como al proyecto de reforma que fue propuesto por el Presidente Calderón y la Reforma Energética del año 2008 adoptada por el Congreso Mexicano. En tercer lugar analizaremos los cambios al marco regulatorio de la inversión extranjera en relación con Pemex.

## II. LOS HIDROCARBUROS EN MÉXICO

La Constitución Mexicana de 1917, adoptada después de la Revolución Mexicana, establece la propiedad de la nación mexicana sobre los hidrocarburos y por lo tanto éstos son inalienables, inembargables e imprescriptibles.<sup>7</sup> El Estado Mexicano se reserva para sí las facultades para

---

6. *Id.* en 15 (“Durante 2007 Pemex repuso tan sólo 50% de las reservas probadas . . . un nivel muy inferior al promedio mundial . . . ”); *id.* en 7 (“la producción de crudo se ha reducido continuamente desde 2005 y si bien la producción de gas se ha elevado, ésta no compensa ni en términos de valor, ni de la renta petrolera, la caída en la producción de petróleo.”).

7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 28, *reformada*, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 5 de febrero de 1917 (Mex.) [Const.] [en lo sucesivo Const. Mexicana] (“No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: [...] 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. [...]”). *Ver también* Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo [L.R.R.P. 27], art. 1, *reformada*, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 28 de noviembre de 2008 (Mex.), *disponible en* <http://www.sener.gob.mx/webSener/hj/res/LRA27CRP.%201941/PO.%20T.%20LRA27CRP.%2018-06-1941.pdf> (última visita 21 de marzo de 2009) [en lo sucesivo L.R.R.P. 27].

Corresponde a la Nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible de todos los carburos de hidrógeno que se encuentren en el territorio nacional, incluida la plataforma continental y la zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico, incluyendo los estados intermedios, y que componen el aceite mineral crudo, lo acompañan o se derivan de él.

legislar y regular esta materia así como las actividades relacionadas con la industria petrolera.<sup>8</sup> La Reforma Energética del año 2008 no modifica estos principios constitucionales, por lo que el Estado Mexicano retiene la propiedad de los hidrocarburos que pudieran encontrarse dentro del territorio mexicano.

Hay que aclarar, sin embargo, que la situación de los yacimientos transfronterizos es diferente. Los yacimientos transfronterizos son aquellos yacimientos de hidrocarburos que se extienden de un país a otro; esto es, que son compartidos por dos o más países. Para efecto de la ley mexicana, los yacimientos transfronterizos se definen como “aquellos que se encuentran dentro de la jurisdicción nacional y tengan continuidad física fuera de ella,”<sup>9</sup> así como “aquellos yacimientos o mantos fuera de la jurisdicción nacional, compartidos con otros países de acuerdo con los tratados en que México sea parte o bajo lo dispuesto en la Convención sobre Derecho del Mar de las Naciones Unidas.”<sup>10</sup>

La explotación de este tipo de yacimientos se regula mediante un régimen especial, establecido en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. Esta ley establece que los yacimientos transfronterizos serán explotados según lo pacte el Estado Mexicano con el país, o los países, con quien comparta dichos yacimientos.<sup>11</sup> A la fecha, Pemex considera viable la explotación de los yacimientos transfronterizos que comparte con lo EE.UU. y con Cuba, pero reconoce que éste es uno de sus mayores retos.<sup>12</sup> No obstante el gran número de tratados celebrados entre México y los EE.UU., México no ha celebrado ningún convenio o tratado internacional con los EE.UU. o Cuba que regule la explotación de estos yacimientos,<sup>13</sup> y el único acuerdo

---

8. L.R.R.P. 27, *supra* nota 7, art. 2. (“De conformidad con lo dispuesto en los párrafos cuarto del Artículo 25 y sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo la Nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera en los términos del artículo siguiente.”). *Ver también* Const. Mexicana art. 28 (“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.”); *id.* art. 25 (“... El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución...”).

9. L.R.R.P. 27, *supra* nota 7, art. 1, ¶ 2.

10. *Id.* art. 2, ¶ 3.

11. *Id.* art. 2, ¶ 3 (“Los yacimientos transfronterizos a que se refiere el artículo anterior podrán ser explotados en los términos de los tratados en los que México sea parte, celebrados por el Presidente de la República y aprobados por la Cámara de Senadores.”).

12. Diagnóstico Pemex, *supra* nota 5, en 72–74.

13. Entre los tratados relacionados con este tema entre México y los EE.UU. se encuentra el Tratado sobre Límites Marítimos entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, firmado en la Ciudad de México el 4 de mayo de 1978, entrada en vigor el 13 de noviembre de 1997, después de que los EE.UU. tomara veinte años en ratificarlo, promulgado en el Diario Oficial de la

formalizado mediante tratado es la obligación de México y los EE.UU de cooperar respecto de la “eficiente y equitativa explotación de dichos yacimientos fronterizos.”<sup>14</sup>

Por lo tanto, toda vez que no se ha celebrado un tratado regulando la manera de explotar los yacimientos transfronterizos, no existen regímenes especiales de explotación de conformidad con la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. Habría que esperar para poder determinar cuál es la interpretación que se le dará a dicha disposición en la práctica.

### III. LA REFORMA ENERGÉTICA DEL AÑO 2008

En México, la inversión extranjera se ha venido incrementando a lo largo de los años a partir de la adopción en el año de 1993 de la Ley de Inversiones Extranjeras<sup>15</sup> y ha sido uno de los factores que ha impulsado el crecimiento de la economía mexicana.<sup>16</sup>

En términos generales, la inversión extranjera se encuentra regulada en México por la Constitución Mexicana y por la Ley de Inversiones Extranjeras y su Reglamento. La Constitución Mexicana establece las bases para la regulación de la inversión extranjera en México y en particular impone ciertos límites a la participación de extranjeros en ciertos sectores y actividades,<sup>17</sup> como por ejemplo, los límites a la propiedad de tierras

Federación el 28 de enero de 1998. Este tratado no resuelve el problema de los yacimientos transfronterizos ya que se limita a establecer los límites marítimos de la frontera entre estos dos Estados, pero no hace mención a los yacimientos transfronterizos. *Ver generalmente* Tratado sobre Límites Marítimos entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 28 de enero de 1998 (Mex.). El otro tratado relevante celebrado entre México y los EE.UU. sobre este tema es el Tratado entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América sobre la Delimitación de la Plataforma Continental en la Región Occidental del Golfo de México, más allá de 200 Millas Náuticas, firmado en Washington, D.C., el 9 de junio de 2000, entrada en vigor el 17 de enero de 2001, promulgado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de marzo de 2001. *Ver generalmente* Tratado entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América sobre la Delimitación de la Plataforma Continental en la Región Occidental del Golfo de México, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 22 de marzo de 2001 (Mex.) [en lo sucesivo Tratado sobre la Delimitación de la Plataforma Continental].

14. Tratado sobre la Delimitación de la Plataforma Continental, *supra* nota 13, art. V(1)(b).

15. Ley de Inversión Extranjera [L.I.E], *reformada*, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 27 de diciembre de 1993 (Mex.) [en lo sucesivo L.I.E.].

16. Para un análisis cuantitativo de la inversión extranjera en México durante la década de los noventa, *ver* ENRIQUE DUSSEL PETERS, LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO (2000).

17. Como tal, la Constitución Mexicana no prohíbe expresamente la participación de extranjeros de manera directa, sino que establece actividades y actos reservados solamente para mexicanos. *Ver, por ejemplo*, Const. Mexicana art. 27(I)

Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El

mexicanas por extranjeros.<sup>18</sup> Para efectos del presente artículo, la limitante más importante establecida en la Constitución Mexicana a la inversión extranjera es, en realidad, una limitante general, que también limita los derechos de nacionales mexicanos: la posibilidad de explotar los hidrocarburos que se encuentren en territorio nacional.<sup>19</sup>

La Ley de Inversión Extranjera y el Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras<sup>20</sup> regulan de manera general la inversión extranjera en México y establecen las bases mediante las cuales ésta podrá participar en el mercado mexicano. La inversión extranjera está impedida de participar en las “áreas estratégicas,” mismas que incluyen el petróleo y demás hidrocarburos, la petroquímica básica, la electricidad y generación de energía nuclear, y otras,<sup>21</sup> así como de participar en el comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo.<sup>22</sup> No obstante las prohibiciones anteriores, es posible que participe la inversión extranjera en México, previa aprobación de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras,<sup>23</sup> en la construcción de ductos para la transportación de petróleos y sus derivados, y en la perforación de pozos petroleros y de gas.<sup>24</sup>

---

Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo . . .

*Id.*

18. Esta limitante a los derechos de los extranjeros en México es uno de las restricciones más conocidos y cada año afecta a sinnúmero de personas de nacionalidad extranjera con intenciones de establecerse en costas mexicanas para pasar su retiro. Const. Mexicana art. 27(I) (“ . . . En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas . . .”).

19. Como ya lo mencionamos anteriormente, la Constitución Mexicana establece que el Estado Mexicano será el propietario de los mismos y que estará facultado para regular su uso y explotación. Const. Mexicana art. 28.

20. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de septiembre de 1998, según éste ha sido reformada de tiempo en tiempo. L.I.E., *supra* nota 15.

21. *Id.* art. 5.

22. *Id.* art. 6.

23. *Id.* art. 8 (X, XI).

24. Esta comisión se encuentra encargada de “dictar los lineamientos de política en materia de inversión extranjera y diseñar mecanismos para promover la inversión en México”. *Id.* art. 26(I) (la comisión también cuenta con facultades adicionales en relación con la inversión extranjera, sin embargo, todas se encuentran supeditadas a esta misión primordial). La autorización a que hacemos referencia será necesaria siempre que el capital de sociedades en que participe la inversión extranjera exceda los umbrales establecidos por la comisión de manera anual. En el año 2008, la comisión fijó estos umbrales en \$2,549,872,000 pesos mexicanos. Resolución General Número 9, que Determina el Monto Actualizado del Valor Total de los Activos a que hace referencia el Artículo 9 de la Ley de Inversión

En este sentido, a efecto de que una sociedad extranjera pueda participar en el ámbito de estas actividades restringidas, primero será necesario que dicha sociedad obtenga la autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras para llevar a cabo las actividades correspondientes en México. Esta autorización es necesaria para efecto de que una sociedad extranjera pueda participar en un proceso de licitación. Una vez que la sociedad extranjera cuente con dicha aprobación, ésta podrá llevar a cabo las actividades autorizadas y por lo tanto podrá contratar con el gobierno mexicano o cualquiera de sus entidades, por ejemplo, Pemex.

#### A. *El proyecto de reforma del Presidente Calderón*

Hacia finales de 2007 se encargó un análisis a fondo de la situación real de Pemex. El producto de dicho análisis, titulado “Diagnóstico: Situación de Pemex” se presentó el 30 de marzo de 2008 por el Director General de Pemex, Jesús Reyes Heróles G. G., y por la Secretaria de Energía, la doctora Georgina Kessel Martínez.<sup>25</sup> Este reporte proporcionó elementos adicionales a la discusión pública de ese momento; la conclusión principal del mismo es que la reforma al marco regulatorio de la industria era esencial para fortalecer a Pemex.<sup>26</sup>

El análisis de la situación de Pemex concluyó que hacía falta inversión en materia de exploración y refinación en virtud de que se han comenzado a agotar las reservas petrolíferas de Pemex,<sup>27</sup> y propuso una serie de medidas a corto y largo plazo, incluyendo el descubrimiento de nuevos yacimientos, generando producción de nuevos campos a corto plazo, desarrollando los campos de reservas probadas y mejorando los costos de producción, descubrimiento y desarrollo.<sup>28</sup> El reporte afirma que es fundamental que Pemex desarrolle los campos petrolíferos que se encuentran en aguas profundas en el Golfo de México para garantizar la producción para los siguientes años,<sup>29</sup> pero objeta que Pemex carece de la experiencia y los

---

Extranjera [R.G. 9], *reformada*, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 4 de julio de 2008 (Mex.) [en lo sucesivo R.G. 9].

25. También se preparó un resumen ejecutivo del mismo, el cual también está publicado en internet. *Ver generalmente* Diagnóstico Pemex, *supra* nota 5.

26. *Id.* en 126 (“El propósito debe ser un Pemex fuerte . . . Para lograr lo anterior, es necesario hacer una revisión integral al marco que regula la industria petrolera estatal . . .”).

27. *Id.* en 35 (“Las reservas de hidrocarburos vienen disminuyendo desde mediados de los ochenta. Durante 2002–2007, único periodo con el que se cuenta con una metodología homogénea, el acervo de reservas de hidrocarburos disminuyó gradualmente como resultado de una baja incorporación de nuevas reservas.”). En 1982, Pemex estimaba el total de sus reservas en 72 miles de millones de barriles de petróleo crudo. En 2007, Pemex calculaba un total de reservas por 44.5 miles de millones de barriles, de los cuales sólo 14.7 miles de millones son clasificadas como reservas probables. *Id.*

28. *Id.* en 43–46.

29. *Id.* en 54

fondos necesarios para poder explorar estos campos y parece concluir que debe asociarse con grandes transnacionales, situación que se encuentra prohibida por la Constitución Mexicana.<sup>30</sup>

El Presidente Calderón envió su proyecto de reforma al Congreso de la Unión el 9 de abril de 2008. El propósito de su proyecto de reforma era reestructurar la industria petrolera mexicana y permitir el acceso de inversión privada en actividades previamente reservadas para Pemex. Esta reforma ambiciosamente fue llamada la “Reforma Energética,” pero desafortunadamente, el proyecto presentado por el Presidente Calderón y el paquete de reformas adoptado por el legislativo es apenas poco más que una reforma en materia petrolera—nunca se pretendió otra cosa.<sup>31</sup> El Proyecto del Presidente Calderón tenía como propósito el otorgar a Pemex una mayor autonomía de gestión, mejorar el aprovechamiento de sus recursos, y multiplicar su capacidad de operación, situación que reconoció en los

---

Si se considera el tiempo de maduración de los proyectos en aguas profundas, Pemex necesita iniciar, a la brevedad, el desarrollo de esta región para mantener la plataforma de producción en el mediano plazo . . . ya para el 2018, a diez años de distancia, se tendría un déficit de 400 mil barriles diarios. Por tanto, iniciar en el menor plazo posible el desarrollo de las aguas profundas es fundamental.

*Id.* El reporte enfatiza que “esta región presenta características distintas a las de otras áreas donde Pemex ha realizado actividades de exploración y producción” ya que los tirantes de agua son superiores a 500 metros y se encuentran una variedad de estructuras geológicas complejas. *Id.* en 59.

30. *Id.* en 69.

31. El paquete de reformas aprobado por el Congreso Mexicano se avoca principalmente al tema de Pemex y toca de manera tangencial reformas en materia de política energética. *Ver generalmente infra* notas 37–46. La otra reforma sustancial relevante para efectos de los inversionistas se refiere a la generación de electricidad a partir de fuentes de energía renovables. Esta reforma, sin embargo, no altera el actual esquema de distribución de energía eléctrica en México. Esto es, los particulares podrán participar en la generación de energías renovables mas no podrán suministrar energía a consumidores; el gobierno retiene su facultad exclusiva de vender energía a los consumidores. Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica [L.S.P.E.E.], *reformada*, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 22 de diciembre de 1975 (Mex.), *disponible en* <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/L-96.pdf> (última visita 19 de marzo de 2009) [en lo sucesivo L.S.P.E.E.] (“Corresponde exclusivamente a la Nación, generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público, en los términos del Artículo 27 Constitucional. En esta materia no se otorgarán concesiones a particulares . . .”). En este sentido, un particular que se dedique a la generación de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables con fines comerciales deberá vender dicha energía a las entidades de gobierno dedicadas al suministro de energía eléctrica mediante contratos de largo plazo. Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética [L.A.E.R.F.T.E.], art. 16, *reformada*, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 28 de noviembre de 2008, (Mex.), *disponible en* <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/doc/LAERFTE.doc> (última visita 21 de marzo de 2009) [en lo sucesivo L.A.E.R.F.T.E.] (“Los Suministradores deberán celebrar contratos de largo plazo con los Generadores que utilizan energías renovables que cuenten con un permiso de la Comisión, conforme a las directrices que expida la misma Comisión.”).

mismos documentos que envió al Congreso para su estudio y eventual aprobación.<sup>32</sup>

El Proyecto del Presidente Calderón fue ampliamente criticado por los medios, los diversos partidos políticos y por el público en general.<sup>33</sup> En el Congreso, las fuerzas políticas se dividieron en tres grandes grupos. El Partido Acción Nacional (PAN), partido del Presidente Calderón, apoyó la propuesta casi sin reservas.<sup>34</sup> El Partido Revolucionario Institucional (PRI) defendió el principio de propiedad nacional de hidrocarburos establecido en la Constitución Mexicana, argumentando que es necesario que México retenga la propiedad de los hidrocarburos para una política integral de Estado, pero reconoce que Pemex debe contar con autonomía administrativa y financiera con flexibilidad operativa, apoyando este aspecto de la propuesta.<sup>35</sup> Finalmente, el Frente Amplio Progresista (FAP), compuesto por el PRD y otros partidos menores, mismo que se opuso férreamente a llevar a cabo cualquier cambio en Pemex.<sup>36</sup>

### B. El paquete aprobado por el Congreso

El 20 de octubre de 2008, el Congreso Mexicano, después de amplia discusión sobre la Reforma Energética, finalmente aprobó un paquete

32. Las Iniciativas de Ley Presentadas al Congreso Mexicano por el Presidente Calderón, disponible en <http://www.presidencia.gob.mx/> (última visita el 21 de marzo de 2009). Ver también Ciro Acosta, Calderón Propone Abrir Pemex a la Iniciativa Privado, disponible en [http://puntoporpunto.com/principal/clderon\\_propone\\_abrir\\_pemex\\_a.php](http://puntoporpunto.com/principal/clderon_propone_abrir_pemex_a.php) (última visita el 21 de marzo de 2009).

33. Ver, por ejemplo, Enrique Méndez y Alma E. Muñoz, *Se Desligan los Chuchos de Movilizaciones Pacíficas del FAP en Defensa de Pemex*, LA JORNADA, 7 de abril de 2008, disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2008/04/07/index.php?section=politica&article=005n1pol> (última visita el 21 de marzo de 2009); Gardenia Mendoza Aguilar, *En Contra de la Reforma Energética*, LA OPINIÓN, 14 de abril de 2008, disponible en <http://www.laopinion.com/primerapagina/?rkey=0000000000003655730> (última visita el 21 de marzo de 2009); ver también Gardenia Mendoza Aguilar, *Aprueban en México la reforma energética*, disponible en <http://www.impre.com/laopinion/noticias/latinoamerica/2008/10/24/aprueban-en-mexico-la-reforma--89039-1.html> (última visita el 21 de marzo de 2009), entre otros.

34. Ver generalmente Grupo Parlamentario del PAN, *Debates Reforma Energética*, <http://www.pan.senado.gob.mx/reformaenergetica.php?PHPSESSID=2982f70da8bfbf0305ecbca479ecfe46> (última visita el 21 de marzo de 2009).

35. Información a este respecto puede encontrarse en el sitio oficial del PRI. Grupo Parlamentario del PRD, *Posicionamiento en Materia de Reforma Energética de la Presidenta del PRI, Beatriz Paredes en la Sesión del Consejo Político Nacional del 5 de Abril*, disponible en [http://www.fundacioncolosio.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=135&Itemid=1](http://www.fundacioncolosio.org/index.php?option=com_content&task=view&id=135&Itemid=1) (última visita el 21 de marzo de 2009). Actualmente se encuentra en imprenta un libro que publicará el PRI sobre los documentos de la reforma energética y su postura, sin embargo, a esta fecha no se ha concluido.

36. Grupo Parlamentario del PRD, *Sitio especial dedicado a Pemex: los Senadores del PRD en la Defensa de Petróleos Mexicanos*, disponible en <http://www.prd.senado.gob.mx/sitopemex/pemex.html> (última visita el 21 de marzo de 2009).

compuesto por cuatro nuevas leyes y reformas a seis leyes existentes. Las cuatro leyes nuevas promulgadas son: la Ley de Petróleos Mexicanos,<sup>37</sup> la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos,<sup>38</sup> la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía<sup>39</sup> y la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.<sup>40</sup> Las seis leyes reformadas son: la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas,<sup>41</sup> la Ley de

---

37. Esta ley reorganiza Pemex y abroga la antigua Ley de Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, misma que regía a Pemex. Posteriormente haremos mayor referencia a esta ley. Ley de Petróleos Mexicanos [L.P.M.], *reformada*, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 28 de noviembre de 2008 (Mex.), *disponible en* <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPM.pdf> (última visita 21 de marzo de 2009) [en lo sucesivo L.P.M.].

38. Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos [L.C.N.H.], art. 1, *reformada*, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 28 de noviembre de 2008 (Mex.), *disponible en* <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCNH.pdf> (última visita 21 de marzo de 2009) [en lo sucesivo L.C.N.H.]. Esta ley crea la Comisión Nacional de Hidrocarburos (L.C.N.H., art. 1), la cual estará encargada de proporcionar a la Secretaría de Energía el apoyo técnico requerido en las actividades de planeación y regulación, así como supervisar las operaciones de exploración y explotación de Pemex (L.C.N.H., art. 2). Esta comisión será independiente de la Secretaría de Energía y entre otras cosas, regulará y supervisará la exploración y explotación de hidrocarburos; emitirá las normas técnicas aplicables a la exploración y explotación de hidrocarburos, el diseño y ejecución de los proyectos de explotación y extracción de hidrocarburos; mecanismos de evaluación para la eficiencia operativa, supervisar, verificar y en su caso, certificar el cumplimiento con las disposiciones; emitir opiniones sobre la asignación y cancelación de asignación de áreas para la exploración y explotación de petróleo y sobre las licencias para el reconocimiento y exploración superficial para investigar las posibilidades de campos petroleros. *Id.* art. 4.

39. Esta ley tiene como propósito promover el uso de energías renovables y no contaminantes, el uso eficiente de la energía eléctrica y reducir tanto su consumo como la contaminación relacionada con su generación. Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía [L.A.S.E.], art. 1, *reformada*, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 28 de noviembre de 2008 (Mex.), *disponible en* <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LASE.pdf> (última visita el 21 de marzo de 2009) [en lo sucesivo L.A.S.E.]. También se crea la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía, misma que estará facultada para expedir reglas sobre la materia. *Id.* en arts. 10, 11.

40. Esta ley tiene por objeto “regular el aprovechamiento de fuentes de energía renovables y las tecnologías limpias para generar electricidad con fines distintos a la prestación del servicio público de energía eléctrica, así como establecer la estrategia nacional y los instrumentos para el financiamiento de la transición energética.” L.A.E.R.F.T.E., *supra* nota 31, art. 1.

41. Esta ley regula “[...] las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto, ejecución y control de las obras públicas, así como de los servicios relacionados con las mismas [...]” que realice el gobierno mexicano. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas [L.O.P.S.R.M.], art. 1, *reformada*, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 4 de enero de 2000 (Mex.), *disponible en* <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/56.pdf> (última visita el 21 de marzo de 2009) [en lo sucesivo L.O.P.S.R.M.]. La reforma a su artículo 1 se limitó a crear el régimen de contratación especial de Pemex para actividades relacionadas con la industria petrolera. *Id.*

Las obras públicas y servicios relacionados con las mismas, relativos a 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 que realicen Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan

Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público,<sup>42</sup> la Ley Federal de Entidades Paraestatales,<sup>43</sup> la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo,<sup>44</sup> la Ley de la Comisión Reguladora de Energía<sup>45</sup> y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.<sup>46</sup>

excluidos de la aplicación de este ordenamiento, por lo que se registrarán por lo dispuesto en su Ley, salvo en lo que expresamente ésta remita al presente ordenamiento.

*Id.*

42. Esta ley regula “[...] las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza [...]” que realice el gobierno mexicano. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público [L.A.A.S.S.P.], art. 1, reformada, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 4 de enero de 2000 (Mex.), *disponible en* <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14.pdf> (última visita el 21 de marzo de 2009) [en lo sucesivo L.A.A.S.S.P.]. La reforma a su artículo 1 se limitó a crear el régimen de contratación especial de Pemex para actividades relacionadas con la industria petrolera. *Id.*

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios relacionados con 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 que realicen Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan excluidos de la aplicación de este ordenamiento, por lo que se registrarán por lo dispuesto en su Ley, salvo en lo que expresamente ésta remita al presente ordenamiento.

*Id.*

43. Esta ley regula las entidades paraestatales creadas por el Estado Mexicano. La reforma a esta ley se limita a crear un régimen de excepción para Pemex y sus subsidiarias estableciendo que “Petróleos Mexicanos y los organismos subsidiarios, creados por ley o decreto expedido por el Ejecutivo Federal, cualquiera que sea la estructura jurídica que adopten, se regularán 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.” Ley Federal de las Entidades Paraestatales [L.F.E.P.], art. 2–3, reformada, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 14 de mayo de 1986 (Mex.), *disponible en* <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/comp/1140586.html> (última visita el 21 de marzo de 2009) [en lo sucesivo L.F.E.P.].

44. Consideramos que la reforma más relevante a esta ley se encuentra en su Artículo 6, en donde se establece que en los contratos que Pemex celebre con terceros, incluyendo particulares, para llevar a cabo las obras y servicios necesarios para cumplir con sus fines, el precio siempre deberá pactarse efectivo, excluyendo la posibilidad de celebrar contratos de concesión o explotación en participación. *Ver* L.R.R.P.27, *supra* nota 7, art. 6

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.

*Id.*

45. Esta ley establece la Comisión Reguladora de Energía, misma que es un “[...] órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía, [con] autonomía técnica, operativa, de gestión y de

De las leyes adoptadas por el Congreso como parte del paquete de la Reforma Energética, cinco reestructuran la industria petrolera y la administración y operaciones de Pemex y dos promueven y regulan la utilización de energías renovables<sup>47</sup> y no contaminantes y la mayor eficiencia energética.

El paquete de leyes y reformas adoptado por el Congreso dista mucho de ser una reforma verdaderamente integral en materia energética y en el fondo no es más que una reforma en materia petrolera.<sup>48</sup> Sin embargo, la reforma adoptada por el Congreso es bastante más limitada que el proyecto de Calderón ya que, entre otras cosas, no permite el acceso de la inversión privada a ciertos sectores como algunos esperaban, por ejemplo, no se permitió la celebración de contratos de asociación, participación o riesgo ni tampoco la generación y distribución de energía directamente al consumidor final.

Los principales puntos de la Reforma Energética fueron el otorgar a Pemex mayor flexibilidad en la contratación de bienes, arrendamientos, servicios y obras públicas relacionadas con sus actividades de carácter

---

decisión....” Ley de la Comisión Reguladora de Energía [L.C.R.E.], art. 1(i-vii), 3, reformada, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 31 de octubre de 1995 (Mex.), *disponible en* [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/48.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/48.doc) (última visita el 21 de marzo de 2009) [en lo sucesivo L.C.R.E.]. Esta comisión está encargada de promover el desarrollo eficiente de las actividades relacionadas con el sector energético, incluyendo, entre otras, el suministro y venta de energía eléctrica, la venta de energía realizada por los particulares, ventas de gas, combustóleo y petroquímicos básicos, transporte y distribución de gas y bioenergéticos, etc. *Id.* art. 2. La reforma a esta ley más relevante para efectos de la participación de particulares en el sector energético se refiere al hecho de que ahora la Comisión Reguladora de Energía se encuentra facultada para que ésta fije el precio y otros términos y condiciones relevantes para la venta de energías renovables por parte de los inversionistas privados así como para emitir los contratos modelo para las actividades reguladas. *Id.* art. 3.

46. Esta ley “[...] establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.” Ley Orgánica de la Administración Pública Federal [L.O.A.P.F.], art. 1, reformada, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 29 de diciembre de 1976 (Mex.), *disponible en* <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf> (última visita el 21 de marzo de 2009) [en lo sucesivo L.O.A.P.F.]. La reforma a esta Ley se limitó a su Artículo 33, ampliando las facultades de la Secretaría de Energía en materia de planeación energética e hidrocarburos. *Ver generalmente id.* art. 33.

47. Para efectos de la ley mexicana, se entiende como energía renovable aquellas “cuya fuente reside en fenómenos de la naturaleza, procesos o materiales susceptibles de ser transformados en energía aprovechable por la humanidad, que se regeneran naturalmente, por lo que se encuentran disponibles de forma continua o periódica.” L.A.E.R.F.T.E., *supra* nota 31, art. 3(2)(a-g). La ley enumera como renovables la energía que provenga del sol, viento, movimiento del agua, océanos, yacimientos geotérmicos, bioenergéticos, o aquella que sea clasificada como tal por la Secretaría de Energía. *Id.*

48. Habría que mencionar, sin embargo, que en virtud de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética se faculta a los particulares para que estos vendan energía eléctrica generada a partir de fuentes de energía renovables, sin embargo, posteriormente nos referiremos a esta situación con mayor detalle. *Ver generalmente* L.A.E.R.F.T.E., *supra* nota 31.

productivo.<sup>49</sup> Es importante destacar que la Reforma Energética no es una reforma constitucional, por lo que los principios de propiedad del Estado sobre hidrocarburos y el derecho a explotar la industria petrolera no se modificaron. Esto significa que México continúa siendo el único propietario de los hidrocarburos encontrados dentro del territorio nacional.

#### IV. LA REFORMA ENERGÉTICA Y PEMEX

Como ya lo mencionamos anteriormente, de conformidad con la Constitución Mexicana, el Estado Mexicano es el propietario de los hidrocarburos en México.<sup>50</sup> Mediante decreto del 7 de junio de 1938, el Estado Mexicano creó a Pemex, una empresa paraestatal encargada de administrar y explotar la industria petrolera en México.<sup>51</sup> Pemex fue el foco central de la discusión de la Reforma Energética y el ente más afectado por la misma. La nueva Ley de Petróleos Mexicanos aprobada por el Congreso abrogó la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, que era la ley que regía a Pemex previo a la reforma.<sup>52</sup>

Como puntos sobresalientes, podemos mencionar que la Reforma Energética otorga autonomía financiera y presupuestal a Pemex ya que le otorga la posibilidad de disponer de sus excedentes de efectivo cuando cuente con excedentes presupuestales y haya satisfecho sus metas financieras anuales. Tendrá la limitante de que no podrá incrementar las cantidades que haya presupuestado para pagar servicios personales para

---

49. Estas actividades incluyen la exploración, explotación, refinación, transporte, almacenamiento y distribución de petróleo crudo, gas, petróleo refinado y petroquímicos básicos, así como las ventas de primera mano de dichos productos e incluyen a todas las actividades necesarias para implementar los tratados internacionales que México haya celebrado con países extranjeros para la exploración y desarrollo de pozos de petróleo transfronterizos. L.R.R.P. 27, *supra* nota 7, Arts. 3, 4.

50. *Id.* art. 1.

51. *Id.* art. 4 (“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 y sus organismos subsidiarios.”). L.P.M., *supra* nota 37, art. 2 (“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 y sus organismos subsidiarios”). *Ver también* la ley abrogada, Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios [L.O.P.M.O.S.], reformada, art. 1, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 29 de noviembre de 1958, (Mex.), *disponible en* [http://www.pemex.com/files/dca/LEYES/LEY\\_ORGANICA\\_PEMEX\\_Y\\_OS.pdf](http://www.pemex.com/files/dca/LEYES/LEY_ORGANICA_PEMEX_Y_OS.pdf) (última visita el 21 de marzo de 2009) (“Se crea una institución pública que se denominará Petróleos Mexicanos”); *id.* art. 2 (El objeto de Pemex será encargarse del manejo de los bienes expropiados a diversas empresas petroleras). Decreto que Crea Petróleos Mexicanos [D.P.M.], art. 1-2, reformada, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 20 de julio de 1938 (Mex.), *disponible en* [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1938\\_227/Decreto\\_que\\_crea\\_Petr\\_leos\\_Mexicanos\\_printer.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1938_227/Decreto_que_crea_Petr_leos_Mexicanos_printer.shtml) (última visita el 21 de marzo de 2009) [en lo sucesivo L.O.P.M.O.S.].

52. Ésta última ley fue la ley que regía a Pemex y a sus subsidiarias y establecía el control presupuestal que fue modificado en la nueva ley. *Ver generalmente* L.O.P.M.O.S., *supra* nota 51.

incrementar su inversión y gastos de mantenimiento y operación, siempre respetando los topes generales en cuanto al monto aprobado anualmente por el Congreso, los lineamientos generales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con relación a los sujetos y objetivos de dichos financiamientos.<sup>53</sup> Además, es importante mencionar que a partir de esta la entrada en vigor de esta reforma, el 29 de noviembre de 2008, toda deuda que sea adquirida por Pemex ya no está garantizada por el Estado Mexicano.<sup>54</sup>

Pemex actualmente cuenta con cuatro organismos subsidiarios para cumplir con su mandato: Pemex Exploración y Producción, Pemex Refinación, Pemex Gas y Petroquímica Básica y Pemex Petroquímica.<sup>55</sup> La nueva Ley de Petróleos Mexicanos, sin embargo, pretende darle mayor flexibilidad a esta estructura al facultar al Presidente para que crear los organismos subsidiarios que considere necesarios a propuesta del Consejo de Administración de Pemex, mismos que contarán con personalidad jurídica y patrimonios propios.<sup>56</sup>

Los particulares y las empresas podrán participar en la industria petrolera y pueden contratar con Pemex o cualquiera de sus subsidiarias, en

---

53. Al inicio, Pemex podrá disponer de hasta el treinta y cinco por ciento de su excedente u 11,000 millones, lo que resulte mayor. Este porcentaje se incrementará de la manera prevista en dicho artículo transitorio. L.P.M., *supra* nota 37, Arts. transitorios 8,9.

54. *Id.* art. 44 (“Las obligaciones constitutivas de deuda pública de Petróleos Mexicanos no constituyen obligaciones garantizadas por el Estado Mexicano.”). *Ver generalmente* Andrea Becerril, *Hoy Entra en Vigor Nueva Legislación Petrolera*, LA JORNADA, 29 de noviembre del 2008, *disponible en* <http://www.jornada.unam.mx/2008/11/29/index.php?section=politica&article=015n3pol> (última visita el 21 de marzo de 2009).

55. Habría que mencionar que Pemex también cuenta con otra empresa subsidiaria no prevista en la Vieja Ley Pemex, PMI Comercio Internacional, S.A. de C.V. (PMI). PMI es una sociedad constituida, entre otros, por Pemex y el Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), el 24 de mayo de 1989 con el fin de actuar como la comercializadora de Pemex en el mercado internacional. *Ver* la escritura constitutiva de PMI, *disponible en* <http://www.pmi.com.mx/Contenido/docsPortal/Transparencia/pmictim.pdf> (última visita el 21 de marzo de 2009), *así como* los estatutos vigentes de PMI, *disponibles en* <http://www.pmi.com.mx/Contenido/docsPortal/Transparencia/estatutosPMICIM.pdf> (última visita el 21 de marzo de 2009). Esta estructura corporativa se mantendrá “hasta en tanto el Ejecutivo Federal [el Presidente] emita los decretos de reorganización respectivos y determine lo conducente”, L.P.M., *supra* nota 37, art. transitorio 3.

56. L.P.M., *supra* nota 37, art. 3 (“[P]etróleos Mexicanos podrá contar con organismos descentralizados subsidiarios para llevar a cabo las actividades que abarca la industria petrolera . . .”); *id.* art. 6.

[L]os organismos subsidiarios de Petróleos Mexicanos serán creados por el Titular del Ejecutivo Federal, a propuesta del Consejo de Administración, y tendrán la naturaleza de organismos descentralizados con fines productivos, de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con el objeto de llevar a cabo las actividades en las áreas estratégicas de la industria petrolera estatal . . .

principio, cualquier contrato que le sea adjudicado, ya sea de obras o de prestación de servicios,<sup>57</sup> pudiendo incluso transportar, almacenar y distribuir gas, construir y operar gasoductos.<sup>58</sup>

#### A. La nueva estructura de Pemex

La Ley de Petróleos Mexicanos le da a Pemex una estructura de gobierno corporativo similar a una empresa moderna y se espera que esto haga a Pemex más capaz de responder a los retos que se enfrenta diariamente como una de las empresas petroleras más grandes del mundo.<sup>59</sup> En general, se le permite a Pemex adoptar una forma de gobierno corporativo que mejor convenga a sus intereses, sujeto al Consejo de Administración, quien está facultado para crear tantos comités como éste considere pertinentes, pero habrá como mínimo los siguientes: Comité de Auditoría y Evaluación del Desempeño,<sup>60</sup> Comité de Estrategia e Inversiones,<sup>61</sup> Comité de Remuneraciones,<sup>62</sup> Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Obras y Servicios,<sup>63</sup> Comité de Medio Ambiente y

---

57. L.R.R.P.27, *supra* nota 7, art. 6 (“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.”).

58. *Id.* art. 4.

[S]alvo lo dispuesto en el artículo 3o., el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas podrán ser llevados a cabo, previo permiso, por los sectores social y privado, los que podrán construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos, en los términos de las disposiciones reglamentarias, técnicas y de regulación que se expidan. 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. El gas asociado a los yacimientos de carbón mineral se sujetará a las disposiciones aplicables de transporte, almacenamiento y distribución de gas.

*Id.*

59. Exposición de Motivos, 10 de abril de 2008, disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/UnProcLeg.asp?ndLey=64079&nIdRef=1&nIdPL=1&cTitulo=LEY%20DE%20PETROLEOS%20MEXICANOS&cFechaPub=28/11/2008&cCateg=LEY&cDescPL=EXPOSICION%20DE%20MOTIVOS> (última visita el 21 de marzo de 2009).

60. Formado por tres consejeros profesionales. Este comité tendrá las funciones que cualquier comité de auditoría, además se encontrará facultado para analizar cuestiones relacionadas con las reservas de hidrocarburos. L.P.M., *supra* nota 37, art. 23.

61. Presidido por un consejero profesional. Analizará el plan de negocios y el portafolio de inversiones de Pemex. *Id.* art. 24.

62. Presidido por un consejero profesional. Propondrá el mecanismo de remuneración del Director General y otros altos funcionarios. *Id.* art. 25.

63. Presidido por un consejero profesional. Propondrá los lineamientos que el Consejo de Administración debe aprobar con relación a la adquisición de bienes y servicios para las actividades de carácter productivo, *ver supra* nota 49, interpretar dichos lineamientos, emitir opiniones, etc. *Id.* art. 26.

Desarrollo Sustentable,<sup>64</sup> Comité de Transparencia y Rendición de Cuentas,<sup>65</sup> y el Comité de Desarrollo e Investigación Tecnológica.<sup>66</sup>

El Consejo de Administración de Pemex estará conformado por quince miembros, seis representantes del Estado, cinco representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, mismos que deberán ser trabajadores de planta de Pemex, y cuatro consejeros profesionales.<sup>67</sup> Esta figura de consejero profesional se ha creado como una respuesta a la crítica que se ha formulado al Consejo de Administración de Pemex respecto al hecho de que, toda vez que sus miembros o son representantes del gobierno o trabajadores de Pemex, no existe una total independencia e imparcialidad de parte de los mismos, resultando en toma de decisiones que no necesariamente serán en beneficio de Pemex mismo.<sup>68</sup> El Consejo de Administración tendrá, entre otras, facultades regulatorias en el sentido de que podrán expedir las disposiciones que serán aplicables a la

---

64. Formado por tres consejeros profesionales. Tiene como 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." *Id.* art. 28.

65. Presidido por un consejero profesional. Propondrá los criterios para determinar la información relevante, así como los lineamientos para su divulgación, supervisar su cumplimiento, proponer los mecanismos de rendición de cuentas, acceso a la información y divulgación de la misma, entre otras. L.P.M., *supra* nota 37, art. 29.

66. Encargado de proponer actividades de investigación y desarrollo de áreas relacionadas con la industria petrolera. *Id.* art. 30.

67. *Id.* art. 8. De los consejeros profesionales, dos serán consejeros de tiempo completo y serán considerados como funcionarios públicos. Reforma Energética: Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, Cámara de Diputados Congreso de la Unión, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, abril de 2008. Además, dos de estos consejeros profesionales deberán ser independientes.

68. En la nueva Ley de Petróleos Mexicanos se establece que para que el Consejo de Administración apruebe una resolución, será necesario contar con el voto afirmativo de cuando menos dos de los consejeros profesionales. L.O.P.M.O.S., *supra* nota 51, art. 15. Sin embargo, este requisito sólo será aplicable en una ocasión: si se vuelve a presentar el asunto ante el Consejo de Administración, podrá ser aprobado por simple mayoría de votos. *Id.* Asimismo, también se requerirá la presentación de votos razonados y fundados en ciertos casos, lo cual podría fomentar una mejor práctica y estudio antes de votar en uno u otro sentido. *Id.*

El Consejo de Administración. . . 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 dos 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. El Reglamento de la presente Ley establecerá las normas para la difusión de los acuerdos y, en su caso, de los votos particulares de los miembros del Consejo de Administración. . . El pronunciamiento de los consejeros [representantes del Estado] deberá ser en sentido afirmativo o negativo. Si el pronunciamiento fuera en sentido negativo, se deberá fundar y motivar la decisión a través de la emisión de un voto razonado.

contratación de obras y servicios y deberán emitir los criterios aplicables para otorgar pagos extraordinarios.<sup>69</sup>

El hecho de que sea Pemex mismo quien expida los lineamientos que considera adecuados para cumplir sus fines y desarrollar sus proyectos y actividades estratégicas debería permitir que los mismos sean más especializados y flexibles que los lineamientos que se encontraban en vigor anteriormente. Otras facultades importantes del Consejo de Administración incluyen aprobar el plan de negocios de Pemex así como los programas de inversión.<sup>70</sup>

### B. Nuevo régimen de contratación de Pemex

Con la Reforma Energética se creó un nuevo régimen jurídico aplicable para la contratación de adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios relacionados con actividades que formen parte de la industria petrolera.<sup>71</sup> Este régimen especializado de contratación especial para la

69. *Id.* art. 19(I)(b); 19(IV)(g)(h)(j); 19(XIX); 19(XIV).

El Consejo de Administración tendrá las atribuciones siguientes: I. La conducción central y la dirección estratégica de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, para lo cual: . . . b) Emitirá las directrices que normen las relaciones operativas entre Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, o entre estos mismos, en materias financiera, crediticia, fiscal, presupuestaria, contable, de seguridad y demás que resulten procedentes. . . IV. Aprobar, previa opinión del comité competente: . . . g) Los lineamientos que establezcan la forma en que se harán las solicitudes de información a que se refiere el artículo 20 de esta Ley, así como su alcance. h) Los lineamientos en materia de control, auditoría interna y seguridad de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios. . . j) Las disposiciones aplicables a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios 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 . . . XIX. Establecer las normas, bases y procedimientos para la adquisición, arrendamiento y enajenación de inmuebles que requieran Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, para el cumplimiento de su objeto . . .

*Id.*

70. L.P.M., *supra* nota 37, art. 19(III) (“El Consejo de Administración tendrá las atribuciones siguientes: . . . III. Aprobar anualmente, de conformidad con la política energética nacional, el plan de negocios de Petróleos Mexicanos y de los organismos subsidiarios; mismo que deberá elaborarse con base en una proyección a cinco años.”).

71. El término “industria petrolera” es definido como las “actividades sustantivas de carácter productivo.” L.P.M., *supra* nota 37, art. 26.

Artículo 3.- La industria petrolera abarca: I. La exploración, la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano del petróleo y los productos que se obtengan de su refinación; II. La exploración, la explotación, la elaboración y las ventas de primera mano del gas, así como el transporte y el almacenamiento indispensables y necesarios para interconectar su explotación y elaboración, . . . Se exceptúa del párrafo anterior el

industria petrolera causa que ésta ya no se registrá por las reglas aplicables para las demás actividades del gobierno, mismas que continuarán rigiéndose por el marco jurídico general aplicable para la administración pública.<sup>72</sup>

Como regla general, todo contrato será adjudicado mediante licitación pública.<sup>73</sup> El procedimiento de licitación es sustancialmente el mismo que ha existido en México desde hace años.<sup>74</sup> Primero se publicarán las bases de la licitación pública en el Diario Oficial de la Federación, las cuales deberán incluir los requisitos con relación a la experiencia y capacidad financiera de los contratistas tomando en consideración la complejidad y tamaño del proyecto, una descripción general de los bienes, trabajos o servicios y del lugar en donde deberán ser entregados, realizados o prestados, las reglas conforme a las cuales podrán subcontratarse así como información relacionada con el precio o contraprestación.<sup>75</sup> Vale la pena mencionar que en igualdad de circunstancias, esto es, cuando las ofertas de dos o más licitantes satisfagan por igual los requisitos de la licitación, se le dará preferencia a las ofertas con mayor contenido nacional.<sup>76</sup>

---

gas asociado a los yacimientos de carbón mineral y la Ley Minera regulará su recuperación y aprovechamiento, y III. La elaboración, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano de aquellos derivados del petróleo y del gas que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas y que constituyen petroquímicos básicos, que a continuación se enumeran: 1. Etano; 2. Propano; 3. Butanos; 4. Pentanos; 5. Hexano; 6. Heptano; 7. Materia prima para negro de humo; 8. Naftas; y 9. Metano, cuando provenga de carburos de hidrógeno, obtenidos de yacimientos ubicados en el territorio nacional y se utilice como materia prima en procesos industriales petroquímicos.

L.R.R.P. 27, *supra* nota 7, art. 3,4.

72. La legislación aplicable para estos casos está incluida principalmente en dos leyes: Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público [L.A.A.S.S.P.], reformada, Diario Oficial de la Federación [D.O.], 4 de enero de 2000 (Mex.), *disponible en* <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14.pdf> (última visita el 21 de marzo de 2009).

73. L.P.M., *supra* nota 37, art. 54 ("Las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, así como las obras y servicios relacionadas con las mismas se efectuarán, por regla general, a través de licitaciones públicas . . .").

74. Para una discusión sobre la licitación pública fuera del contexto de las actividades relacionadas con la industria petrolera, *ver por ejemplo*, JOSÉ PEDRO LÓPEZ-ELÍAS, ASPECTOS JURÍDICOS DE LA LICITACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO (Universidad Nacional Autónoma de México 1999); DANIEL RAMOS TORRES, LICITACIÓN PÚBLICA EN EL MARCO DE LA DOCTRINA DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, SU LEGISLACIÓN VIGENTE Y LA JURISPRUDENCIA (Escuela Nacional de Administración Pública, S.C. 2004).

75. L.P.M., *supra* nota 37, art. 55.

76. *Id.* art. 53(X).

En los procedimientos de contratación, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deberán requerir porcentajes mínimos de contenido nacional para permitir la participación en los mismos, así como establecer preferencias en la

No obstante la regla general anterior, existen dos excepciones a la licitación pública: la adjudicación directa y la invitación restringida a cuando menos tres proveedores.<sup>77</sup> Estas excepciones sólo podrán darse en casos muy limitados y establecidos en la misma ley, pero en todo caso, siempre será necesario contar con la opinión previa y favorable del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios.<sup>78</sup>

Un contrato podrá adjudicarse de manera directa en los siguientes tres casos: 1) Primero, en caso de accidentes relacionadas con fugas, emisión de gases tóxicos o peligrosos, derrame irregular de hidrocarburos o cualquier otro que resulte peligroso para sus empleados, la población, el ambiente o las instalaciones de Pemex o sus subsidiarias;<sup>79</sup> 2) cuando sea necesario contratar servicios de conservación, mantenimiento y reconstrucción y sea conveniente que dichos servicios sean realizados por el fabricante original del equipo con la finalidad de mantener la garantía de dicho equipo;<sup>80</sup> y 3) para contratar servicios de fedatarios públicos peritos y asesores legales en procedimientos judiciales o administrativos.<sup>81</sup>

Los contratos podrán adjudicarse mediante invitación restringida en dos casos. El primer caso es cuando se contrate el desarrollo de innovaciones tecnológicas.<sup>82</sup> El segundo caso es cuando sea necesario contratar servicios relacionados con estudios de ingeniería, consultoría, investigación y capacitación.<sup>83</sup>

---

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.

*Id.*

77. *Id.* art. 54, 57 (“[C]uando, por excepción, las licitaciones públicas no sean idóneas para asegurar las mejores condiciones mencionadas en el párrafo anterior, las contrataciones podrán llevarse a cabo por medio de procedimientos de invitación restringida o adjudicación directa.”).

78. *Id.* art. 57.

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, 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, podrán 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 . . .

*Id.*

79. *Id.* art. 57(A)(I).

80. L.P.M., *supra* nota 37, art. 57(A)(III).

81. *Id.* art. 57(A)(II).

82. *Id.* art. 57(B)(I).

83. *Id.* art. 57(B)(II). No obstante lo anterior, podrían establecerse excepciones adicionales en las leyes aplicables a los demás casos de licitaciones públicas, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. *Id.* art. 57.

Una de las limitantes importantes que son relevantes para los inversionistas extranjeros es el hecho de que los contratos celebrados con Pemex se regirán e interpretarán de conformidad con la ley mexicana e incluso en caso de pactarse alguna cláusula arbitral, el lugar del arbitraje deberá ser dentro de territorio mexicano.<sup>84</sup>

### C. Remuneraciones

En relación con este punto, primero habría que recordar que la Reforma Energética no fue una reforma constitucional, por lo que los principios respecto de la propiedad de los hidrocarburos no fueron modificados: la nación mexicana continúa siendo la única y exclusiva propietaria de los mismos.<sup>85</sup> Como consecuencia de esta situación, no se podrá pagar con reservas y los contratos serán exclusivamente de obra o servicios; nunca serán concesiones o contratos de producción compartida. En este nuevo marco de contratación, tampoco se podrá otorgar derechos de preferencia para la adquisición de petróleo a los contratistas que presten servicios de exploración en caso de que efectivamente, encuentren petróleo.<sup>86</sup>

El nuevo marco de contratación para Pemex establece que los precios pactados en sus contratos de obras o servicios deberán pactarse en efectivo, sin que dichos precios dependan de la producción o las ventas generadas como consecuencia del contrato correspondiente.<sup>87</sup> Se podrán pactar ajustes a los precios para remunerar desarrollos tecnológicos, en caso de que exista fluctuación en el precio de materiales y equipos utilizados en las obras, y por cualquier otro concepto que mejore la eficiencia del proyecto, utilizando el mecanismo de ajuste de costos y precios que apruebe el

---

84. L.R.R.P.27, *supra* nota 7, art. 6.

[P]etróleos Mexicanos no se someterá, en ningún caso, a jurisdicciones extranjeras tratándose de controversias referidas a contratos de obra y prestación de servicios en territorio nacional y en las zonas donde la Nación ejerce soberanía, jurisdicción o competencia. Los contratos podrán incluir acuerdos arbitrales conforme a las leyes mexicanas y los tratados internacionales de los que México sea parte.

*Id.*

85. *Id.* art. 1.

86. L.P.M., *supra* nota 37, art. 60(V) ("No se otorgarán derechos de preferencia de ningún tipo para la adquisición del petróleo o sus derivados, o para influir en la venta a terceras personas.").

87. *Id.* art. 61(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 y sus organismos subsidiarias."); *id.* art. 61(II) ("Serán establecidas a través de esquemas fijos o fórmulas predeterminadas con las que se obtenga un precio cierto, de conformidad con la legislación civil.").

Consejo de Administración de Pemex.<sup>88</sup> Por supuesto, estos mecanismos deben incluirse expresamente en los contratos.<sup>89</sup>

El nuevo marco de contratación busca fomentar la participación de capital privado, tanto nacional como extranjero, en las actividades relacionadas con la industria petrolera mediante la posibilidad de pactar “compensaciones adicionales”, sin embargo, establece limitantes y prohibiciones que difícilmente podríamos considerar que alentarán a la inversión extranjera a participar en nuevos contratos. Estas compensaciones adicionales deben incluirse expresamente en los contratos y solamente podrán pactarse: 1) cuando Pemex o sus subsidiarias obtengan beneficio económico derivado de la terminación anticipada de las obras, esto es, cuando se concluyan las obras antes de la fecha pactada; 2) cuando Pemex o sus subsidiarias se apropien o beneficien de nuevas tecnologías proveídas por el contratista; y 3) cuando por circunstancias atribuibles al contratista, Pemex o sus subsidiarias obtengan una mayor utilidad o mejores resultados de las obras o servicios prestados por el contratista.<sup>90</sup>

Las nuevas reglas tienen como finalidad hacer más atractiva la participación de los principales actores en el sector petrolero porque podrán contratar en condiciones que les permitan mejorar el rendimiento económico de sus contratos y darle beneficios adicionales a Pemex, a diferencia del régimen antiguo que por su inflexibilidad no permitía que se otorgaran incentivos. Habría que cuestionar, sin embargo, si estas reglas efectivamente funcionarán de esta manera. La temeridad de permitir celebrar acuerdos de producción compartida o en los cuales se puedan pactar derechos de preferencia para el contratista bien podría impulsar de mayor manera la inversión y actuar como incentivo real para las grandes inversiones necesarias en esta industria, en particular en materia de los yacimientos en aguas profundas. Podría resultar, sin embargo, que incluso este nuevo esquema de remuneraciones permitido por la Reforma

---

88. Sin embargo, esto sólo podrá pactarse en contratos con un plazo superior a un año. *Id.* art. 61(III).

Los contratos de obra plurianuales podrán estipular revisiones necesarias por la incorporación de avances tecnológicos o la variación de precios de mercado de los insumos o equipos utilizados en los trabajos correspondientes u otros que contribuyan a mejorar la eficiencia del proyecto, con base en los mecanismos para el ajuste de costos y fijación de precios autorizados por el Consejo de Administración.

*Id.* Esto da mayor seguridad, en particular para los contratistas de obra que se enfrentan a situaciones complejas, como por ejemplo en el caso de construcción del Proyecto Cantarell, el cual se retrasó de su proyecto original de sobremanera.

89. *Id.* art. 61 (IV) (“Deberán establecerse a la firma del contrato”). *Id.*

90. *Id.* art. 61 (VI).

Energética sea insuficiente para obtener los recursos necesarios para explorar y explotar los yacimientos transfronterizos.<sup>91</sup>

#### D. Los bonos ciudadanos

La Reforma Energética facultó a Pemex para que emitir los llamados "bonos ciudadanos". Estos bonos son títulos de crédito emitidos por Pemex para financiar los proyectos productivos en las áreas estratégicas y otorgarían al tenedor rendimiento sobre el capital.<sup>92</sup> Los recursos captados por Pemex mediante la emisión de bonos ciudadanos solamente pueden ser destinados para proyectos de inversión productiva.<sup>93</sup> Como es de esperarse, estos bonos no conceden a sus titulares derechos sobre el patrimonio de Pemex.<sup>94</sup>

Estos bonos, sin embargo, sólo podrán adquirirse por personas físicas o ciertas personas morales mexicanas.<sup>95</sup> En este sentido, nos parece que la Reforma Energética es discriminatoria para los extranjeros al impedirles adquirir dichos instrumentos.<sup>96</sup> No obstante lo anterior, parece ser que es posible que un extranjero adquiera indirectamente bonos ciudadanos, a través de un inversionista institucional mexicano.

### V. COMENTARIOS FINALES

La Reforma Energética del año 2008 no incentivará de sobremanera a la inversión en el sector energético en México toda vez que retiene el antiguo esquema de propiedad nacional de los hidrocarburos e impide que Pemex celebre contratos de asociación, participación o riesgo o que cuando menos se pacte el pago de los contratos de obra o servicios con acceso preferencial a los hidrocarburos descubiertos. En este sentido, la reforma decepcionará al inversionista extranjero que pretenda invertir en el sector

---

91. Ver Noé Cruz Serrano, *Petróleo del Golfo en Peligro*, EL UNIVERSAL, 9 de enero del 2009, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/164979.html> (última visita el 21 de marzo de 2009) (reportando que el gobierno federal ha decidido postergar la exploración y explotación de los yacimientos transfronterizos en el Golfo de México).

92. L.P.M., *supra* nota 37, art. 47.

93. *Id.* art. 44(II)(b).

94. *Id.* art. 44(VI) ("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 Petróleos Mexicanos, o bien sobre el dominio y la explotación de la industria petrolera estatal.").

95. Estas son las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro, los fondos de pensiones; las sociedades de inversión y otros intermediarios financieros formadores de mercado. *Id.* art. 47.

96. Podría darse el caso de que México, como parte de la Convención Interamericana de Derechos Humanos pudiera enfrentarse a un caso por discriminación o trato desigual a un extranjero que intentara comprar dichos bonos.

energético mexicano. Sin embargo, la Reforma Energética implementa ciertos cambios y formaliza varias tendencias que venían dándose en la práctica y que no siempre estaban apegados a la ley.

El hecho de que los bonos petroleros solamente puedan ser adquiridos por mexicanos o por inversionistas institucionales mexicanos bien podría considerarse como discriminatorio de conformidad con los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos celebrados por México. Resultaría necesario esperar para observar la implementación de los mismos.

En el caso de Pemex, la Reforma Energética le dota de un marco jurídico especializado que le permitirá desarrollar sus actividades de manera más eficiente y con apego a las prácticas internacionales, modificando su esquema de gobierno corporativo para que el Estado Mexicano retenga el control pero a la vez le conceda mayor flexibilidad y autonomía. El nuevo régimen de contratación de Pemex ciertamente es más flexible, pero podría ser que los incentivos permitidos en la Reforma Energética resulten insuficientes para llevar a cabo la exploración y explotación de campos petrolíferos en aguas profundas.

La Reforma Energética plantea posibilidades interesantes en cuanto al aprovechamiento de fuentes de energía renovables y de eficiencia energética; sin embargo, en el fondo, podemos afirmar que la Reforma Energética no es más que una reestructuración de Pemex y la modificación del marco regulatorio para la obra pública y contratación de servicios por parte de Pemex. Esta reforma ha dejado a la posteridad resolver el tema del uso y desarrollo de fuentes de energía renovables.

En resumen, excepto por lo que respecta a Pemex, la Reforma Energética no para nada innovadora. Resulta necesario el paso del tiempo para poder analizar contra resultados cuál será el impacto de la Reforma Energética y su implementación en la realidad, toda vez que muchos de los mecanismos previstos en la misma requieren plazos de meses, incluso años, antes de entrar en vigor.