

México, D.F., a 20 de mayo de 2008.

Versión estenográfica del “Tercer Foro de los Debates sobre los Principios que deben regir la Reforma Energética, Análisis Constitucional de las Iniciativas de Reforma Energética”, convocado por las Comisiones Unidas de Energía y Estudios Legislativos, presidida por el C. Senador Francisco Labastida Ochoa, realizada en el edificio de Xicoténcatl 9, patio central, hoy por la mañana. (10:00 horas)

-EL C. SENADOR SANTIAGO CREEL MIRANDA: Buenos días tengan todos ustedes, bienvenidos al Senado de la República.

En primer lugar quiero saludar la presencia del senador Carlos Navarrete Ruiz, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, del diputado Javier González Garza, Coordinador del Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados; igualmente al senador Dante Delgado, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia; igualmente al senador Francisco Labastida Ochoa,

presidente de la Comisión de Energía y quien preside los esfuerzos de este foro; al senador Alejandro Zapata Perogordo, presidente de la Comisión de Estudios Legislativos; y en forma muy especial la presencia de nuestros invitados del día de hoy, el doctor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, bienvenido señor doctor; al doctor Juventino Castro y Castro, igualmente a nombre del Senado sea usted bienvenido; al doctor Héctor Fix Fierro, igualmente sea usted bienvenido, al doctor Arnaldo Córdova, bienvenido señor doctor Córdova; igualmente al licenciado Mario Alberto Becerra, bienvenido señor licenciado; igualmente al doctor Jaime Cárdenas, bienvenidos sean todos ustedes; señoras y señores legisladores que se encuentran presentes con nosotros; y un saludo también a los representantes de los medios de comunicación que cubren estos foros de debate y que el día de hoy nos acompañan; señoras y señores.

Hoy inicia la segunda semana del foro del debate sobre la Reforma Energética, que han sido convocados por las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos del Senado de la República.

La semana pasada asistimos a las primeras discusiones entorno a este tema, en las que las principales fuerzas políticas establecieron sus posturas entorno a la iniciativa que presentó el Presidente Felipe Calderón.

También tuvimos la oportunidad de escuchar las opiniones de reconocidos expertos entorno a lo que deben ser los principios rectores de las discusiones y, por supuesto, de la Reforma.

Sin duda la semana pasada fue una semana enriquecedora para todos nosotros los legisladores.

Se dialogó profundamente, se debatió intensamente, como ocurre en la democracia y en la pluralidad.

Pudimos conocer, todos nosotros, y analizar posiciones diversas, incluso antagónicas, pero que apuntaron, eso sí puedo decirlo, todas ellas a un mismo fin: a la defensa y a la mejor utilización de nuestros hidrocarburos, en particular nuestro petróleo. Ese y no otro, es el objetivo de todos quienes estamos

preocupados por el futuro de nuestra industria petrolera, por la aplicación de sus frutos y en beneficio de la mayoría.

Toca ahora, el día de hoy, abordar el tema de la reforma desde la perspectiva tan importante, como es su constitucionalidad, la constitucionalidad de la Reforma Energética. De eso trata este foro, de su análisis, su discusión y su debate.

La cuestión a examinar aquí es si la reforma propuesta se apega o no a la letra de nuestra Constitución, a su espíritu del texto fundamental.

Nuestra Carta Magna tiene la enorme virtud de haber sido creada a partir del trabajo conjunto de mexicanos de diversas ideologías que fueron capaces de ceder y de conceder al pensar en el bien común y también en el futuro del país. Ello nos obliga, en el presente, a honrar ese espíritu de trabajo, esa generosidad, esa visión y ese compromiso con las futuras generaciones.

En este sentido, el Constituyente de 1917 hizo un espléndido trabajo, lo que demuestra simple y sencillamente, si consideramos que nuestra ley fundamental se acerca ya a un siglo de vigencia.

Con todo y sus numerosas reformas y puestas al día, es el código supremo que más tiempo a regido los destinos de nuestra nación independiente.

La Carta de Querétaro ha sido capaz de adaptarse y de atender las necesidades de un México que evoluciona en lo político, en lo económico y también en lo social.

Y lo más importante, que es acerca de este siglo de vigencia, se mantiene como un instrumento funcional, como un pacto de convivencia social, eficaz, como una norma que condiciona la validez del resto de nuestro orden jurídico.

Sé que entre otras cosas estos aspectos serán tratados aquí por los participantes en este foro, especialistas cuya estatura profesional, ética y académica es garantía de que abordarán el

tema de la constitucionalidad de la Reforma Energética a fondo y desde todas las perspectivas posibles.

Sé y estoy convencido que los distinguidos participantes de este foro, notables juristas todos ellos, podrán ilustrarnos y aportar sin duda sus valiosas opiniones sobre una cuestión tan fundamental que es la constitucionalidad de la Reforma.

Las conclusiones que de aquí surjan serán invaluable para los trabajos y las responsabilidades que el Congreso de la Unión habrá de enfrentar próximamente durante la dictaminación y la discusión de las iniciativas.

Muchas gracias.

(Aplausos)

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:

Queremos expresar nuestra satisfacción y reconocimiento porque nos acompañe el día de hoy el senador Santiago Creel Miranda, presidente del Congreso; y los coordinadores parlamentarios, el señor Carlos Navarrete, del Partido de la Revolución

Democrática, y el senador Dante Delgado, así como nuestro amigo el diputado Javier González Garza; a todos los señores legisladores; a los senadores y a los diputados, y particularmente a nuestros ponentes, muchas gracias por su presencia.

El día de hoy iniciamos una etapa muy importante en los foros de debate sobre la Reforma Energética. Con esta reunión iniciaremos el análisis constitucional y jurídico de las iniciativas enviadas por el Presidente de la República.

La Junta de Coordinación Política ha invitado, para esos efectos, a notables y distinguidos juristas a quienes agradecemos su presencia, que expresarán sus opiniones desde la perspectiva constitucional. Sus comentarios, es obvio, serán de enorme valor para que los legisladores formulemos un dictamen que cuente con una base jurídica sólida. Por ello, de nueva cuenta, nuestro reconocimiento por su presencia y por sus aportaciones en este foro.

Nuestro grupo de ponentes está integrado por los señores Mario Becerra, Jaime Cárdenas, Juventino Castro, Arnaldo Córdova, Héctor Fix y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Deseo recordarles que cada uno de ustedes tendrá 20 minutos para hacer sus exposiciones iniciales. Posteriormente abriremos una etapa de intercambio de ideas entre los ponentes, en la cual cada uno contará con 5 minutos para formular la pregunta que considere pertinente; y 5 minutos más posteriormente para responder; y finalmente 3 minutos para una réplica si así desean realizarla.

En la segunda fase del debate, daremos el uso de la palabra a diez legisladores quienes formularán sus preguntas a los ponentes en un tiempo de 5 minutos y estos dispondrán del mismo tiempo para responder con la posibilidad de que los legisladores hagan una réplica hasta por 3 minutos más.

Quisiera reiterarles a mis compañeros legisladores y a nuestros distinguidos invitados...

(Sigue 2ª parte)

...a mis compañeros legisladores y a nuestros distinguidos invitados que seremos estrictos en el cumplimiento de los tiempos que corresponden a cada uno de ustedes en cada etapa.

Se han instalado cronómetros que les permitirán prever cuando su tiempo esté cerca de concluir. Les agradeceremos de antemano su colaboración en el uso preciso de los tiempos asignados.

Es costumbre y así lo marcan las normas que se inicien las ponencias con un sorteo entre los seis distinguidos ponentes que hoy nos distinguen con su presencia.

Le tocó, en primer lugar, al doctor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea iniciar este Foro.

El es abogado, egresado de la Escuela Libre de Derecho. Doctor en Derecho por la UNAM y profesor en la Escuela Libre de Derecho y también en la UNAM.

Tiene el uso de la palabra.

- EL DR. ARTURO ZALDIVAR LELO DE LARREA:

Muchas gracias, senador Labastida; senador Creel.

Antes que nada, quiero expresar mi agradecimiento al Senado de la República por su amable invitación para participar en este importante Foro de Debate sobre la constitucionalidad de la Reforma Energética.

En primer término, quiero hacer una aclaración sobre los alcances de mi ponencia. Más que referirme de manera exclusiva a los problemas de constitucionalidad de las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, pretendo realizar adicionalmente algunas consideraciones necesariamente de carácter general y superficial por razones del tiempo, en relación con el marco de acción de lo constitucionalmente correcto o válido en la actividad del Congreso.

Es decir, se trata de aportar, espero lograrlo, ideas que puedan ser tomadas en consideración en el momento en que en el debate parlamentario el Poder Legislativo tome sus decisiones,

buscando que sean ideas que aporten soluciones. Porque creo que lo importante de este Foro, es tratar precisamente de aportar soluciones en un tema tan complicado.

Las constituciones por regla general, no establecen una sola forma correcta de hacer las cosas. Prevén para efectos de los órganos legislativos un marco de acción más o menos amplio de diversas opciones constitucionalmente válidas, que dependerán de consideraciones técnicas y políticas y también de las mayorías coyunturales que en un momento dado tengan la facultad para tomar las decisiones.

Si esto es así, resulta evidente que el Poder Legislativo tiene que realizar y tiene la potestad de realizar una interpretación constitucional.

Cuando el Congreso discute, analiza y aprueba leyes reglamentarias o secundarias, necesariamente está realizando una interpretación constitucional por lo menos sobre dos aspectos.

El primero, sobre si tiene o no facultades, atribuciones para emitir esa norma de carácter general. Y,

Segundo. Si la opción política y técnica que se ha decidido entra en el marco de las acciones constitucionalmente válidas.

Esta no es una labor sencilla. La interpretación constitucional presenta múltiples problemas. Es uno de los aspectos, sin duda, más complejos y debatidos tanto de la teoría del Derecho como de la teoría constitucional.

A lo largo del tiempo, los tribunales constitucionales en el mundo han venido ensayando diversos métodos interpretativos.

Por su parte, la Academia ha venido también estableciendo distintas teorías de la interpretación.

Podemos decir, sin lugar a dudas, que en materia de interpretación constitucional rara vez, por no decir nunca, hay una sola solución o recta o verdadera.

A lo largo o a través de los métodos interpretativos, al final compiten diversas interpretaciones constitucionalmente válidas que compiten entre sí argumentativamente.

Más que una sola solución, la interpretación nos da distintas alternativas.

Una de las características principales de la interpretación constitucional es su dinamismo. Es frecuente y basta analizar las resoluciones de los tribunales constitucionales en el mundo que un mismo texto pueda tener distintas interpretaciones sin que se haya modificado, dependiendo fundamentalmente de las circunstancias sociales y políticas en las que éste va a aplicarse.

Con todo podemos afirmar que las teorías interpretativas, literales e incluso gramaticales de la Constitución, son teorías que en principio se encuentran superadas.

Las tendencias dominantes tanto en la práctica como de los tribunales como en la academia, son en el sentido de

interpretaciones modernas, abiertas, dinámicas, teleológicas, evolutivas, creativas.

De cualquier manera, ante esta complejidad ya de por sí que presenta la interpretación constitucional como tal, el Poder Legislativo se enfrenta ahora a un problema que tiene complejidades adicionales.

La primera tiene que ver con el tipo de norma constitucional que es el artículo 27 de la Constitución Mexicana. Es un precepto, sin duda, con un contenido ideológico fuerte y también con un sentido histórico, lo que ya de por sí dificultaría su interpretación.

Pero si a esto agregamos que gran parte de la carga ideológica que se le otorga al artículo, no deriva del texto del artículo ni de los debates de los constituyentes ni de la intención de los constituyentes, sino de otro tipo de circunstancias políticas o sociales que a lo largo del tiempo le han venido dotando de un contenido al 27 que como tal no tiene, el problema es mayor.

De cualquier manera, este problema se engrandece si nosotros tomamos en consideración el reto del Congreso, es interpretar este texto ideológico, histórico, redactado de una forma poco técnica para resolver problemas modernos, técnicos y extraordinariamente complejos.

Pero cualquiera que sea la impresión o la idea que tengamos nosotros en lo personal del 27 constitucional, lo cierto es que sus términos no pueden ser mera retórica. Sus términos tienen que tener un sentido normativo como lo tiene toda la Constitución.

Buscar una salida fácil con la idea de que el 27 tiene carga ideológica, me parece que es simplemente esquivar el problema. Hay que darle un sentido normativo y técnico a ese contenido ideológico del artículo 27.

Un segundo problema para el Congreso, tiene que ver, desde mi perspectiva, con la circunstancia de que muy probablemente en caso de aprobarse la reforma este asunto llegará por algunas de las vías del Derecho Procesal

Constitucional a resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¿Y cuál es el problema de esto?

El problema es que a diferencia de lo que han realizado estos tribunales constitucionales en el mundo, la Suprema Corte Mexicana no ha sido capaz hasta el momento de integrar una doctrina constitucional que sirva de referente a sus fallos, que dé consistencia y coherencia a sus criterios interpretativos y que haga, en cierta medida, predecible el resultado de sus resoluciones.

Y esto es particularmente grave, cuando estamos en presencia de unas iniciativas presentadas por el Poder Legislativo y de un debate al que nos invita, perdón, iniciativas presentadas por el Poder Ejecutivo y un debate al que nos invita el Poder Legislativo, pero cuyo referente, les aseguro de antemano, no va a ser, no van a ser los criterios interpretativos de la Corte.

Y esto es grave porque hace vulnerable cualquier reforma en ésta o en otras materias que apruebe el Congreso.

De tal suerte, que lo que requiere desde mi punto de vista el Poder Legislativo, es dotar de una suficiente solidez argumentativa, las decisiones que se tomen a efecto de que el peligro de inconstitucionalidad en sede jurisdiccional se reduzca a su mínima expresión.

En este orden de ideas, tomando como consideración este enfoque, quiero manifestar en mi opinión las iniciativas presentadas y que hoy se analizan, son constitucionales, pero perfectibles. Es decir, me parece que hay buenos y suficientes argumentos...

(Sigue 3ª parte)

. . . es decir, me parece que hay buenos y suficientes argumentos para sostener la constitucionalidad de las iniciativas, pero que sería deseable enriquecerlas a efecto de reducir, como ya dije, el margen de vulnerabilidad que pudieran tener éstas en sede de análisis constitucional, no dejar ningún cabo suelto y ser lo más expreso que se pueda en cada una de las instituciones que son discutibles.

Desde mi perspectiva, una interpretación armónica, sistemática y teológica de la Constitución, particularmente los artículos 27, 25 y 28 que son a los únicos que voy a referir por razones de tiempo, el marco de lo constitucionalmente válido para el Poder Legislativo se encuentra en dos ejes, que la nación o el Estado Mexicano nunca pierda, la propiedad sobre los productos y el control sobre los procesos. Me parece que este es el esquema que puede jugar para discutir lo que es constitucionalmente válido.

¿Por qué llego a esta conclusión? Si nosotros analizamos brevemente el artículo 27, todos sabemos ya en este momento, el artículo 27 prevé en tratándose de petróleo, no habrá

concesiones ni contrato y que la explotación a cargo de la nación se hará en términos de la Ley Reglamentaria.

El primer aspecto es qué entiendo el 27 por explotación. Una primera idea es entenderla en sentido estricto y entonces podríamos decir que explotación es sinónimo de extracción de los productos petroleros.

¿Qué abona en esta interpretación? Primero, el propio párrafo 6º del 27 en su parte inicial habla de uso, explotación y aprovechamiento, y la parte final del mismo artículo en tratándose de energía eléctrica desglosa las actividades del estado y no así en tratándose de explotación.

No obstante aún suponiendo que esta interpretación no fuera defendible, si la interpretáramos la explotación en sentido amplio, incluyendo el uso y el aprovechamiento o quizás también como actividad, no debemos perder de vista que el artículo 27 hace una referencia específica a la Ley Reglamentaria, entonces lo que nosotros tendríamos que determinar es cuál es el margen de acción de la Ley Reglamentaria en esta materia, a qué lo

obliga la Constitución, y desde mi punto de vista el margen de libertad del Poder Legislativo es más amplio de lo que se supone, ¿por qué? Porque hay dos limitaciones en el 27, concesiones y contratos, esas son las limitaciones, en lo demás pareciera que el Poder Legislativo, la Ley Reglamentaria puede prever diversas alternativas constitucionalmente válidas, incluso el concepto de industria petrolera que han venido desarrollando nuestras leyes reglamentarias a lo largo del tiempo no es un concepto de configuración constitucional, es un concepto de configuración legal que ha tenido a lo largo del tiempo diversas perspectivas, entonces, mientras no se le llegue a dotar de sentido completo al concepto de explotación y se respete que no haya concesiones ni contratos, me parece que las opciones son constitucionalmente válidas.

Ahora bien, ¿a qué tipo de contratos se refiere? Si nosotros decimos que en la industria petrolera no puede haber contratos, porque lo dice el 27 con una interpretación literal o gramatical tendríamos que ser consecuentes y llevar a sus últimos extremos esa interpretación, que sería, PEMEX no puede celebrar ningún contrato, ni siquiera comprar lápices, parece absurda esta

conclusión, sí, pero hay que ser consecuente con el método interpretativo, si esa conclusión no se sostiene por el más elemental sentido común, entonces quizás contratos tenga que tener otro sentido, y desde mi punto de vista a los contratos a los que se refiere el 27, son a los contratos que simulaban concesiones, que fue a los que vino a responder la reforma del 60, no cualquier tipo de contratos, a contratos donde se repartía el producto petrolero y donde se perdía el control del proceso, los contratos de cualquier otra índole y los contratos en donde haya control y propiedad, me parece que serían, en principio constitucional.

Debemos recordar, también en esta materia de concesiones y de contratos, que las excepciones constitucionales son de aplicación estricta, la regla general es la atribución para que la Ley Reglamentaria desarrolle los términos en que la nación va a explotar el petróleo, las excepciones son los contratos y las concesiones, y repito, son de aplicación estricta.

En contra de esto, se podría decir que el artículo 25 constitucional establece en las áreas estratégicas del 28, entre

ellas el petróleo tienen que estar desarrolladas de manera exclusiva o del estado, si nosotros tomamos ese artículo desvinculado de su contexto y del 27, podríamos llegar a esta conclusión que nos traería los mismos ... que ya señalé, ese artículo 25, desde mi opinión debe ser interpretado en relación con el 27, y el 27 como ya vimos, da un margen de acción más o menos amplio a la Ley Reglamentaria para determinar la forma y los términos en que la nación va a desarrollar estos elementos.

Las leyes reglamentarias a lo largo del siglo XX y hasta nuestros días, convalidan y confirman esta interpretación, y si bien es cierto que una norma de grado inferior, la Ley Reglamentaria, no puede servir para dotar de contenido a la norma de grado superior, es decir, la Constitución, si es un elemento sociológico-jurídico que debemos de tomar en consideración, porque es una constante histórica y además porque en el tiempo en que las primeras leyes reglamentarias se expidieron, el sistema político permitía que se hubiera podido reformar la Constitución.

Entonces no hay duda que el sentido de los constituyentes que dieron lugar a los artículos que hoy comentamos tiene que ver con este margen de libertades que no excluye la intervención de los particulares, siempre y cuando reitero, que el Estado Mexicano conserve la propiedad de los productos y el control de los procesos.

Me parece que de esta forma se le da coherencia a la Constitución y se da posibilidades para que el Poder Legislativo valore, analice y tome distintas alternativas constitucionalmente válidas.

Desde luego, estimo que una de esas alternativas constitucionalmente válidas se encuentran en las iniciativas que hoy discutimos, pero también reitero que sería deseable, en aras de lo que vendrá después, de ser aprobadas, que se perfeccionen para quitar dudas de constitucionalidad para darles una mayor solidez argumentativa y para que en su caso el Congreso de la Unión tenga una mejor defensa en sede jurisdiccional.

Estimo que descalificar de entrada a priori con criterios literales o dogmáticos una iniciativa, poco ayuda al debate de la búsqueda de soluciones. Creo que la función de los juristas, de los constitucionalistas es interpretar la Constitución de la forma que la haga funcional, de la forma que sirva más al país, interpretarla en su espíritu, en sus principios y en sus valores, no buscando hacer un fraude a la Constitución con interpretaciones tramposas, lo que yo acabo de manifestar ahora no tiene nada que ver con interpretaciones tramposas, es una interpretación discutible, opinable, pero de buena fe y a la que llegué de manera honesta, y me parece, reitero, que de esta forma se encuentra una salida constitucionalmente válida, se enriquece el debate legislativo y se abre este callejón sin salida que parece que nos lleva el debate constitucional.

La Constitución no es un obstáculo y nunca ha sido un obstáculo para el desarrollo del pueblo de México, la Constitución es un instrumento de desarrollo, es un instrumento en beneficio de los derechos y es un instrumento en beneficio de aquellas actividades constitucionalmente válidas de los poderes políticos del Estado. Muchas gracias.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA :

Agradecemos muchísimo la intervención del doctor Arturo Saldivar Lelo de Larrea y a continuación le pediríamos al doctor Jaime Cárdenas que hiciera uso de la palabra.

El doctor Jaime Cárdenas es doctor en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México y por la Universidad Complutense de Madrid, tiene especialidad en Derechos Humanos y Ciencias Políticas, es investigador del CONACYT e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. . .

(Sigue 4ª parte)

...de investigaciones jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha participado como autor y coautor de diversos artículos en revistas académicas, en capítulos de libros, y es colaborador también de periódicos. Participa en distintas organizaciones civiles y académicas orientadas a la reforma del Estado.

Tiene el uso de la palabra el doctor Jaime Cárdenas Gracia.

-EL DOCTOR JAIME CARDENAS GRACIA: Muchas gracias, señor senador. Agradezco la presencia de todos los senadores; legisladores; diputados; y desde luego del público en general; y la invitación que ha sido formulada para participar en este foro tan trascendente en la vida política, en la vida social, en la vida jurídica de este país:

Quiero decir que la ponencia que he presentado la titulé “Entreguismo, privatización e inconstitucionalidad de las propuestas calderonistas”, y a eso me referiré en pocos minutos. También me parece importante destacar que en este tema el debate qué bueno que se dé en el Congreso, en este Senado y posteriormente en la Cámara de Diputados; pero no es el único espacio del debate, el debate puede darse en las universidades,

en espacios sociales, en espacios públicos, y el debate, en él debe participar toda la sociedad.

No es un debate solamente para especialistas, porque qué sería de una democracia solamente para técnicos, es un debate en el que debemos estar inmersos todos como ciudadanos. Voy a referirme al primer punto de la ponencia: El entreguismo.

Yo creo que desde hace muchos años en este país ha habido una política económica y una actitud jurídica también deliberada por ir entregando espacios que estaban reservados al Estado, a los particulares. Toda la historia del siglo XX en México demuestra cómo las presiones de las grandes compañías petroleras y de los gobiernos extranjeros, principalmente de los Estados Unidos tuvieron como propósito apoderarse de los recursos naturales del subsuelo, ya nos podremos en el debate referir a incidentes históricos relacionados con el tema.

Desde los años 80's distintas propuestas de reforma legislativa a la Ley Reglamentaria del artículo 27 han ido en un sentido contrario a la Constitución. En el gobierno de Zedillo se entregó el gas a los empresarios; en 1996 se liberaliza la petroquímica secundaria a los empresarios; durante los gobiernos de Fox y Calderón se entregan contratos de servicios múltiples

que son inconstitucionales para explotar todas las fases de la industria petrolera, sobre todo en la Cuenca de Burgos para explotar el gas.

Hemos también establecido políticas absurdas, como la de la inversión privada en Pemex, en donde el 89% de la inversión es privada a través de ésta fórmula de Pidiregas que integra la formación del capital de la empresa. Hay por ahí un fondo, un fideicomiso no aclarado por el Gobierno Federal en un banco de Nueva York, el “Master CrossFond”, por más de 30 mil millones de dólares que habría que preguntarle al gobierno y a Pemex ¿qué garantizan esos recursos y por qué no se pone en conocimiento del pueblo de México?

El Instituto Mexicano del Petróleo, el Instituto de Investigación de la materia se ha desmantelado, y respecto a las conversaciones en el ASPAN, en esta alianza de seguridad y prosperidad de América del Norte entre los presidentes de Estados Unidos, Canadá y México poco sabemos de los acuerdos a que se han llegado en materia petrolera, de hidrocarburos y de petroquímica básica.

Quiero decir por qué esta reforma, desde mi punto de vista, es una reforma privatizadora. Tengo diez razones para sostenerla:

Uno.- Considero que se privatiza porque se entregaría a inversionistas nacionales, pero principalmente extranjeros fases o partes de la industria petrolera que han estado reservadas al sector público.

Dos.- Se compartirían decisiones en la explotación del petróleo e hidrocarburos y petroquímica, habría por lo tanto dos tipos de industria: una industria particular y una industria petrolera pública, habría que decir que la industria particular estaría protegida claramente por convenios, como el de la agencia multilateral de garantía a Inversiones MIGA en donde los inversionistas privados estarían protegidos aún de las expropiaciones.

Es decir, el concepto de área estratégica y monopolio del Estado queda desvanecido con estas iniciativas.

Tres.- Las relaciones entre Pemex y los particulares se podrán regir no solamente por el derecho público, sino también

por el derecho privado, las controversias se podrán ventilar ante tribunales extranjeros y con el derecho extranjero.

Cuarto.- Las empresas podrán ser propietarias y los empresarios nacionales y extranjeros de instalaciones, equipos, ductos y aún de refinerías.

Quinta.- En los contratos de desempeño, implican éstos contratos de desempeño compartir los beneficios de la explotación de los recursos, son una suerte de contratos de riesgo que quedaron prohibidos desde la Reforma Constitucional de 1960.

Sexto.- Algunos funcionarios de Pemex, como los consejeros profesionales, dos de ellos estarán exentos de las mismas responsabilidades del resto de los funcionarios públicos, y los niveles de transparencia que propone las iniciativas serán menores al de los entes públicos del país.

Séptimo.- En realidad de tratarse de una autonomía de gestión, como propone la Ley Orgánica de Pemex, se trata de un régimen de excepción; es decir, se trata de configurar a Pemex como una corporación privada, alejada totalmente de los esquemas del derecho público mexicano.

También hay otra razón muy importante, la octava, se abandona con estas iniciativas una reserva que hizo el Estado mexicano en el capítulo VI del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. En este capítulo el Estado mexicano se reservó para sí las fases de producción y explotación de la cadena productiva del petróleo, los hidrocarburos y la petroquímica.

Está México con estas iniciativas, que pretende Calderón, abandonar la reserva que ya hicimos en el Tratado de Libre Comercio. Es decir, no solamente serán inconstitucionales las reformas, sino también serán contrarias al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Otro punto muy importante, el punto noveno, de ¿por qué se privatiza, tiene que ver con los yacimientos? México ha celebrado con los Estados Unidos dos tratados en materia de yacimientos transfronterizos, y la iniciativa de Calderón está proponiendo dos cosas: que las relaciones no sean de Estado a Estado en la aplicación de éstos tratados, sino que sean de Estado a particulares y, por otra parte, está proponiendo la Reforma a la Ley Reglamentaria del artículo 27, que esas relaciones puedan ventilarse no a través del derecho público, sino del derecho privado.

Finalmente como décima razón de ¿por qué son privatizadoras estas iniciativas? Es porque el Poder Legislativo y el Poder Judicial Mexicano tendrán menos competencias a favor de los intereses privados.

Ahora quiero referirme a por qué son inconstitucionales estas reformas. Comienzo con la nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos.

Esta ley propone en su artículo 22 un comité de transparencia y auditoría. Este comité de transparencia y auditoría tendrá facultades para regular adquisiciones; es decir, atribuciones legislativas o cuasi legislativas que solamente le corresponden al Congreso de acuerdo al artículo 134 de la Constitución.

Esta Ley propone un comité de remuneraciones en su artículo 24 para fijar salarios de los altos funcionarios de Pemex. Según la Constitución para fijar los salarios de los altos funcionarios es una atribución que le corresponde a la Cámara de Diputados al aprobar el Presupuesto y al Congreso cuando se fijan en ley posterior, según lo establecido en el artículo 126 de la Constitución.

También esta Ley Orgánica de Pemex limita las atribuciones de la Secretaría de la Función Pública y de la Contraloría Interna de Pemex en el artículo 29 y solamente les da competencia para verificar la normatividad aplicable. Las principales funciones de fiscalización estarán en manos de un comité de tres personas: el Comité de Transparencia y Auditoría, esto puede violar los artículos...

(SIGUE 5ª PARTE.)

.... Personas, el Comité de Transparencia y Auditoría, esto puede violar los artículos 113, 134, y 79 de la Constitución. La Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos propone cuatro consejeros profesionales adicionales, dos de ellos no estarán sujetos a la Ley Federal de Responsabilidades, es decir, serán servidores públicos que no tendrán el mismo nivel de responsabilidades que el resto de los funcionarios públicos, seguramente se está proponiendo esto para que estos funcionarios no declaren su declaración patrimonial, o no presenten su declaración patrimonial, seguramente piensan invitar a estos cargos a gente como Carlos Slim o algún empresario importante.

En el artículo 36 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos hay una excepción al régimen de responsabilidades, lo que viola todo el título cuarto de la Constitución. Se conceden a PEMEX, en el artículo 38, fracción segunda, facultades para endeudarse externamente, lo que viola el artículo 73, fracción octava de la Constitución, pues es el Ejecutivo, según el 73, fracción octava, el que puede realizar, el que puede pactar empréstitos con el exterior.

Respeto a los bonos ciudadanos, previstos en el artículo 41 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, además de que los bonos ciudadanos serán manejados por intermediarios financieros, se le dan a la Secretaría de Hacienda importantes atribuciones para regular estos bonos ciudadanos.

Según la Constitución, en el artículo 73, fracción 11, los servicios de intermediación financiera corresponde regularlos no a Hacienda, sino al Congreso de la Unión.

En materia de adquisiciones la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos está proponiendo que las adquisiciones puedan realizarse sin licitación pública, lo que viola el artículo 134 de la Constitución.

En materia de contratos de desempeño, el artículo 46 está sujetando estos contratos de desempeño a los beneficios de la extracción, es decir, son similares a los contratos de riesgos que están prohibidos desde 1960, por el artículo 27 Constitucional.

En materia de transparencia, en los artículos 47 y 48 no se cumplen los extremos de la reforma al artículo sexto constitucional para garantizar el principio de máxima publicidad. Y respecto al artículo 49, de esa Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, se viola el principio de área estratégica, soberanía y seguridad contemplado en los artículos 25 y 28, en tanto que se podrá aplicar para dirimir controversias el derecho extranjero y lo podrán hacer tribunales extranjeros.

Respecto a la segunda reforma, a la Ley Orgánica de la Administración Pública, hay que decir que en un artículo de esta reforma, la Ley Orgánica de la Administración Pública, se conceden facultades a la Secretaría de Energía en el artículo 33, fracción séptima, para otorgar y revocar concesiones, es decir, se está violando directamente la letra de la Constitución, lo previsto en el párrafo sexto del artículo 27 constitucional.

Respecto a la Ley Reglamentaria del artículo 27, en el ramo del petróleo, existen distintas disposiciones contrarias a la

Constitución. Por ejemplo, en el artículo segundo se propone reducir el significado de área estratégica, ya lo decía hace un momento el doctor Arturo Saldívar, no puede una Ley Reglamentaria establecer los contenidos de la Constitución.

Y aquí el artículo segundo dice: que el área estratégica se entenderá lo que establezca esta ley, no lo que establezca la Constitución. Vacías de contenidos, el artículo 28 constitucional. Respecto al artículo cuarto de la Ley Reglamentaria al artículo 27 se permiten los permisos en transporte, almacenamiento y distribución.

Hay que decir, Arturo, que no solamente están prohibidas las concesiones y los contratos, sino también los permisos porque el artículo 28 considera al petróleo, a los hidrocarburos y a la petroquímica básica dentro de las áreas estratégicas, y en áreas estratégicas no pueden concederse permisos.

Respeto a la Ley Reglamentaria también, en el artículo cuarto, se establece la propiedad de instalaciones, equipos,

ductos y refinerías, totalmente contrario al espíritu de la expropiación petrolera.

El artículo cuarto A de la Ley Reglamentaria del artículo 27 propone, respecto a yacimientos transfronterizos, que el Estado Mexicano pueda aplicar los tratados internacionales en la materia con particulares, violentando el artículo 133 de la Constitución.

El artículo séptimo de la Ley Reglamentaria del artículo 27 establece también la posibilidad de permisos para reconocer y explorar posibilidades petrolíferas. Y el artículo 12 de esa Ley Reglamentaria contempla la posibilidad de que en materia de permisos y contratos las relaciones entre PEMEX e inversionistas pueda regularse mediante el derecho privado y aplicando el derecho extranjero.

Respecto a la ley de la Comisión Reguladora de Energía, las reformas que se están proponiendo violan la Constitución también. Por ejemplo, en materia de precios de las ventas de primera mano el Estado pierde el control bajo determinadas

condiciones. Como dice el artículo tres de esa propuesta, cuando existan condiciones de competencia efectiva, los precios de las ventas de primera mano estarán sujetos a la libertad del mercado.

Y el artículo décimo de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía permite o establece permisos para el transporte, almacenamiento, distribución, violando los artículos 27, 25, 28 de la Constitución.

Finalmente, respecto a la Ley de la Comisión del Petróleo, hay que decir que esta ley incrementa la burocracia nacional, habrá cinco comisionados, desde luego sin participación del Congreso, nombrados por el Ejecutivo, que tendrán dentro de sus funciones otorgar permisos para la ejecución, funcionamiento, desmantelamiento de obras y trabajos relacionados con la exploración y explotación del petróleo, es decir, se pierde esta posibilidad de controlar el proceso productivo en materia de petróleo e hidrocarburos de las que nos hablaba Arturo Saldívar.

Y otra cosa que me preocupó, muy llamativa en esta ley, prevista en el artículo octavo, es que esta ley está estableciendo que habrá una suerte de superregistro público de la propiedad privada pública y social, este superregistro de la propiedad privada y social en violación al artículo 124 de la Constitución, participará en materia de expropiaciones para determinar la expropiación por causas de utilidad pública.

Como ustedes pueden ver, se trata de cinco iniciativas totalmente inconstitucionales. Quiero decir, para finalizar, que estas iniciativas no enfrentan los más importantes problemas de la industria petrolera del país.

Como ya se ha dicho en otras mesas, estas iniciativas no proponen nada respecto a la corrupción del sindicato petrolero, ni respecto a la corrupción entre la alta burocracia con PEMEX, y los contratistas, son reformas que no buscan democratizar al sindicato de PEMEX, no son propuestas concebidas desde la transparencia y la rendición de cuentas, más bien alientan la opacidad y favorecen la ausencia de controles; no son reformas

que estén incorporando en serio a la sociedad civil en la toma de decisiones trascendentes en PEMEX, por eso el nombramiento de consejeros y de comisionados, en ello no solamente se olvida al Congreso, sino también al a sociedad civil.

No se trata de modificaciones legales que fortalezcan las competencias del Poder Legislativo y judicial Mexicano, más bien la reducen a favor de tribunales extranjeros y del derecho extranjero, y limitan competencia del Poder Legislativo Mexicano, como en materia de adquisiciones, responsabilidades y otras.

No son reformas que propongan medidas para racionalizar administrativamente las funciones de PEMEX, no son modificaciones que respondan al problema del destino de los excedentes petroleros; no son propuestas inscritas en la racionalidad y austeridad administrativa de PEMEX; no son propuestas interesadas en promover la investigación científica y tecnológica a cargo del Instituto Mexicano del Petróleo.

No son reformas orientadas a fortalecer la inversión pública en el organismos descentralizado y sus funciones; no son planteamientos que quieren recuperar pozos abandonados o que fijen reglas, para la explotación íntegra de los mismos.

No son propuestas que promuevan fuentes alternas de energía, no es una reforma que atienda al petróleo, los hidrocarburos y la petroquímica básica como un instrumento geoestratégico que nos permita mantener relaciones igualitarias con los vecinos del norte.

No es una modificación legal que salvaguarde la seguridad energética del país, son, en síntesis, iniciativas concebidas desde una visión empresarial y neoliberal, carente de vínculos con la Constitución, con la historia de México y con las grandes mayorías del país. Muchas gracias. (Aplausos).

(Sigue 6ª. Parte)

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Agradecemos AL doctor Jaime Cárdenas su intervención.

Y le solicitaríamos a continuación al doctor Mario Becerra Pocoroba, que hiciera uso de la palabra.

Quisiera informar que él es egresado de la Escuela Libre de Derecho, en donde es catedrático y es miembro del Comité de Posgrado.

Desde septiembre de 1998 fue Vocal de la Junta Directiva de la referida escuela, y fungió como rector de la misma desde el 98 hasta el año 2004.

Le cedemos el uso de la palabra a Don Mario Becerra.

-EL DR. MARIO BECERRA POCOROBA, Catedrático de la Escuela Libre de Derecho: En primer lugar, agradezco infinitamente a este cuerpo colegiado de que me hayan hecho el honor de invitarme a tan importante foro.

Agradezco también a los señores diputados y senadores aquí presentes.

Mi disertación, quizás, iniciará por lo que pareciera ser la conclusión de la misma.

El párrafo IV del artículo 27 Constitucional, establece que, a la nación mexicana corresponde el dominio directo del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos.

Por su parte, el párrafo VI de dicho artículo, prescribe que del petróleo y de los carburos de hidrógeno no se otorgarán concesiones, ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado, y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos con base en la ley reglamentaria correspondiente.

En este contexto existen también dos disposiciones constitucionales, que evidentemente complementan el artículo 27. Me refiero al artículo 25 que establece en materia de rectoría económica del Estado, que el sector público tendrá a cargo de manera exclusiva las áreas estratégicas que se señalan en el

artículo 28, y que siempre el Estado y el Gobierno Federal mantendrán la propiedad y el control sobre los organismos, que en su caso se establece.

Por su parte, el artículo 28 Constitucional, establece como área estratégica de la nación mexicana, al petróleo, a los hidrocarburos y a la petroquímica básica, estableciendo: que el Congreso de la Unión se encuentra facultado para establecer las actividades relacionadas con las áreas estratégicas establecidas en el referido precepto.

No obstante el carácter expreso y tajante de reserva de estas actividades a favor del Estado, considero que se debe llevar a cabo, como lo dijo bien el doctor Zaldívar, una interpretación sistemática funcional y auténtica de tales preceptos.

En este sentido, en mi opinión, de los párrafos anteriormente transcritos se desprenden dos conceptos fundamentales que rigen la materia petrolera en nuestro país: en primer lugar, el dominio público, el dominio directo, perdón; y en segundo lugar, la explotación.

El dominio directo, es el derecho real que constitucionalmente tiene el Estado sobre ciertos bienes e implica poder usar, gozar y aprovechar de manera exclusiva de estos.

Usar, significa servirse de la cosa.

Gozar, es emplear útilmente alguna cosa; disponer de sus frutos y productos.

Aprovechar, implica el derecho de disponer del bien; enajenarlo, destruirlo, etcétera.

Por su parte, la significación jurídica del concepto explotar, se encuentra íntimamente ligada a su connotación económica. Significa la obtención de una utilidad en provecho de la nación; lograr el mayor beneficio posible, es decir, obtener la renta petrolera.

Lo anterior me lleva a afirmar que no pueden apropiarse y enajenar el petróleo y todos los carburos de hidrógenos sólidos, líquidos y gaseosos, tal como se encuentran en los yacimientos

de la nación, ningún particular, puesto que los mismos tienen siempre en la nación mexicana, tanto el dominio directo como su explotación. Y esto me parece que es un punto de partida vital, dentro de la reforma planteada por el Ejecutivo Federal.

Ahora bien, el artículo 27 Constitucional debe interpretarse en conjunción con los artículos 25 y 28 de nuestra Carta Magna.

De ellos, se desprende que corresponde al legislador ordinario, determinar en las leyes reglamentarias respectivas, cuáles son las actividades relacionadas con las áreas estratégicas de la nación. Es decir, no necesariamente todas las actividades de la industria petrolera, corresponden a áreas estratégicas.

En mi opinión, el legislador ordinario, puede definir en ley secundaria las actividades dentro de la industria petrolera, que deben considerarse como áreas no estratégicas, y evidentemente en cumplimiento estricto del artículo 27 Constitucional, debe poder señalar cuáles son las áreas estratégicas reservas

exclusivamente en su dominio directo y en la explotación al Estado.

En virtud de lo anterior, puedo afirmar también, que la exclusividad para explotar el petróleo a que hace mención el artículo 27 Constitucional, se refiere al recurso natural, es decir, al petróleo.

Y la actividad de la industria petrolera, es sólo un medio para alcanzar el beneficio económico que corresponde a la nación mexicana.

Eso es, el artículo 27 de nuestra Carta Magna, protege en beneficio de la nación recursos específicos, más no establece privilegios exclusivos para actividades industriales.

Si la intención del Constituyente Permanente, hubiere sido entregar alguna actividad industrial del petróleo, lo habría limitado, tal como lo previene la Constitución en materia de Energía Eléctrica, en la cual, desde su generación hasta la

prestación de dicho servicio, corresponde exclusivamente a la nación mexicana.

Por lo tanto, el sector privado no puede intervenir en aspectos inherentes a la función exclusiva del Estado en el área estratégica del petróleo, en estricto cumplimiento del artículo 27 Constitucional.

Pero sin embargo, sí puede intervenir en las actividades industriales, siempre y cuando no sea propietario de los recursos, cuyo dominio directo pertenece a la nación, ni pueda celebrar actos jurídicos que conlleven a obtener un beneficio, es decir, una renta petrolera.

Para soportar mi posición, haré un breve esbozo histórico de diversos preceptos, que me parecen de relevancia ante este panel.

Puesto que como lo afirmaba el doctor Zaldívar, un contexto histórico...

(Sigue 7ª parte)

...que como lo afirmaba el doctor Zaldívar, un contexto histórico resulta muy importante.

El artículo 27 constitucional, en 1917, estableció que la nación mexicana tendría el dominio directo sobre el petróleo, permitiendo el otorgamiento de concesiones a particulares o a sociedades civiles o comerciales constituidas, conforme a las leyes mexicanas.

A nadie escapa el hecho, de que en el año de 1938, por diversos motivos, derivados de conflictos laborales, el Presidente Lázaro Cárdenas, expropiara... expropió a favor de la nación, la industria petrolera; y por ello, en el año de 1940, se modifica el artículo 27 constitucional, para señalar, expresamente, la prohibición del Estado para el otorgamiento de concesiones.

También es conocido por todos nosotros, que como consecuencia de la Ley Reglamentaria de 1958, que prohibió los denominados contratos de privilegio; en el año de 1960, como consecuencia de una iniciativa presentada para reformar el artículo 27 constitucional, expresamente se estableció, por parte

de las comisiones, tanto de la Cámara de Diputados, como de la Cámara de Senadores, la necesidad de reiterar en el texto constitucional, el que dichos contratos no podían celebrarse, pero aquellos que se encontraran vigentes quedaban plenamente sin efectos.

Por ello, en el año de 1969, se celebraron los convenios respectivos, por los cuales, se dejaron absolutamente sin efectos, aunque cuando estos ya había ocurrido desde el año de 1958.

Por lo que respecta a los artículos 25 y 28 constitucionales, ya me referí a ello.

Sólo quisiera hacer por último en el ámbito histórico, tres precisiones:

La ley de 1940, la Ley Reglamentaria, a que se refiere el artículo 27 constitucional, en su sexto párrafo; las leyes de 1940 y 1941, permitían expresamente al Estado, el qué, los trabajos de exploración y extracción que permitiera a particulares, fueran compensados, tanto en efectivo, como equivalentes a un

porcentaje de los productos que se obtuvieran; ya sea que éste fuera pagado, también en efectivo, pero vinculado al valor del petróleo o bien, expresamente con un pago en especie en el petróleo mismo.

Fue la Ley Reglamentaria de 58, la que prohibió expresamente la celebración de estos contratos.

Haciendo un pequeño resumen, de lo hasta aquí expuesto, quisiera reiterar mi planteamiento.

Corresponde a la nación mexicana el dominio directo del petróleo; es decir, puede usar, aprovechar y disponer del mismo, única y exclusivamente, y también le corresponde, evidentemente, obtener la renta petrolera sobre el petróleo y sobre sus derivados.

Bajo este contexto, y dado, precisamente, a la duración de la intervención en este coloquio, sólo me referiré a los puntos, que en mi opinión pudiera considerar más relevantes de la reforma.

El primero de ellos, se refiere a lo que ya he tratado, relativo a la prestación de servicio de transporte, almacenamiento y distribución de gas; de productos del petróleo que se obtengan de su refinación y de petroquímica básica.

Es cierto que el Estado siempre deberá ser, lo insisto, y lo insistiré durante toda mi disertación, el único propietario y el único que podrá obtener la renta petrolera, de los productos, tanto del petróleo como de las derivaciones del mismo.

Sin embargo, por lo que respecta a la prestación de servicios inherente a este tipo de contratos, en mi personal perspectiva, lo que se otorga en la reforma presentada por el Ejecutivo Federal, es una mayor certeza jurídica, puesto que se establece, que tratándose del transporte, del almacenamiento y de la distribución, tanto del gas, como de la petroquímica básica y de los productos derivados de la refinación del petróleo, deban, necesariamente, estar sujetos a previo permiso del Estado; y la propia Ley Reglamentaria, señala expresamente, cuáles son las obligaciones que deberá cumplir el permisionario, y cuáles serán los contextos en los cuales el permiso podrá quedar sin efectos.

Por ello, en mi opinión, tiene pleno sustento constitucional el hecho que se celebren estos actos, siempre y cuando, insisto, el Estado mexicano sea el único que pueda disponer del petróleo y de sus derivados; así como el único que pueda obtener la renta petrolera que se derive de los mismos.

En segundo lugar, quisiera referirme, a los contratos de prestación de servicios de refinación del petróleo.

En términos de la legislación vigente, no se encuentra prohibido el hecho, de que tanto Pemex y sus organismos subsidiarios celebren contratos con terceros, y que estos, celebren actos propios de la industria petrolera; siempre y cuando no se de al particular, en ningún momento y bajo ninguna circunstancia, la propiedad y la explotación o la obtención de la renta petrolera.

La propuesta del Ejecutivo Federal, permite que los particulares puedan participar en la refinación del petróleo; pero ello, no implica, bajo ninguna circunstancia, el que se les transmita el dominio directo del mismo.

Es más, el propio artículo cuarto de la Ley Orgánica, expresa... expresamente señala, que el Estado nunca perderá la propiedad del producto refinado, y que los desechos que se deriven del mismo, también deberán ser devueltos a él.

Por lo tanto, en mi opinión, es un contrato de prestación de servicios, que ya tenía pleno sustento en la ley secundaria, a través de lo previsto por el artículo sexto vigente.

Y, por último, quisiera referirme, a lo que en mi opinión, yo he denominado: contratos de obras o servicios, por los cuales se pague el pacto de incentivos.

Estos tipos de contratos representan una modalidad, con respecto a los que actualmente celebra Petróleos Mexicanos.

Quisiera decir que en este tipo de contratos, el artículo 46 de la Ley Orgánica, establece tres tipos de hipótesis diversas.

En primer lugar, que el precio puede ser fijo o variable, determinado o determinable.

En segundo lugar, que se permite que el Estado pueda pagar los costos derivados, únicamente cuando exista algún beneficio.

Y en tercer lugar, que se pueda pactar un incentivo, siempre cuando el mismo esté vinculado, con el éxito o eficacia de la obra o del servicio.

Y aquí debo ser enfático, con el éxito o eficacia...

(SIGUE 8ª. PARTE)

.....ser enfático con el éxito o eficacia de la obra o de la prestación de servicios. Esto, en mi perspectiva, vamos, los divorcia evidentemente de los denominados contratos en donde se otorgaban premios o privilegios importantes.

En aquellos contratos de riesgo que fueron suprimidos, claramente se autorizaban 2 posiciones, a quien exploraba ya explotaba. Primero, tenía un pleno control sobre el proyecto, y segundo se le cubría una cantidad que necesaria e indefectiblemente se encontraba vinculada con lo que se extrajera de ese yacimiento, pagándosela en efectivo en función del valor de petróleo o bien pagándosela con el propio bien extraído.

Sin embargo el pacto de incentivo está íntimamente vinculado con el valor de la obra y por tanto afirmarí, en mi personal punto de vista, que nunca podrá tener ninguna vinculación con lo que se extraiga de un yacimiento; nunca podrá tener una similitud al contrato de privilegio, puesto que siempre el incentivo tendrá una relación de causa-efecto, una relación directa con el valor de la obra.

Yo quisiera por último concluir, que en mi personal opinión, indudablemente la reforma es perfectible. Sin embargo encuentro que la planteada por el Ejecutivo Federal sí cumple con

los presupuestos constitucionales previstos en los Artículos 25, 27 y 28 constitucionales.

Muchas gracias, señores. (Aplausos).

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:

Le agradecemos a Don Mario Becerra Pocoroba su intervención y a continuación le solicitaríamos a Don Juventino Castro y Castro nos hiciera el favor de hacer uso de la palabra.

El licenciado Juventino Castro y Castro es Abogado por la Universidad Nacional Autónoma de México; profesor y escritor sobre amparo. Ministro en retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tiene el uso de la palabra. Muchas gracias.

-EL C. LIC. JUVENTINO CASTRO Y CASTRO:

Señores Senadores; respetable audiencia: Se me ha solicitado que analice específicamente la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las Iniciativas que se dice contienen una reforma energética.

Dada la estrechez del tiempo que se me ha concedido para exponer con atingencia mis criterios, de mi ponencia original

resumo argumentaciones y rasuro conclusiones, aunque aclaro que ya con antelación he entregado a la Secretaría de esta Junta de Coordinación el documento original completo.

Para cumplir puntualmente con sus cuestionamientos, regreso a este Senado de la República, quien en 1995 generosamente me recibió, me escuchó y juzgó de mis aptitudes para ser nombrado Ministro de nuestra Corte Suprema de Justicia.

Vuelvo al Recinto en donde una vez aceptada mi designación se me invitó a protestar que al impartir justicia siempre ajustaría mis desempeños y vigilaría la de los demás, a los mandatos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora expreso ante ustedes mis opiniones inspiradas siempre por la norma suprema, a la cual prometí sujetarme siempre.

Desde mis lejanos tiempos de estudiante mis maestros me inculcaron el principio mayor de los abogados mexicanos: Sobre la Constitución, nada. Contra la Constitución, nadie. Por ello me he llenado de estupor escuchar en este Recinto que se le califique de mitología nacionalista.

Nuestro texto supremo es algo más que un conjunto de mitos, es el basamento de la identidad mexicana. Así en su Artículo 2 nos reconoce como una nación pluricultural. El texto ordena, por razones históricas que la educación que imparta el Estado sea laica y alejada de cualquier doctrina religiosa.

En los primeros 29 artículos relacionados con el 103 y 107 toma vivencia el garantismo mexicano y establece como verdadero protector de los derechos humanos al juicio de amparo.

En el 39 no solo se titulariza a la soberanía nacional en el pueblo, sino algo más interesante. Que el poder público siempre deriva del pueblo, y solo es válido si este poder público beneficia al pueblo y no a una porción ávida de poder individual..

En los Artículos Constitucionales del 25 al 28 es en donde se contiene la especial doctrina mexicana respecto a la propiedad pública, privada y social y las reglas ineludibles para actuar dentro de la economía competitiva, se establece con firmeza la preeminencia del interés social colectivo sobre el particular individual.

Sobresalen en esta elaborada reestructuración, el mandato constitucional que crea las llamadas áreas estratégicas,

que no admiten concesiones o permisos de intervención a favor del sector privado o del social. Y las áreas prioritarias que sí permiten y autorizan estos complementarios auxilios y perfeccionamientos.

En materia de áreas estratégicas a su cabeza se coloca al petróleo y a la electricidad. Los textos constitucionales concretos al respecto los han escuchado ustedes hasta la saciedad y no les daré lectura una vez más.

En lo que infortunadamente no me parece que estemos de acuerdo y que finalmente solo puede resolverse mediante su poder soberano, es si los mandatos constitucionales son poesía celestial o por el contrario son normatividad obligatoria formalmente dictada por el bien del pueblo.

Mi opinión final la refiero en las siguientes conclusiones que respetuosamente pongo a su ilustrada consideración:

Uno, considero destacable el proyecto modificadorio de las iniciativas que la reestructuración no se haya propuesto mediante un intento de modificación directa de la Constitución Política.

Lo digo no tanto por los fundamentos que ya he expresado, sino porque es de mi total convicción que si se

hubiere intentado modificar a la Constitución en estas cuestiones y se pretendiera en substitución algo contrario al espíritu profundo de lo que hasta la fecha hemos implementado, ciertamente pondríamos en peligro la paz social del país.

Extremo el análisis. Nuestra Carta Magna constituye lo que se conoce como una Constitución rígida, pues es un documento al más alto nivel que no puede modificarse de la manera en que se autoriza tratándose de las leyes ordinarias en las cuales para su puesta en vigor, basta que se voten positivamente bajo una simple mayoría legislativa. Solamente se puede modificar a la Constitución Mexicana interviniendo.....

(SIGUE 9ª. PARTE).

... solamente se puede modificar a la Constitución mexicana interviniendo obligadamente en el proceso de votación dos clases de poderes: el Congreso de la Unión y los Congresos de los Estados soberanos. A esta combinación política le llamamos poder renovador de la Constitución.

Por ello, con gran respeto, creo que el Ejecutivo ha elegido una vía impertinente para resolver y contradecir a la Constitución. Ello no se puede legalmente decretar, si no que todo el peso de decretamiento debe estar en la Constitución.

Segundo.- El hecho de reconocerse que PEMEX funciona defectuosamente, obliga a tomar determinaciones que permitan recuperar su funcionalidad. Ello independientemente de que la desmejoría de la empresa tenga como origen unas maniobras políticas malintencionadas o solamente se deba a una incompetencia técnica, administrativa y financiera de sus directivos actuales y de los pasados.

Tercero.- Cualquier Reforma que pretenda que un área estratégica fundamental admita la intervención directa o indirecta

de particulares, en mi opinión debe ser considerada como inconstitucional.

A mi parecer, las reformas deben ser consideradas así porque de aprobarse, tal y como se proponen, se estaría autorizando que PEMEX maneje a la industria petrolera nacional no en forma directa y exclusiva, sino involucrando en alguna forma para su manejo al sector privado.

Cuarto.- Es evidente que existe un intencionado propósito de introducir con función sobre lo estructurado por la Constitución para las áreas prioritarias y lo decretado y exclusivamente para las áreas estratégicas.

El cuarto párrafo del artículo 27 dice: ...”corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales, incluyendo el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos”.

Lo instrumenta el cuarto párrafo del 25: ...”el sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas

que se señalen en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución”.

Este artículo a su vez, en su párrafo quinto, ordena de qué manera se debe manejar “el estado, estoy citando, contará con los organismos 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 participa el Estado por sí o con los sectores social y privado”.

Como se puede fácilmente constatar, el manejo de las áreas estratégicas se ordena como exclusivo y directo del estado, y los sectores social y privado puede auxiliarlo, pero únicamente en tratándose de las áreas prioritarias, son dos mundos, dos enfrentamientos, dos sistemas.

En esto coincidimos con la posición judío cristiana: “este es el árbol del bien y del mal, de sus frutos nunca te aprovecharás”.

Quinto.- Debemos conjeturar sobre lo que realmente se intentó normal al sugerir se autorice en los términos del artículo

15 de la propuesta nueva Ley Orgánica de Petróleos que el organismo y sus subsidiarias puedan celebrar con cualquier persona toda clase de actos, convenios o contratos e igualmente suscribir títulos de crédito.

Es un hecho que PEMEX ha celebrado contratos para adquirir vehículos de tierra de mar y del espacio; y es obvio también que el organismo ha tenido necesidad de celebrar contratos para adquirir maquinaria, refacciones o cualquier otro tipo de artículos o servicios necesarios para el correcto funcionamiento de una empresa petrolera.

PEMEX igualmente celebra contratos para la publicidad de la empresa. Por lo tanto, y para que quede bien clara mi personal opinión, creo que si ahora se autorizan los llamados contratos de riesgo o compromisos parecidos, lo que sí aparece como necesario sería vigilar y fiscalizar que ellos no legitime bajo esta nueva disposición lo que tan irresponsablemente se ha venido haciendo con los contratos de servicios múltiples, los cuales permiten intervenir al sector privado en las áreas estratégicas del petróleo y de la electricidad.

Sexto.- La iniciativa propone a la expedición de bonos ciudadanos, para permitir, se afirma, un mejor desempeño de PEMEX.

Resulta al menos exótico, pero siempre contrario a la intención constitucional, que una empresa estatal con tan inmensos beneficios como los que efectivamente tiene PEMEX, en vez de ordenar se reinviertan en una parte proporcional y aceptable de las utilidades de la empresa misma, expida bonos en calidad de créditos para manejar una empresa que debería de ser exitosa, dada su propia naturaleza.

Séptimo.- Un especial e importantísima anotación final respecto al manejo constitucional de la normatividad que se refiere a las riquezas naturales de nuestro subsuelo.

Para introducirlos al tema me permito transcribir textualmente la primera parte del párrafo tercero del artículo 26, en el cual dice: ...”la ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática”.

Para entender a cabalidad lo anterior, presido a ustedes que el artículo 26 constitucional reconoce en el Estado la obligación de formular el plan de desarrollo nacional; pero se añade que el propio Estado es quien debe formular dicha planeación, recogiendo de los sectores sociales, dice la norma en sus términos textuales, las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al desarrollo.

Por ello se entiende por qué en tales reestructuraciones sociales se contempla una participación del pueblo hecha mediante una consulta directa a el.

Es mi convicción y así lo expreso con toda lealtad ante ustedes que las actuales iniciativas presentadas por el Ejecutivo Federal forzosamente requieren para su aprobación consulta previa a la soberanía popular, porque es ella la titular exclusiva de las riquezas del subsuelo. Y así esa soberanía popular pueda expresar auténticamente su padecer directo sobre las iniciativas del Ejecutivo Federal que normarán la resolución final.

Octavo.- Vista la anterior conclusión, lo única que quedaría por resolver es si la consulta popular ordenada constitucionalmente por el tercer párrafo del 26 debe hacerse antes de discutirse parlamentariamente la ley o en su caso después de que se hubiere aprobado las modificaciones en las leyes ordinarias.

Si la consulta se lleva a cabo después de ser votadas las leyes, ello constituiría un verdadero referendo que constitucionalmente es inexistente y, por lo tanto, inapropiado; y no una consulta popular que se practique antes de votar las leyes, dando así al pueblo la posibilidad real de opinar si es el deseo de su...

(Sigue 10ª parte)

...la posibilidad real de opinar si es el deseo de su soberanía el que se dicten las normas consultadas, las normas al manejo del petróleo; o bien, se desechen las iniciativas.

Señores senadores:

La sugerencia final de esta bien intencionada y sincero análisis que he expresado ante ustedes, es que para mi resulta forzoso y elegible en forma adecuada el manejo tanto de los recursos naturales como y principalmente de las áreas estratégicas, para llegar a la conclusión definitiva de que el aprovechamiento de sus recursos naturales del subsuelo nunca deben quedar en las manos ni en el control de intereses privados. Y cómo deben llevarse a cabo la consulta popular que resulta obligada constitucionalmente.

No me queda más que agradecer su atención y una vez más la gentileza de su invitación para escuchar mis modestos puntos de vista sobre las recientes reformas que tanto interesan a un país. Muchas gracias.

- EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Queremos agradecer muy formalmente a don Juventino Castro y Castro su intervención; y solicitarle a continuación al doctor Arnaldo Córdova que haga uso de la palabra.

El doctor Arnaldo Córdova, es licenciado en Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Es Doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

Investigador Emérito de dicha Institución.

E investigador Emérito del Sistema Nacional de Investigadores.

Tiene usted el uso de la palabra, doctor.

- **EL DR. ARNALDO CORDOVA:** Gracias, señor senador Labastida; señoras y señores legisladores; señoras y señores.

Yo quisiera reiterar algo que ya aquí cuando vino a hablar David Ibarra, puso en el centro del debate.

Esta reforma energética no debió haberse presentado antes de que se presentara una reforma Hacendaria. Porque cada vez está más claro que esta llamada “Reforma Energética”, que es solo “reforma petrolera”, es un sustituto de aquellas reformas: la reforma fiscal que desde hace años debió haberse hecho en este país.

¿Qué es lo que nos propone esta reforma energética?

De nuevo seguir usando a PEMEX como el proveedor de las finanzas públicas, como lo dijo aquí David Ibarra. No se busca. Está claro que no se busca la modernización de la industria ni de la compañía nacional. Es un problema de finanzas públicas. Y se está planteando un problema de finanzas públicas sin plantear una reforma Hacendaria. Esto es lo más grave del

asunto. Deberíamos estar discutiendo aquí problemas relativos al ingreso fiscal de la Federación, no esto. Además esto, como ya lo dijo mi amigo Jaime Cárdenas, no tiene ningún fundamento en la Constitución.

Señores legisladores, yo también fui legislador chiquito, ¿no? Fui Diputado en la LII Legislatura y eso ya hace mucho tiempo. Sé lo que un legislador tiene que hacer cuando se elabora una ley, lo primero que tenemos que hacer como legisladores es buscar el fundamento constitucional de esa ley. No hay ley que no pueda, que no deba obligadamente fundarse en una institución de la Constitución. No puede ser.

Si una ley no se funda en la Constitución, es inconstitucional. Los juristas no confundimos inconstitucional con anticonstitucional.

Una constitución que va en contra de la letra y del espíritu de la Constitución, es anticonstitucional. Estas iniciativas son anticonstitucionales por todas las razones que se han dicho.

Aquí la víctima de este debate ha sido el artículo 27. Dicen que no lo entienden, dicen que es poco claro, dicen que no dice lo que quiere decir y dicen un montón de tonterías que a mi me hacen concluir solo una cosa: O no saben leer o no saben español o no saben derecho o nos quieren engañar. No puedo creer que no sepan leer ni puedo creer ni puedo creer que no sepan Derecho.

De lo que se trata aquí es de que nos están enseñando. ¿Qué es lo que nos les parece claro en el 27?

Ya estoy debatiendo yo desde hace muchas semanas el tema. Y cada vez que alguien me dice: Es que el 27 no es claro. ¡Dime dónde no es claro! ¡Dime en qué concepto no es claro! Que me digan un concepto, una palabra, lo que sea.

El maestro Eduardo García Maines, en los años 50's publicó dos obras, que todos los estudiantes de Derecho deberían seguir leyendo. Una fue el acto jurídico, lógica del acto jurídico que publicó en 1959. Y la otra obra fue: Lógica del juicio jurídico.

Toda ley está hecha de palabras, opio. Toda ley está hecha de actos jurídicos. ¿Qué es el acto jurídico? El acto jurídico es la definición de un tópico. Que me digan cuál tópico jurídico del 27 no les es claro para aclarárselos.

El juicio jurídico es una conexión de conceptos. Y lo decía muy bien Zaldívar: Una interpretación basada en las palabras, no es interpretación.

La Constitución no se interpreta por sus palabras ni puede interpretarse por sus palabras. Sería un ejercicio inútil.

A la Constitución tampoco se le puede interpretar por sus actos, lo digo por los actos que definen, que la integran. No. La Constitución tenemos que entender la base de juicios jurídicos, a base de conectar todos los conceptos, todas las palabras que la integran. Eso es interpretar. Y el maestro Juventino Castro lo acaba de decir.

No entienden el 27, ya lo han dicho por ahí. No entienden qué es su uso, no entienden qué es explotación y no entienden

qué es producto. Bueno, pues no sé. Me dan ganas de volverlos a mandar a la escuela.

En la escuela los que son abogados debieron haber aprendido uso. Uso es un derecho real. Un derecho real que quiere decir utilizar una cosa ajena de otro, no es nada más como dice mi querido amigo Becerra: Servirse de algo.

Cuando yo estoy usando mi casa, no estoy usando realmente. Estoy ejerciendo mi derecho de propiedad que en la doctrina tradicional es uso, abuso y fruto, bueno.

¿Qué es lo que no entienden de la Constitución cuando habla de aprovechamiento?

En la constitución, aprovechamiento es...

(Sigue 11a parte)

. . . en la Constitución aprovechamiento es una expresión jurídica que es diferente de la que es típica del derecho común para que se lo sepan, aprovechamiento en la Constitución, y cualquier juez federal se lo diría, quiere decir usufructo, aprovechamiento del derecho común es el fruto de multas, de exacciones por incumplimiento de derechos y otras cosas.

Bien, qué no entienden lo que es explotación, explotación, fíjense bien cómo razonan, explotación la están confundiendo con el producto, para ellos es un solo concepto, no, el producto es el resultado de un proceso productivo. ¿Qué es el proceso productivo? La explotación, podría decirse que el producto se goza, pero haber, díganme, ¿dónde acaba el producto cuando se extrae el petróleo o cuando se refina el petróleo y se sacan gasolinas y eso? Pues no, acaba hasta que se consuma el proceso de venta del producto, así es, qué otra cosa le parece que está poco clara en el 27, dice mi querido amigo Arturo Zaldivar, que hay un contenido ideológico y una carga histórica en el 27. ¡Lógico! Miren ustedes, muchas veces hasta en las escuelas de derecho se confunde lo que es la Constitución, se cree que la Constitución es una Ley como cualquier otra, la

Constitución, señoras y señores, no es una Ley Jurídica, cómo se llama nuestra Constitución, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Constitución, señoras y señores es un pacto político, no es una ley, cada artículo de la Constitución contiene una institución en las que se deben fundar las leyes, no son artículos jurídicos, la Constitución es un pacto, el pacto del pueblo mexicano que dio lugar al estado, la Constitución es nuestro contrato social, se dice que no se le puede preguntar al pueblo porque no hay una ley de plebiscito y de referéndum, ya el maestro doctamente se ha referido al contenido del párrafo 3 del 26, sí se puede hacer, basta una Ley reglamentaria, ¿qué es lo que impide que hagamos una ley de plebiscito y una ley de referéndum? Nada, se puede fundar en el artículo 39, y el artículo 39 dice que la soberanía nacional reside en el pueblo, y el pueblo tiene en todo momento el derecho de darse el régimen que le convenga, ¿qué más hay? ¿Qué más se les hace incomprensible de un artículo que para mí es el más claro que hay en la Constitución si se quiere? Luego ya mi amigo Jaime Cárdenas había señalado, haber cómo le va a hacer la Suprema Corte de Justicia, les voy a leer la reserva 603.3 del Tratado de Libre Comercio, los que hicieron las iniciativas estas, se les pasó de

noche el Tratado de Libre Comercio, antes quiero decirles, y el maestro Juventino Castro, creo que fue actor en esto, en 1999, maestro, en octubre más o menos, la Corte produjo una tesis por la cual establece una jerarquía que es diferente del 103, la jerarquía aparente del 103 es Constitución, leyes y tratados, pero en realidad lo que hace la Constitución no es una jerarquía, sino establece primero el área doméstica que es la Constitución y sus leyes y luego el área externa que es la de los tratados. Esa tesis del 99 nos dice que la nueva jerarquía debe ser esta Constitución, Tratado y Leyes, ¿por qué? La Constitución y las leyes son del ámbito doméstico, los tratados son un compromiso que el Estado mexicano hace con otros y no pueden estar sometidos a los vaivenes de la legislación común, no señor, más bien la legislación común debe acomodarse al ordenamiento de los tratados.

Se los voy a leer, “Reservas”, quiere decir que el Gobierno Mexicano al negociar el Tratado de Libre Comercio se reservó estas áreas, se las voy a leer: “Una, el estado mexicano se reserva para sí, incluyendo la inversión y prestación de servicios las siguientes actividades estratégicas:

- a) Exploración y explotación de petróleo crudo y gas natural,
- b) refinación o procesamiento de petróleo crudo y gas natural, y producción de gas artificial,
- c) petroquímicos básicos y sus insumos y ductos;
- d) comercio exterior, transporte, almacenamiento y distribución, hasta
- e) incluyendo la venta de primera mano de los siguientes bienes: petróleo crudo, gas natural y artificial, bienes cubiertos por este capítulo obtenidos en la refinación o del procesamiento de petróleo crudo y gas natural y petroquímicos básicos.

¿En qué brete van a meter si aprueban estas iniciativas a la Corte?, para que tengan de nuevo que ponerse a pensar cuál es la jerarquía de vida entre Constitución, Tratados y leyes.

Ese asunto de los contratos, debieron haber pensado, debieron haber pensado los que dicen que ya hay contratos, como bien lo acaba de decir Aguilar Camín, que no sé por qué lo

invitaron, no sabe nada de esto, pero lo trajeron como experto, bueno.

Dice, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado, hablando de contratos, pues precisamente está hablando de contratos de riesgo, no está hablando de cualquier contrato, los contratos de riesgo se otorgan, los contratos normales, comunes se negocian, se contratan, se acuerdan, cuál es el problema, la Constitución en su letra de 1960 sólo prohíbe los contratos de riesgo que son los que se otorgan.

Luego, hubo por ahí otra cosita que se dijo hace días, que era privatización ¿qué es privatización? Parece que privatización es vender todo, o sea, la bañera y el niño junto con el agua sucia, pero privatización, se puede vender al niño, se puede vender el agua sucia, lo que no se puede vender es la bañera . . .

(Sigue 12ª parte)

...lo que no se puede vender es la bañera porque ya nos quedamos sin nada, cualquier cosa se puede vender ¿Qué es lo que se privatiza?

Vieron lo que dice el Tratado de Libre Comercio, es exactamente lo que dice la Constitución. Si se permite construir y tener en propiedad ductos o construir y tener en propiedad refinadoras, pues se está privatizando. Luego dicen cándidamente: No, es que no es privatizar, no se puede privatizar algo que no existe, es asociación, pues si va a venir un privado se construye su refinería y luego yo le voy a proveer de petróleo.

¿Pero cómo le van hacer con la letra de la Constitución, no se pueden tener refinerías en manos privadas? ¿Cómo le van hacer? Bueno, pues haber cómo le hacen.

Señores legisladores, nosotros los que nos oponemos a las iniciativas de Ley de la Industria Petrolera que ha presentado el gobierno también deseamos la modernización de Pemex. La queremos como una empresa nacional que tenga suficientes recursos para desarrollarse así misma y apoyar el desarrollo integral de México. La queremos con su Instituto Mexicano del Petróleo bien abastecido de recursos para que nos vuelva a dar

tecnología de punta, en lugar de andar comprándola en el extranjero.

La queremos libre de la corrupción a la que las iniciativas, como ya lo decían, no hace mención alguna. La queremos libre del sindicato mafioso que sangra a la empresa sin ningún beneficio para los trabajadores. No queremos ya otra vez la vergüenza de los Pemexgate.

Abogamos porque la iniciativa privada contribuya activamente al desarrollo de nuestra industria petrolera, porque la iniciativa privada es necesaria; pero no queremos que la iniciativa privada, como resultado de estas leyes, obtenga ventajas ilegales y, peor, anticonstitucionales.

No somos teólogos ni pontífices del petróleo, hasta ahora me entero de que el petróleo es un Dios. Ni ideólogos de un trasnochado credo nacionalista, ni hacemos junto a la llamada mitología del 27, ni creemos que seamos reaccionarios santanistas, alemanistas ni porfiristas, somos ciudadanos que creemos simplemente que debemos emprender una nueva etapa en la que impidamos que los únicos beneficiarios de nuestros desarrollo sigan siendo los dueños de la riqueza.

Si permitimos eso pondremos en grave riesgo la paz social tan limitada que tenemos, como lo decía el maestro, y sobre todo nuestro enclenque régimen democrático. Hemos planteado nuestros argumentos en los pocos foros que se nos han dejado, algún periódico que ejerce la libertad de prensa, y las calles y las plazas de las ciudades, no se atiende a lo que decimos, sólo se nos dice que estamos defendiendo el pasado.

Mucho me temo que esto acabe en un diálogo de sordos, y creo que ya lo estamos viendo.

Señor senador Labastida, muchas gracias. (Aplausos.)

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al doctor Arnaldo Córdoba su intervención, y le solicitamos a continuación al doctor Héctor Fix Fierro nos haga el favor de realizar la suya.

El doctor Héctor Fix Fierro cursó sus estudios de licenciatura en Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México en la que se tituló en 1987. Posteriormente cursó el Master Internacional en Sociología Jurídica del Instituto Internacional de Sociología Jurídica.

En 1998 obtuvo su doctorado en Derecho por la Universidad de Bremen, Alemania. Ha impartido o participado en numerosos cursos de licenciatura, maestría y doctorado en instituciones académicas, tanto públicas, como privadas, así como en los Poderes Judicial y Federal y de varios estados de la República.

Tiene diversas publicaciones realizadas y actualmente es Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Le solicitamos atentamente su intervención.

-EL DOCTOR HECTOR FIX FIERRO: Muchísimas gracias, señor senador Labastida. Muy buenas tardes. Pues es obligado iniciar agradeciendo al Honorable Senado de la República la invitación a participar en este muy importante foro.

En mi exposición sostendré que las iniciativas de Ley en materia de petróleo que el Presidente de la República ha enviado al Senado en días pasados no enfrentan obstáculos específicos de inconstitucionalidad, en particular respeto del artículo 27 de la Constitución, que impidan al Congreso de la Unión discutir y resolver sobre los aspectos de fondo de dichas iniciativas; es

decir, los de carácter técnico, económico, administrativo e incluso político.

Dicho en otras palabras, es posible interpretar las disposiciones constitucionales vigentes de un modo sistemático, razonable y coherente a fin de que el legislador legitimado democráticamente pueda adoptar las decisiones de política pública más convenientes para enfrentar y revertir la difícil situación en la que se encuentra la explotación de un recurso que ha sido y seguirá siendo esencial para el desarrollo del país.

Ya que dicha interpretación permite separar las cuestiones de inconstitucionalidad de las de oportunidad y conveniencia políticas, en esta exposición me limitaré a examinar algunos de los temas de constitucionalidad que se han planteado, sin entrar en el análisis de si las iniciativas son adecuadas para lograr los fines que se proponen, incluso de si dichos fines son objetivamente deseables y correctos.

Estoy de acuerdo con mi colega, el doctor Cárdenas y con el doctor Córdova, de que hay cuestiones fundamentales que habría que discutir, que quizás no están reflejadas en las iniciativas, pero creo que no es el tema de la mesa.

Antes de desarrollar las razones específicas en que se apoya la postura anunciada, considero necesario abordar dos cuestiones generales interrelacionadas que ayudan tanto a explicar mejor dichas razones, como a elevar el nivel de un debate que resulte insatisfactorio hasta el momento, en buena medida porque no se han hecho explícitos los fundamentos de las distintas posturas.

Se trata de la teoría de la interpretación constitucional y de la teoría de las funciones de la Constitución, las que son relevantes no sólo para el análisis de las iniciativas en materia petrolera, sino para muchos otros debates constitucionales en los que está y estará inmerso el país.

Parto del supuesto de que es necesario e inevitable interpretar la Constitución, ¿Por qué es necesario e inevitable la interpretación constitucional? Las razones son diversas, pero, sin duda, no se limitan a la ambigüedad e indefinición naturales del lenguaje o a la naturaleza más o menos general del texto constitucional.

Una razón muy importante es el carácter especializado de la interpretación de la Constitución. A quienes no se han formado en materias jurídicas y a veces a quienes sí lo están les cuesta

trabajo aceptar y entender la naturaleza especializada de la interpretación jurídico constitucional e incluso les exaspera que se les señale que un texto que en principio resulta más accesible que otras leyes por sus cualidades simbólicas y retóricas no dicen necesariamente lo que ellos creen que dice.

Ciertamente, los ciudadanos tienen derecho a hacer sus propias interpretaciones de la Constitución, y dichas interpretaciones no necesariamente están desencaminadas, pero también es verdad que la creciente complejidad de la vida social exige interpretaciones cada vez más complejas y sofisticadas que no están al alcance de todos, al menos en lo inmediato.

Sin embargo, la razón más importante por la que es indispensable la interpretación constitucional no es de orden...

(SIGUE 13ª PARTE.)

...la razón más importante por la que es indispensable la interpretación constitucional no es de orden técnico sino político. La interpretación es parte del debate constitucional, el debate constitucional es un elemento indispensable de toda vida pública, democrática, pues en él se elaboran y clarifican los horizontes hacia los que pretende dirigirse la sociedad, así como los valores y principios que esta desea realizar en el largo plazo.

El debate político no es suficiente porque muchas veces queda entrampado en los intereses y las visiones de corto plazo, además de que en ocasiones carece de puntos de referencia, objetivos y concretos, y de ahí se deduce, a mi juicio, que hay que buscar aquellas interpretaciones constitucionales que faciliten y promuevan el debate legislativo en el marco de los horizontes, los valores y los principios específicos que puedan enmarcarse en la Constitución.

Quienes argumentan que de ser aprobadas las iniciativas analizadas serían flagrantemente inconstitucionales, no sólo dan a entender que las disposiciones constitucionales tienen un

significado único, lo cual no es correcto porque siempre son posibles otras interpretaciones, y la cuestión se reduce entonces saber cuál es la interpretación más adecuada desde el punto de vista de sus objetivos y consecuencias, sino que de manera consciente o no concluyen el debate antes de haberlo iniciado, sin quererlo, quizá, contribuyen a imponernos la inacción o a la aceptación de reformas tibias y timoratas.

La segunda cuestión general que se encuentra vinculada a la primera, tiene que ver con las funciones que cumple una Constitución, la Constitución es un marco de referencia para la actuación de autoridades y ciudadanos, como tal excluye ciertas posibilidades, establece límites y prohibiciones, pero también abre oportunidades.

Su función no sólo negativa y restrictiva, sino también positiva promocional. Ahora bien, ante el carácter dinámico de la sociedad y de la constante necesidad de hacer cambios y ajustes a las políticas públicas, resulta conveniente, incluso necesario privilegiar la función positiva de la Constitución, a fin de que los

órganos representativos de la sociedad debatan y decidan el curso de acción más conveniente.

Eso no significa olvidar límites que toda acción pública debe respetar: sostener la constitucionalidad de las iniciativas no conlleva a darle un cheque en blanco al legislador. Hay límites constitucionales que nadie pone en duda y que no deben evadirse, y aquí se han mencionado reiteradamente las concesiones y los contratos de explotación petrolera, a los particulares, pero dentro del marco definido por esos límites, existen posibilidades apoyadas en otras disposiciones constitucionales que deben explorarse y argumentarse con cuidado.

Quienes sostienen la inconstitucionalidad de las iniciativas, por el contrario no parecen dar suficiente atención a las funciones positivas de la constitución.

En suma, las funciones tanto negativas como positivas de la Constitución exigen no sólo elaborar e interpretar a la ley

conforme a la Constitución, sino también a la Constitución conforme a la ley para que esta pueda insertarse en tanto decisión política en el proceso general de cambio de una sociedad.

Las constituciones mismas reconocen el margen de decisión que corresponde al legislador, mediante expresiones tales como en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva, y yo sí pienso que la ley puede y debe contribuir a fijar los contenidos de la Constitución, porque la relación entre Constitución y la ley es dialéctica y no “unidireccional”.

En lo que sigue me concentraré en el examen de la compatibilidad de las principales propuestas contenidas en las iniciativas de ley con los artículos 25, 26, y sobre todo 27 de la Constitución, pues es en relación con ellos que se ha suscitado la polémica más fuerte, ello no significa desconocer que se han planteado dudas sobre la Constitucionalidad de las nuevas reglas sobre licitaciones y contrataciones a cargo de PEMEX, en relación con el artículo 134 constitucional, o sobre la propiedad y

el control que conforme al artículo 25 debe conservar el Estado respecto al mismo organismo.

Mi colega el doctor Cárdenas ha hecho realmente una lista exhaustiva de todas las cuestiones de inconstitucionalidad que se pueden plantear.

En relación con el artículo 27 se plantean, a mi juicio, tres preguntas centrales: ¿qué debe entenderse por dominio “directo” de la nación sobre el petróleo y los demás hidrocarburos? ¿Qué se entiende por explotación de los hidrocarburos? ¿Y hasta dónde llega la facultad que tiene el legislador de fijar los términos de la explotación del petróleo y los demás hidrocarburos?

Estas dos últimas preguntas se abordan de manera conjunta, pues se encuentran íntimamente relacionadas.

Por dominio directo de la nación sobre el petróleo y los hidrocarburos debe entender la propiedad en sentido estricto, sobre dichos productos, lo que implica las tres facultades que

clásicamente le atribuye al derecho civil al derecho de propiedad. La propiedad de usar, la facultad de obtener frutos, y la facultad de disponer, es decir, de transmitir esa misma propiedad.

Así, el Estado puede tanto someter los hidrocarburos a los procesos de transformación que considere convenientes, como transmitir su propiedad sin ninguna clase de transformación previa, como es la venta de petróleo crudo, tanto a otros organismos públicos, como a los particulares.

Dicho en otras palabras, el dominio directo de la nación, es decir, la propiedad sobre los hidrocarburos se mantienen tanto no exista una venta de primera mano, una vez que se produce dicha venta la nación deja de tener el dominio directo de los hidrocarburos, pero adquiere entonces una facultad de regulación del uso ulterior, transformación de dichos productos en beneficio del desarrollo nacional conforme al segundo párrafo, el artículo 25 constitucional.

Ahora bien, tiene obligación el Estado de someter el mismo a transformación los hidrocarburos extraídos del subsuelo a fin de obtener el mayor provecho posible de ellos, no necesariamente, en un sentido general, la Constitución obliga al Estado a obtener el mayor beneficio posible de esos productos a favor del país y su población, pero se tratad de una decisión compleja que involucra a diversos factores insertos en una situación siempre cambiante de un juicio de valor y de prioridad respecto de otras actividades igualmente a su cargo.

Según se verá más adelante, nada en la Constitución impide que el Estado encargue ciertas clases de transformación de los hidrocarburos a los particulares, por ejemplo la refinación, manteniendo la propiedad y el control de recursos y todos sus productos, pero nada tampoco lo obliga a ello, no es obligatorio dar participación a los particulares.

Por último es posible que el Estado ceda otros derechos sobre los hidrocarburos que no sean los de propiedad, no si ello

significa la explotación en los términos en que ese concepto se define en seguida.

El concepto de explotación en los términos del artículo 27 puede tener varios significados. El primero indicaría simplemente la extracción de los hidrocarburos, ya lo ha señalado el doctor Saldívar, sin embargo tratándose justamente de los hidrocarburos el texto constitucional vincula el concepto de explotación con la prohibición de otorgar concesiones y contratos a los particulares, debe suponerse entonces que el concepto tiene un alcance distinto.

Al señalar que la explotación la hará la nación y al indicar los artículos 25 y 28 constitucionales, que el sector público tiene a su cargo de manera exclusiva a los sectores estratégicos, que incluyen el petróleo, los demás hidrocarburos y la petroquímica básica, pareciera que queda absolutamente vedada cualquier participación de los particulares en actividades de la industria petrolera, esto no es necesariamente así por las siguientes razones.

Primera. La prohibición de concesiones y contratos de explotación constituye una restricción a la libertad de comercio, industria y trabajo, ello requiere especial justificación, y en términos de estricta técnica constitucional exige a su vez una interpretación restrictiva de la limitación, es decir, privilegiar aquella opción que permita un mayor ejercicio de la libertad afectada. Que yo sepa, este argumento no ha entrado en el debate.

Segundo. Sería muy difícil justificar desde el punto de vista económico que absolutamente todas las actividades relacionadas con la industria petrolera fueran realizadas directa y exclusivamente por el Estado, cuando los cambios en las circunstancias, pero también las disposiciones constitucionales inducen a permitir el mejor uso posible de los recursos sin excluir la participación privada. Históricamente también así ha ocurrido.

Jurídicamente se vaciaría de todo contenido la facultad del legislador de definir los términos en que se llevará acabo la

explotación por la nación, la reserva de ley que establece el artículo 27 sólo tiene sentido si se supone que incluye la delimitación de actividades entre el Estado y los particulares, y esa es además una de las funciones generales de la ley, de otro modo, bastarían las normas administrativas internas de PEMEX para regular los términos en que se conducen las actividades de la industria petrolera.

Cuarto. La Constitución protege y alienta las actividades económicas de los particulares del sector privado, artículo 25, último párrafo, por tanto, si reconoce que aquellos pueden contribuir al desarrollo nacional bajo la regulación del Estado, no hay razón contundente para pensar que no puedan ni deban contribuir a ese desarrollo en el ámbito de la industria petrolera.

Por último, el artículo 28 define como área estratégica que el petróleo, los demás hidrocarburos y la petroquímica básica, pero no a la industria petrolera, y ello abre la puerta a diversas posibilidades de regulación.

Tercer Foro Reforma
Energética.
20 mayo 2008.

11

13ª parte gj.

De godos los razonamientos anteriores se desprende.....

(Sigue 14ª. Parte)

De todos los razonamientos anteriores, se desprenden, para mí, como conclusiones lógicas, razonables y coherentes, las dos siguientes:

Primero.- Que la explotación a la que se refiere el artículo 27 significa el beneficio económico, directo y primario derivado de los recursos petroleros.

Segundo.- Que el legislador tiene facultad para definir qué actividades, dentro de la industria petrolera, son estratégicas, y quedan, por tanto, reservadas en exclusiva al sector público.

Como consecuencia de lo anterior, se deduce, entonces, que los particulares sí pueden participar, incluso, en las áreas estratégicas de la industria petrolera, siempre que se observen las dos siguientes condiciones:

Primero.- Que la nación, a través de PEMEX, mantenga la propiedad de los hidrocarburos y sus productos hasta su venta de primera mano.

Segundo.- Que los particulares no obtengan un beneficio primario y directo de su participación en dichas actividades, es decir, el beneficio tiene que ser derivado y prefijado.

Me parece que las iniciativas de ley examinadas respetan, en lo fundamental, esas dos condiciones.

Ya para concluir. He presentado aquí, a partir de una presentación sistemática de las disposiciones constitucionales vigentes, los principales argumentos que permiten sostener que las propuestas centrales de las iniciativas de ley examinadas respecto de la industria petrolera, y la participación de los particulares en ella, no presentarían vicios de inconstitucionalidad de ser aprobado.

Por supuesto, no se trata de la única interpretación posible, ni tampoco se pretende que sea una interpretación evidente o aplastante, sino sólo una interpretación lógica, razonable y coherente en tanto se apoya en una visión explícita de los alcances de la interpretación constitucionales, de las funciones positivas y negativas de la Constitución en la sociedad

contemporánea, y de las facultades y responsabilidades que debe asumir el legislador democrática en la definición de las políticas públicas, sobre todo ante el cambio dinámico de las circunstancias en que se da el desarrollo económico.

Un problema complejo requiere soluciones complejas, y por ello el legislador tendrá que ampliar y profundizar las propuestas que hoy están sobre la mesa.

Pero para que ello sea posible, resulta indispensable llegar a la convicción de que la Constitución no es un obstáculo, sino el marco de referencia imprescindible y el cause adecuado del debate público.

Las disposiciones que hoy están vigentes, no lo están porque las haya dictado el Constituyente, o porque el llamado poder revisor las haya incorporado en la Constitución en un momento heroico o ilustre de la historia.

Su sentido y su fuerza obligatoria no vienen del ayer, están vigentes porque podemos cambiarlas, aunque hayamos decidido

por ahora o hayamos aceptado no hacerlo. Esa es la razón última que nos autoriza interpretarlas a la luz de nuestras necesidades y nuestros anhelos del día de hoy.

Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Agradecemos en todo lo que vale al señor doctor Héctor Fix Fierro su intervención.

Con esta intervención hemos cerrado el primer ciclo de exposiciones de los señores ponentes que nos han hecho el favor de acompañarnos el día de hoy.

Pasaríamos a continuación a una primera ronda de preguntas o cuestionamientos, en donde cada uno de los ponentes tiene disponibles 5 minutos.

A quien haya sido preguntado o cuestionado, tiene a su vez 5 minutos de tiempo para contestar las preguntas o responder los cuestionamientos.

Y por último, existe un derecho de réplica hasta por 3 minutos.

Se ha acostumbrado seguir el orden inicial que salió en el sortero, y en este sentido le pediríamos al doctor Arturo Zaldívar, que hiciera uso de la palabra.

Muchas gracias.

-EL DR. ARTURO ZALDIVAR LELO DE LARREA, Vicepresidente del Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional: Gracias, senador. Muy brevemente.

Creo que las exposiciones que hemos escuchado confirman lo que yo afirmaba al inicio de mi ponencia: que el problema de la interpretación constitucional no es un tema sencillo, que es complicado, complejo y opinable.

Y si esto es así, me parece que todos los que discutimos un tema de constitucionalidad, deberíamos de partir de un respeto a las ideas y a las opiniones de los demás, porque en este tema, en

particular, pienso que casi en todo en la vida, nadie puede ostentarse como poseedor de la verdad.

Tendría dos comentarios a Jaime Cárdenas, uno primero, que él afirmó que coincidía conmigo en el sentido de que la ley reglamentaria no puede desarrollar el contenido constitucional.

No fue eso lo que dije, o al menos no lo que quise decir. Lo que, obviamente, la ley reglamentaria desarrolla el sentido constitucional.

Lo que yo decía es que, no puede la ley reglamentaria servir como único fundamento para determinar el sentido interpretativo de la Constitución. Esta idea de interpretación de la Constitución, conforme a la ley, no me parece sostenible.

El fundamento de validez de la ley, es la Constitución, no viceversa.

Si nosotros cambiamos el sentido y establecemos como fundamento de validez de la interpretación constitucional la ley, me parece que estamos en un problema.

Ahora, esto no quiere decir, que en casos complicados como éste, no pueda servir como un elemento argumentativo adicional una tendencia histórica de cómo ha venido desarrollando la ley reglamentaria el artículo 27 Constitucional. Pero siempre y cuando, desde mi perspectiva, sea un argumento de carácter secundario, y no principal.

Me parece, que si bien es cierto, que la Constitución es un pacto político, es también una norma jurídica. La norma fundamental, el presupuesto de validez de todo el orden jurídico mexicano.

Si nosotros despojamos el carácter jurídico de la Constitución, pues lo primero que tendríamos que hacer es cancelar este debate, porque si la norma constitucional no es derecho, no se puede hacer un análisis de constitucionalidad

sobre algo que no es derecho, viendo que éste, quizás no fue el sentido de la afirmación.

Pero no hay que olvidar, que aunque la Constitución tiene un contenido político y sociológico es, además de eso, y para los efectos de la labor jurisdiccional de la corte y la revisión de los textos aprobado por el Congreso, una norma jurídica, con contenido político, con contenido sociológico, con valores, con principios, que la distinguen, no sólo jerárquicamente, sino sustancialmente de las otras leyes, pero nunca deja de ser norma jurídica.

Reitero también, que me parece que lo importante, después de lo que hemos escuchado, es que los legisladores puedan tener elementos para ponderar cuál es el marco de lo constitucionalmente válido, a efecto que a partir de ahí se tomen las decisiones políticas y técnicas más convenientes.

No se trata de buscar cuál es la mejor interpretación, la más constitucional. Se trata, en sede legislativo, de buscar una de las probables interpretaciones constitucionales válidas y defendibles.

Y la labor de la Corte, salvo que se tratara de derechos fundamentales, no es tampoco la de decidir si la interpretación que va a realizar en su caso al aprobar estas reformas el Congreso, es la mejor, la más sólida, la más defendible.

Lo único que tendrá que decir la Corte es: si esta interpretación es una de las diversas interpretaciones constitucionalmente válida.

Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Gracias, a ustedes, doctor Arturo Zaldívar.

Le correspondería el turno al doctor Jaime Cárdenas.

-EL DR. JAIME CARDENAS: Tengo una pregunta, Presidente, porque tengo que hacer mis comentarios en 5 minutos, pero también una réplica.

Entonces, mi pregunta es. ¿Si debo usar los 8 minutos o nada más 5?

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Tiene usted disponibles 5 minutos ahora; y luego 5 minutos en la respuesta, ahorita van las preguntas, y luego 3 minutos de réplica.

-EL DR. JAIME CARDENAS: Muy bien, muy bien. Gracias.

Creo que aquí se ha puesto sobre la mesa varias cosas muy interesante, desde luego, el concepto de explotación.

El artículo 27 es muy claro, habla de explotación, uso y aprovechamiento. Y el consenso en esta mesa, parece que explotación no solamente significa extracción, sino que la explotación tiene que ver con el control de los procesos; que la explotación tiene también que ver con los beneficios y con la industria petrolera.

Tercer Foro Reforma
Energética.
20 mayo 2008.

11

14ª parte rlo.

No entenderlo así, es no haber comprendido sistemáticamente...

(Sigue 15ª parte)

...sistemáticamente lo que señala el artículo 28 constitucional, en su cuarto párrafo, cuando habla del monopolio en las actividades estratégicas, en las funciones, es el término utilizado por la Constitución.

Y tampoco es entender, que históricamente la reforma de Lázaro Cárdenas, del año 40 a la Constitución y a la Ley Reglamentaria, tuvo relación con una ley previa, la Ley Reglamentaria de 1925 de Calles, que en los artículos del tercero al décimo, definían claramente qué debía entenderse por industria petrolera, la extracción, la transformación, la refinación, en fin, todos esos elementos que ahora están en el debate, provienen de esta Ley Reglamentaria de 1925. Y la reforma constitucional de 40, es una reforma, cuando se prohíben las concesiones, es una respuesta a esa Ley Reglamentaria del 25.

Entonces, no entender sistemáticamente todo este bloque de constitucional, es no querer leer bien, y lo digo con respeto, la Constitución.

Entonces, creo que el término explotación, haciendo una interpretación gramatical, sistemática, histórica, funcional, tomando en cuenta la naturaleza de la interpretación constitucional, tiene que conducirnos, necesariamente, a explotación como equivalente, a industria petrolera, y las fases de explotación de esa industria petrolera.

Lo que no es admisible, desde un punto de vista de la jerarquía de normas y de la importancia de la Constitución, es tratar de colocar a la Ley Reglamentaria como la definidora de los sentidos constitucionales.

Yo en esto comparto el punto de vista de Arturo Zaldívar, en ocasiones de manera secundaria, auxiliar, es posible acudir a la ley secundaria para interpretar la Constitución; pero de manera muy secundaria, la Constitución es una norma de mayor jerarquía, no puede ser definida, los sentidos constitucionales, los significados constitucionales, a partir de la ley.

Sé que hay algunos teóricos de la interpretación, que hablan de este principio, como paradigma de interpretación constitucional.

Por ejemplo, el profesor Ovigo, habla de la unidad de la interpretación constitucional. Y hay que decir que este paradigma, de todos los paradigmas de interpretación constitucional, es el más conservador. Porque reduce los contenidos de la Constitución, los significados de la Constitución a los contenidos de la ley; y la Constitución no puede ser, lo que dice el legislador ordinario, la Constitución es algo más que el legislador ordinario. Me parece inaceptable ese punto de vista.

Luego, por otra parte, está el tema tan interesante del Tratado de Libre Comercio, de lo que establece el capítulo sexto del Tratado de Libre Comercio, y la definición que da el Tratado de Libre Comercio, la reserva que hizo el Estado mexicano, en la firma de ese tratado, de la industria petrolera. Ese concepto de industria petrolera del Tratado de Libre Comercio, en donde el Estado mexicano se reserva para sí todas las fases de la explotación del petróleo, de los hidrocarburos y la petroquímica,

es totalmente coincidente con la historia jurídica de este país, desde 1925, que la Ley Reglamentaria definió, lo que tenía que entenderse por industria petrolera.

Desde luego, estos contratos de desempeño, que se están proponiendo en el artículo 46 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, sí tienen características de contratos de riesgo.

Si recordamos lo que es un contrato de riesgo, era un contrato donde tenía que pagarle el Estado al inversor, la totalidad de la inversión. Y tenía que darle un porcentaje en la explotación de los recursos.

Es lo que está proponiendo la iniciativa calderonista, en el artículo 46. Les llama, contratos de desempeño o incentivados; pero en realidad se trata de contratos de riesgo, prohibidos por la reforma constitucional de 1960.

Desde luego que estamos hablando de privatización. Es crear, con estas iniciativas, darle oportunidad a la iniciativa privada, sobre todo extranjera, que intervenga en las distintas

fases de la industria petrolera del país, y eso, desde mi punto de vista, es inaceptable. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al señor doctor Jaime Cárdenas, su intervención.

Y le solicitaríamos a don Mario Becerra, que hiciera lo propio.

-EL SR. MARIO BECERRA POCOROBA: Evidentemente, en mi intervención, manifesté que desde un punto de vista constitucional, no debíamos acudir a una interpretación estricta, que ha sido ya superada por los tribunales democráticos de la mayor parte de los países del mundo.

Teníamos que acudir a una interpretación sistemática, funcional y auténtica.

En mi intervención, pretendí dejar en claro, que el artículo 27 constitucional, establece dos premisas fundamentales:

El dominio directo de la nación sobre el petróleo, y que corresponde o llevará a cabo la nación, la explotación, en los términos de la Ley Reglamentaria correspondiente.

En este momento, voy a iniciar, en un sentido inverso.

Si nosotros acudimos a la Ley Reglamentaria, vigente, la ley de 1958, en su artículo tercero, establece, qué abarca la industria petrolera. Y su fracción primera, claramente establece, que la industria petrolera abarca la exploración, la explotación, el almacenamiento, el transporte, la distribución, la refinación y la venta, de primera mano, del petróleo y de sus derivados.

Ello, en mi personal perspectiva, si la tomamos en una interpretación constitucional, como bien afirmó el doctor Zaldívar, partiendo de la Constitución, la ley establece que será el Estado mexicano quien en todo momento tendrá la propiedad, sobre ese recurso natural, y que al Gobierno mexicano le corresponde la renta petrolera.

Pero ello no significa, tal como lo establece en la ley actual en su artículo sexto, el hecho de que el organismo descentralizado Petróleos Mexicanos, pueda acudir a la contratación de diversas obras o servicios. Es más, en la propia iniciativa se establece o clarifica, en mi opinión, quizá, sólo con el fin de robustecer los principios constitucionales, que siempre sobre los proyectos mantendrá un absoluto control el Estado mexicano.

Yo considero que la industria petrolera o hablar de que la industria petrolera es un área prioritaria... es área prioritaria la industria petrolera, quizá sería confundir, en mi personal perspectiva, y como todo en la vida es cuestionable, y como bien se ha dicho aquí, ninguno de los que intervenimos tenemos la verdad absoluta; área no es un sinónimo de actividad.

Si nosotros analizamos el propio artículo 28 constitucional, señala que al Congreso de la Unión, corresponde señalar cuáles serán las actividades relacionadas con el área estratégica; es decir, es el Congreso de la Unión quien está legitimado, en

términos del artículo 28 constitucional, para señalar cuáles son esas áreas.

Sin ánimo, bajo ninguna circunstancia, de entrar en una polémica, con el maestro y doctor don Arnaldo Córdova, yo le diría que cuando me referí al dominio directo sobre el petróleo, me referí a lo que en derecho romano, le denominaban el “jus utendi fruendi et abutendi rebus”, el derecho de usar, que no es un derecho real, sino el derecho de uso, que significa utilizar el bien; el derecho de gozar, que significa el tener sus frutos y productos; y el derecho de disponer del bien.

Esto, el derecho, el dominio directo que se tiene sobre el petróleo, al fin y al cabo le está otorgando a la nación, la propiedad sobre los bienes que corresponden al producto natural, que es, el petróleo.

Por último quisiera decirles a ustedes, que estoy plenamente consciente de que toda interpretación que realice un abogado, pudiere ser debatible. No quisiera llegar y no lo participé en mi primera intervención; no quisiera llegar al extremo de decir, que el

intérprete genuino de la Constitución, lo es la Suprema Corte; pero si considero que en un primer momento, es, al honorable cuerpo legislativo, al que le corresponde llevar a cabo y tratar de lograr un consenso sobre la constitucionalidad de la reforma.

Porque considero que existen posibilidades para llegar a un acuerdo. Muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE LABASTIDA OCHOA: Muchas gracias, por su intervención a don Mario Becerra.

Le pediríamos a don Juventino Castro y Castro, que nos hiciera el favor de realizar su intervención.

-EL SR. JUVENTINO CASTRO Y CASTRO: Si voy a hacer un resumen...

(SIGUE 16ª. PARTE)

.....que nos hiciera el favor de realizar su intervención.

-EL C. LIC. JUVENTINO CASTRO Y CASTRO:

Si voy a hacer un resumen, tendría que ser así. Los señores Senadores y yo hemos aprendido mucho esta mañana.

Es una repetición de lo que me pasó a mí cuando me retiré de la Suprema Corte, cuando hice el resumen de los años que había pasado en la Corte, de las resoluciones que había tomado. Me pregunté ¿Bueno, qué hice, apliqué la Ley o hice justicia? Y claro es un problema tremendo, parece que es muy sencillo que la norma jurídica sea clara y tenga aplicación concreta. Pero si se plantea uno a eso, quiere decir, hay un valor atrás de la Ley, hay un valor atrás de la Ley que es el que realmente sobre sale. La Ley son palabras, es literatura y la literatura es interpretable. Los primero intérpretes no fueron los abogados, fueron los religiosos. La interpretación de la Biblia era tan especial que la Biblia decía lo que cada quien quería que dijera la Biblia. O como decimos nosotros en la Corte: La Constitución dice lo que la Suprema Corte de Justicia dice que dice. Es decir, es cuestión de opiniones.

Yo lo plantearía así. Las normas constitucionales tienen evidentemente un frente, son las palabras, pero tienen una intención, es decir, se norma no por ocioso, porque digo, bueno, hace mucho que no hacemos una Ley sobre esto y lo hacemos; no, se hacen las Leyes para, para algo. Para qué la Suprema Corte, digo, perdón es la obsesión, discúlpeme ustedes. Para qué la Constitución establece áreas prioritarias y áreas estratégicas. Yo creo que podemos ponernos a reflexionar un poco. Las áreas prioritarias es lo que importa al país, con lo que se hace el desarrollo nacional. Ah, pero las áreas estratégicas, su nombre lo dice, es un término militar; es la estrategia de la norma constitucional. El área prioritaria es, definitivamente, con lo que se realmente debe construir el país.

¿No les parece ociosidad repartir las actividades económicas con nombres y con sistemas de regulación? Sí, si no entendemos que hay una intención. Y la intención definitivamente es el bien de México a través de un sistema prioritario, le da importancia, y estratégico que dice de aquí, como catapulta, me voy allá. Eso es lo que realmente estamos defendiendo los que siempre hemos querido defender a la Constitución, que somos

muchos afortunadamente. Lo que pasa es que no la interpretación igual, cada quien tiene su Biblia.

Yo he dicho con toda sinceridad como veo algo y con la experiencia que pudiéramos tener. No crean que tengo tan buen concepto de qué clase de Ministro fui. Un Ministro parpadeo, nada más. Pero en fin, también ahí me enseñaron mucho mis compañeros y ahora lo estoy completando los compañeros que aquí me acompañan.

Es definitivamente lo que yo quisiera hacer resaltar. Por algo se hicieron las áreas estratégicas, por algo se hicieron exclusiva y de ejercicio directo.

Es la reflexión que me queda. Muchas gracias.
(Aplausos).

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:
Muchas gracias a Don Juventino Castro y Castro por su intervención.

Le solicitaríamos a continuación al doctor Arnaldo Córdova, que nos hiciera el favor de realizar la suya.

-EL C. DR. ARNALDO CORDOVA: Muchas gracias, señor Senador Labastida.

Mi querido Arturo, la Constitución no norma, no regula, no es Ley; la Constitución instituye, instituye, e instituir quiere decir fundar. Todo Artículo de la Constitución, es una institución, no es norma jurídica. Ni Keissel, Ni Keissel siquiera se atrevió a decir que la Constitución es una norma jurídica. Usó el concepto de norma fundamental y ni siquiera se refería a la Constitución, fíjate. Se refería a aquel acuerdo que está antes de que empiece el orden jurídico. Su pirámide invertida, ¿no? No podemos decir que la Constitución es una Ley. Y no digo que sería rebajarla, no, es que sería no entenderla. Si la Constitución es un pacto político, es porque es un pacto político; es una transacción, como dicen los norteamericanos, los constitucionalistas norteamericanos, es un contrato. Y así se define a través del Artículo 39.

-Bien, Constitución y Ley. A mí me parece una aberración eso de venir a predicar aquí que la Constitución hay que interpretarla con base en una Ley. Pero, digo, a mí me podrían interpretar sobre la base de ver a mi hijo o a mi hija, verdad, y qué me interpretan viéndolos a ellos. La Constitución se

interpreta como tal, con base en sus conceptos jurídicos y con base en juicios jurídicos.

Ahora, déjenme decirles una cosa. Para interpretar la Ley están los Tribunales Comunes; para interpretar la Constitución, yo sé, por lo que me dice mi Carta Magna, que el único órgano facultado para interpretar la Constitución, es la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Que haya buenos y malos Ministros, poco importa. Los hemos encargado de ese Ministerio. Y me parece que el maestro Juventino Castro fue un magnífico Ministro y me dolió que no siguiera en el cargo.

-Ahora, seguimos con la idea de que la Constitución no es clara. Dice mi querido amigo Becerra que área no es actividad productiva, pero ¿qué entiende, pues por área? Porque en el Artículo 28 área es el ramo, digo aquí podríamos decir ésta es un área, pues sí esta es un área, ¿y qué tiene que ver esto con la Constitución o con la actividad productiva? Por Dios.

Yo di un curso de derecho romano, mi querido Mario, y los términos son (Utendi forendi y abutencia) Y yo sé, yo sé que cuando hablamos de cosas hablamos de (resrei) cosas. Tú no vas a usar el amor de tu novia, tú lo vas a recibir, pero si tu novia te da un arete, pues tú vas usar el arete, porque el arete es una

(resrei). Entonces los derechos reales son los que se refieren al uso de cosas y el uso, en el Derecho, es usar de una cosa que no te pertenece, que te la prestan o algo así.

Y seguimos con la idea de que la explotación es un beneficio. ¿Pero de dónde sacan eso? Esto es diálogo de sordos. Acabo de decir que explotación es un proceso productivo y dicen, no, es un beneficio; no, señor, la explotación es un proceso productivo.

Ahora, déjenme decirles algo, que aquí vino también Aguilar Camín a decir. Esa reforma del 60 ni siquiera es la original. Miren, hay que entender lo que es el Poder Constituyente de una Nación. La Constitución de 1917 en su letra original es tan soberana como lo es cualquier reforma que de acuerdo con el Artículo 135 se haya hecho. Yo participé en una Legislatura donde se hizo reformas a la Constitución, pues yo ahí fui Legislador Constituyente. La Constitución es una, no sé quien lo acaba de decir, no me acuerdo, pero la Constitución es tan soberana. En su texto original y en sus reformas...

(SIGUE 17ª. PARTE):

... acaba de decir, no me acuerdo, pero la Constitución es tan soberana en su texto original y en sus reformas, como la que más; no hay más.

Ya se me acabó el tiempo, qué barbaridad. Muchas gracias.

(Aplausos)

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:
Muchas gracias al doctor Arnaldo Córdova. Le recordamos que luego tiene una intervención de 5 minutos y una réplica de tres.

A continuación le pediríamos al doctor Héctor Fix Fierro que nos hiciera el favor de realizar su intervención.

-EL C. DR. HECTOR FIX FIERRO: Muchísimas gracias. Bueno, dos observaciones. Una, aparentemente estoy en una polémica con el doctor Cárdenas, con el doctor Córdova y con mi amigo el doctor Zaldívar, en relación con esta idea de la interpretación de la Constitución conforme a la ley. No me parece que sea ninguna aberración, podrá ser discutible el tema, pero

creo que no implica ideas tan exóticas que incluso podrían ser aceptadas por ustedes.

Miren, el problema es que la interpretación y la aplicación normativa tiende a ser un proceso circular, que se remiten unas a otras. Y es circular, pero al mismo tiempo necesita ser asimétrico, necesitamos poder sostener que la Constitución está por encima de la ley.

Sin embargo, si mi amigo el doctor Zaldívar dice que el legislador interpreta la Constitución, pues entonces estamos diciendo que hay una interpretación de la Constitución conforme a la ley. Y si sostenemos el principio que han elaborado muchos doctrinarios de la deferencia hacia el legislador...o sea, que el intérprete judicial se limita para aceptar que el legislador tiene un margen de apreciación respecto de los significados constitucionales, pues no creo que estemos diciendo otra cosa.

Yo no estoy diciendo que de la ley o de una propuesta de ley derive la validez de la Constitución, estoy diciendo que es válido y legítimo poder utilizar a la ley, sobre todo si la hace el legislador

democrático, como un elemento que pueda ayudar a fijar, diríamos, el marco dentro de los cuales están los significados de la Constitución.

No me parece que sean ideas aberrantes ni siquiera extraordinariamente fuera del “meins truin”.

La segunda observación tiene que ver con el análisis que hacía el doctor Cárdenas sobre una serie de puntos que él consideraba, implicaban una inconstitucionalidad de una lista realmente impresionante que revela un análisis muy detallado de todas las iniciativas. Y creo que hay que tomar en serio sus cuestionamientos y habría que hacer un análisis de cada uno de los puntos.

Yo creo que en este momento no se podrá hacer, pero simplemente señalo uno.

El decía “bueno, se están permitiendo adquisiciones sin licitación y esto viola el artículo 134”. Pues sí, pero también el artículo 134 tiene un párrafo que admite excepciones al sistema

de licitaciones al que se refiere el párrafo segundo. Lo que sí exige el párrafo que admite las excepciones es que las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar, etcétera.

La pregunta que yo me haría entonces es si las propuestas de las iniciativas contienen esas bases y si esas bases son suficientes para permitir excepciones a las leyes generales en materia de adquisiciones, arrendamientos, etcétera. Eso es algo que se tiene que examinar en el Congreso y se tiene que ver con detalle.

Yo recuerdo que creo que hay tres artículos en la iniciativa que tienen que ver con eso. Bueno, pues la pregunta es ¿son suficientes esos artículos?

Yo creo que así habría que examinar otros temas.

En el fondo creo que el problema al que está aludiendo el doctor Cárdenas, y creo que es un problema absolutamente central es si un organismo descentralizado como PEMEX puede

tener o no autonomía de acción y de gestión. Es decir, si podemos considerar que tiene un cierto grado de separación respecto del gobierno o del Estado o si necesariamente tenemos que aceptar que es como un brazo que es absolutamente inseparable del cuerpo que lo maneja. Creo que aquí está el tema y creo que se tiene que examinar.

Yo creo que él parte de la idea de que no se puede y porque no se puede es la razón por la cual él encuentra todas estas inconstitucionalidades.

Sin embargo me parece que en muchos de estos casos su juicio de inconstitucionalidad se debe a una interpretación literal de la Constitución y justamente de lo que estamos hablando es que la cosa no es tan simple como interpretar literalmente la Constitución.

Gracias.

(Aplausos)

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos mucho al señor doctor Héctor Fix Fierro su intervención. Pasaríamos ahora a la segunda ronda de intervenciones, siguiendo el orden que utilizaos en la primera. En este sentido, el doctor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, tiene el uso de la palabra, muchas gracias.

-EL C. DR. ARTURO ZALDIVAR LELO DE LARREA: Gracias senador. Tres cosas sobre lo que se ha planteado aquí.

Primero, la idea del doctor Arnaldo Córdova de que la Constitución no es norma jurídica nos remonta al constitucionalismo europeo del Siglo XIX.

Una de las diferencias sustanciales entre el constitucionalismo europeo y el norteamericano es que en los Estados Unidos de América la Constitución siempre fue norma jurídica. En Europa no, en el Siglo XIX la Constitución era un mero pacto político no vinculatorio, no tenía contenido normativo. Por ello la jurisdicción constitucional se atrasa en Europa.

Pero a partir de la primera parte del Siglo XX con el nacimiento y el desenvolvimiento tanto de los tribunales constitucionales como de la corriente de los derechos fundamentales, es incuestionable que la Constitución es norma jurídica.

Recuerdo, viejo debate en 1978, en España, cuando esta idea del contenido no jurídico de la Constitución imperaba en los constitucionalistas españoles, don Eduardo García "Denterría", gran administrativista, hizo un artículo donde decía: ..."la Constitución como norma jurídica". Y un constitucionalista Lucas "Verlú" le contestó: ..."la Constitución como derecho administrativo". A lo cual reviró García "Denterría": ..."la Constitución como derecho".

Hoy me parece que no se puede sostener, con todo respeto doctor Córdova, que la Constitución no es norma jurídica, es una norma jurídica distinta, pero al fin y al cabo norma jurídica.

Y tampoco es exacto que la Constitución solamente sea controlada por la Suprema Corte. Hay países donde hay un

control difuso de la constitucionalidad y que cualquier juez puede hacer un control incidental. En México ese control está en el 133, pero no lo ha querido reconocer la Suprema Corte, supongo que más por una cuestión de poder que de otro tipo.

Pero incluso nosotros, el Poder Judicial, no nada más la Corte, los jueces de distrito, los tribunales colegiados, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, obviamente aplican e interpretan la Constitución e incluso los jueces ordinarios, sin reconocerles esta facultad de control incidental, interpretan la Constitución, porque cuando aplican una controversia la ley en cualquier controversia de cualquier índole, tienen que interpretar la ley conforme a la Constitución.

En relación con el planteamiento de mi querido amigo Héctor Fix Fierro, sobre la interpretación conforme a la ley, me parece que con los matices que ahora aclaró, yo podría estar de acuerdo.

Simplemente señalo que cuando el Poder Legislativo interpreta la Constitución para elaborar o reformar una ley, no

realiza una interpretación de la Constitución conforme a la ley, lo que realiza es una interpretación de la Constitución que da después lugar a una ley que nos puede dar luz sobre cuál fue el contenido interpretativo que ese legislador específico le dio a la norma constitucional.

Por último, no había podido, por razón de tiempo, nada más un brevísimo comentario al doctor Jaime Cárdenas, los permisos en este tema están prohibidos no por el 28, sino por el 27, porque los bienes de dominio directo no son sujetos a permisos, serían en su caso sujetos a concesión. En el caso del petróleo esto está prohibido. ¿Por qué no hablé de permisos? Porque de su propia naturaleza no se compadecen con el tema que estamos tratando, sin perjuicio de que pudiera haber permisos en cuestiones meramente accidentales.

Gracias.

(Aplausos)

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:

Muchas gracias al doctor Arturo Zaldívar. Tiene a continuación el uso de la palabra el doctor Jaime Cárdenas.

-EL C. DR. JAIME CARDENAS: Gracias, señor senador. Respecto al tema de área estratégica que a mí como a otros de esta mesa nos parece crucial y seguramente del público, es importante destacar los tres niveles, como decía el Ministro Juventino Castro, área estratégica, área prioritaria y área que constituye el ámbito de los particulares. La Constitución mexicana establece esos tres ámbitos.

¿Dónde pueden intervenir los particulares?

Héctor Fix decía, “es que no se ha visto estas iniciativas desde el punto de vista de la libertad empresarial, de contratación y de trabajo”.

La Constitución es muy clara, establece como ámbito para los particulares, para ejercer su industria, comercio, etcétera, un ámbito privado donde tienen libertad y tienen que someterse a las leyes.

Tercer Foro Reforma
Energética.
20 mayo 2008.

11

17ª parte c/jg.

Después hay otro ámbito que se llama prioritario en donde hay una rectoría económica del estado y en donde en ese ámbito prioritario hay que realizar la actividad...

(Sigue 18ª parte)

...y en donde en ese ámbito prioritario hay que realizar la actividad económica, en función de ciertos objetivos constitucionales, de realización del proyecto constitucional.

Ahí también en ese ámbito prioritario pueden participar los particulares mediante concesiones y permisos. El 28 alude a los permisos.

Y finalmente está el área estratégica. El área estratégica es en sus funciones que corresponden en exclusiva al estado, hay un monopolio de estado. Y la Constitución habla de funciones. Nadie más puede realizar esas funciones, sino solamente el estado.

Respecto a la remisión que hace ese párrafo IV del 28 al Congreso, sí hace una remisión, licenciado Becerra. Pero es una remisión en el sentido de que el Congreso podría incrementar otras áreas estratégicas.

Esos son los 3 ámbitos de la Constitución. Los derechos, entonces, de contratación, de libertad empresarial, de trabajo,

están totalmente garantizados a los particulares en este país, pero no en las áreas estratégicas, es una función exclusiva del estado, es un monopolio de estado establecido en la Constitución.

Respecto al tema de los contratos, qué tipo de contratos permite la Constitución. Creo que la explicación del doctor Arnaldo Córdova fue magistral. Desde luego, los contratos a los que se refiere la Constitución, los que prohíbe son los contratos de riesgo, aquéllos contratos en donde la explotación del petróleo, de los hidrocarburos implica para el particular la obtención de un beneficio que está en relación con esa explotación, que es lo que está proponiendo la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos en el artículo 46, en los llamados contratos de desempeño.

Respecto a cómo interpretar la Constitución. Bueno, ustedes saben que yo soy profesor en la Universidad de Argumentación, de interpretación. Desde luego que la interpretación constitucional es diferente a la ley. No voy a repetir aquí cuestiones básicas que las normas constitucionales tienen

más de un significado y que no debe interpretarse como decía Fix Fierro, la interpretación solamente la Constitución mirando al pasado, sí desde luego. Para interpretar la Constitución hay que mirar al pasado y al futuro.

¿Cómo se mira al pasado? Pues toda la historia petrolera del país, ver lo que ocurrió a Madero cuando intentó fijar un gravamen de 20 centavos por tonelada de petróleo, esto originó la caída del gobierno maderista. Ver quién asesinó a Carranza, un militar de apellido Herrero que pertenecía a una brigada de un General Peláez que se había proclamado Presidente de la República Huasteca y que era patrocinado por las industrias petroleras.

Recordar lo que pasó para Obregón con los tratados de Bucareli en el 23. Y cómo obligaron a los juristas de la época a admitir que no podía aplicarse retroactivamente el artículo 27 de la Constitución.

Saber lo que le pasó a Cárdenas y la presión del gobierno norteamericano por participación del Embajador Daniels.

La explicación que da Antonio J. Bermúdez, respecto a la justificación que hace de los contratos de riesgo. Y estoy de acuerdo, también al futuro. Hay que ver que el petróleo, los hidrocarburos son un área estratégica del país; y, por lo tanto, son una palanca del desarrollo nacional que forman parte de la nación mexicana, de nuestra autodeterminación como pueblo. No podemos olvidar esto, y eso es mirar al futuro. Mirar al futuro no es tener una concepción privatizadora, esa la tenía Porfirio Díaz.

Muchas gracias. (Aplausos).

- EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Le agradecemos al doctor Jaime Cárdenas su intervención.

Y le pediríamos a don Mario Becerra que hiciera la suya, por favor.

- EL C. MARIO BECERRA POCOROBA: Yo iniciaría respetuosamente, porque quizá no entendí la afirmación que se

expresó al establecer diversas inconstitucionalidades al doctor Jaime Cárdenas.

Entendí que el hecho de que PEMEX contratara deuda externa era inconstitucional, porque resultaba violatorio del artículo 73 constitucional.

Si ello es así, de la lectura del artículo 38 de la Ley Orgánica o del Proyecto de Ley Orgánica que se somete a la aprobación de este Congreso, expresamente señala Jaime y quizá te lo manifiesto, insisto, como una pregunta respetuosa porque quizá no entendí, Petróleos Mexicanos se sujetará en el manejo de sus obligaciones constitutivas de deuda pública a lo siguiente:

Fracción I.- En variar sus propuestas de financiamiento a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su inclusión en el Programa Financiero elaborado conforme a la Ley General de Deuda Pública con sujeción al techo global anual de financiamiento que apruebe el Congreso de la Unión.

Quizá, Jaime, y estaría de acuerdo contigo, hay una deficiencia de redacción en la fracción II, cuando establece que “no deberá solicitar la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”, insisto, es una pregunta más que una afirmación que pretenda contradecir.

Si explotar significa todo el proceso productivo, pues entonces, con el debido respeto no entendería el por qué cuando se refiere el artículo 2º de la ley, porque dice explotar conforme a la Ley Reglamentaria que se establezca explotar el petróleo, no entendería por qué la propia ley hace una clara distinción entre la exploración, la explotación, el almacenamiento, la distribución, la refinación y la venta de primera mano.

Me parece que hablar de explotación, con el debido respeto, no significa hablar del proceso productivo.

Si acudimos al artículo 28 y aquí es donde pues también mi querido Jaime, con un absoluto respeto y cariño que manifiesto, en el artículo 28, cuando se refiere la parte in fine dentro del área estratégica que corresponde al petróleo, señala que el Congreso

de la Unión se encuentra facultado para establecer las actividades, las actividades relacionadas con las áreas estratégicas establecidas en el referido precepto.

Con el debido respeto que tu persona me merece y siempre me merecerá como mi amigo, considero que el Congreso de la Unión se encuentra impedido constitucionalmente para ampliar las actividades estratégicas.

Y, por último, también quisiera mencionarte Jaime que estamos todos de acuerdo que el contrato-riesgo, o que el contrato de riesgo fue prohibido constitucionalmente, eso nadie lo ha puesto a discusión. Sin embargo, el pacto de incentivo o los contratos previstos en la obra y de servicios previstos en el artículo 46, en ningún momento establecen por el simple hecho de que el precio pueda ser fijo o variable, determinado o determinable y que en su caso, dependiendo del éxito de la eficacia de la obra se podrá otorgar un incentivo, se establece que dicho incentivo no deba ser pagado en dinero. Y dicho incentivo, en los contratos de riesgo consistía precisamente en la

entrega del petróleo o en un referente sobre la producción del yacimiento petrolero.

Por ello, no considero que los contratos previstos en el artículo 46 sean de la Ley Orgánica, a cuya aprobación se presenta a esta soberanía, sean contratos de riesgo.

Muchas gracias. (Aplausos).

- EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Le agradecemos a don Mario Becerra su intervención y le solicitaríamos a continuación a don Juventino Castro y Castro que nos hiciera el favor de realizar la suya.

- EL C. JUVENTINO CASTRO Y CASTRO: No tengo pleito con nadie, nadie tiene pleito conmigo. Muchas gracias. (Aplausos).

- EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Muchas gracias a usted don Juventino.

El doctor Arnaldo Córdova, por favor, tendría a continuación el uso de la palabra.

- **EL DR. ARNALDO CORDOVA:** Yo tampoco tengo pleito con nadie, ¡eh! Yo vengo a discutir nada más.

Estamos tratando de aclararnos conceptos. Creo que eso es lo que estamos haciendo aquí. Ni tenemos garantía de que los señores legisladores nos van a hacer caso.

Bien, primero veamos los privados en la Constitución. La Constitución en su artículo 27 establece tres tipos de propiedad, tres: La propiedad de la nación, la propiedad privada y la propiedad social.

Dice en su primer párrafo que “la Nación funda el derecho de propiedad privada”, lo dice. Ahora, si no les gusta la Constitución, pues cámbienla, cámbienla, inténtenlo, inténtenlo.

Tercer Foro Reforma
Energética.
20 mayo 2008.

10

18ª parte jgm.

Los privados en la Constitución...

(Sigue 19ª parte)

. . . inténtenlo, inténtenlo, los privados en la Constitución son entes total y absolutamente libres, pero como decía el Gran Kant: “Mi libertad acaba donde empieza la libertad de mi prójimo”. Eso es la libertad en el derecho y en un sistema político.

Miren ustedes, en un principio dije, siguiendo al Maestro García Maynes, uno de los más insignes juristas que hemos tenido, interpretar quiere decir ver palabras, ver conceptos y formular juicios para ligar las palabras y los conceptos. Eso es lo que tiene que hacer un juez, el juez interpreta, en primer lugar, porque está capacitado para eso, un iletrado no puede ser juez, en segundo lugar no tenemos otro medio de interpretar la Ley más que a través de un juez, el juez que va con su sentencia a decir el derecho.

Ahora, en los Estados Unidos, todo juez, hasta un juez de paz está capacitado para interpretar la Constitución, aquí no, aquí nada más la Suprema Corte de Justicia y si no interpreta la Constitución la Suprema Corte de Justicia no la puede interpretar nadie, los demás pueden darse sus interpretaciones privadas y eso no le va ni le viene a la Constitución y al derecho, hemos

pugnado durante mucho tiempo los juristas democráticos de México, porque se ... la cláusula Otero, que es la que limita precisamente lo que en los Estados Unidos es un sistema generalizado, cada juez, hasta el juez de paz debe ser intérprete de la Constitución.

La Constitución de los Estados Unidos en su proemio comienza “cue the people”, no hay traducción en inglés de la palabra pueblo, “people”, las gentes, literalmente habría que traducir ese proemio diciendo no nosotros, el pueblo como a la vez se traduce, nosotros las gentes y la Constitución en Estados Unidos es tan pacto político como en todos lados del mundo.

El reverendo y legendario “John Marshall”, que lo recordarán aquí los juristas enterados, nosotros estamos interpretando el derecho conscientes de que estamos interpretando la voluntad “the people”, de las gentes, podemos traducirlo, del pueblo.

Bien, Becerra no acaba de entender lo que es explotación, bueno, voy a tratar de darle un poquito más de elementos. Cuando el artículo 27 reformado en 1960 dice: “Se hará como lo

disponga la Ley Reglamentaria”. Bueno, hay que seguir lo que dice la Ley Reglamentaria que siguió a la reforma, la explotación del petróleo se hará a través de un ente público que se llamará Petróleo Mexicano o Petróleos de México. ¿Qué no queda claro, explotación? Explotación es un proceso o si no es un proceso entonces es un usufructo, podremos decir que una renta de un capital pues es una explotación, si lo confundimos con usufructo, pero en sentido de explotación en la Constitución, en la Letra del Artículo 27 no es usufructo, lo que es equivalente a usufructo en la Constitución, en el 27 es aprovechamiento, por eso no lo decía en mi intervención primera, en la Constitución es usufructo, en el derecho común son muchas, y bueno, todo lo demás.

¿Qué no queda claro? ¿Qué no queda claro?

Muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:

Gracias al Doctor Córdova por su intervención, le correspondería al doctor Héctor Fix Fierro, realizar la suya, gracias por anticipado.

-EL C. DR. HECTOR FIX FIERRO: Muchísimas gracias.

Bueno, pues para seguir con las declaraciones de paz, pues yo tampoco tengo pleito con nadie.

Nada más un par de observaciones, yo estoy de acuerdo con el Doctor Cárdenas en que es muy importante tanto la historia como el futuro. Yo quería hacer el matiz de que la historia es importante en la medida que las unimos en el presente, o sea, la historia no nos gobierna, yo quisiera ser optimista y pensar que la historia no es destino, las unimos, es nuestra función, y en esa medida que nosotros la asumimos podemos sentir que la historia incluye nosotros y nos hace tomar cierta dirección, tampoco afirmé que no haya plena libertad de trabajo, comercio, etcétera, lo único que yo decía que si esas restricciones que pone el artículo 27 las viéramos como restricciones constitucionales a la libertad de comercio, trabajo e industria, tendríamos que, por razones de interpretación constitucional, interpretar restrictivamente las limitaciones, al final puede ser discutible qué tan amplia o qué tan estrechas sean esas limitaciones, pero creo

yo que puede haber ahí un argumento y un elemento adicional del debate.

Y por último, pues está claro que no nos hemos puesto de acuerdo y quizás no nos hemos puesto de acuerdo porque a lo mejor nos negamos a ver claro lo que el doctor Córdova ve como claro y yo creo que muchas veces así son los debates, públicamente no es fácil cambiar de punto de vista, a lo mejor nos vamos a casa y le damos vuelta al asunto.

Pero yo sí estoy seguro de que los legisladores y los asistentes sí han sacado sus propias conclusiones de lo que nosotros hemos dicho, y yo estoy seguro que también han logrado su propia claridad y lo único que nosotros esperaríamos como ciudadanos pues es que esa claridad beneficie la discusión parlamentaria, porque es un ejercicio que hay que tomar muy en serio, es muy importante para el futuro de nuestro país. Gracias.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:

Gracias al doctor Héctor Fix Fierro por su intervención.

Pasamos a la última ronda en donde tienen los señores ponentes derecho de réplica, no es obligatorio hacerlo, entonces acostumbramos consultarles quién quiere hacer uso de su derecho de réplica.

Iniciaríamos por preguntarle al doctor Arturo Saldivar si desea hacer uso de su derecho de réplica.

-EL C. DR. ARTURO ZALDIVAR LELO DE LARREA: Sí, señor Senador, muchas gracias.

Quiero simplemente aclarar al doctor Arnaldo Córdova que como traté de ser enfático en ello, pero aparentemente no lo logré, nunca he negado el carácter de pacto político de la Constitución, pero además de eso es norma jurídica, si le quitamos su contenido normativo destruimos el constitucionalismo como sistema, no tendríamos por qué estar discutiendo la constitucionalidad de algo, porque lo único que puede dar un referente de constitucionalidad es una norma jurídica, si la

Constitución es norma jurídica, no podrá ser interpretada por los jueces.

Aprovecho este momento para reiterar brevemente lo que expuse en mi exposición. Me parece que al margen de cuestiones particulares, el análisis que debería hacer el Congreso sobre las alternativas constitucionalmente válidas tienen que ver con dos ejes, que el Estado Mexicano conserve la propiedad de los productos y el control de los procesos, se han manifestado aquí algunos aspectos específicos de constitucionalidad, que por supuesto que valdrá la pena . . .

(Sigue 20ª parte)

...que por supuesto que valdrá la pena que los señores legisladores los analicen con cuidado.

Si son de fondo habrá que ponderar argumentos y habrá que decidir qué tipo de interpretación queremos. Si son de forma habrá simplemente que redactarlos mejor. Y en este sentido, me parece que las iniciativas se pueden enriquecer de dos formas: primero, como decía en mi exposición inicial, dotándolas de aquellos elementos que hagan más complicado una declaración de inconstitucionalidad, poniendo los candados o los cambios de redacción que sean necesarios; y, segundo, para la búsqueda de las finalidades comunes en beneficio de Pemex y del país que decidan los señores legisladores.

Creo que tenemos que decidir sobre dos paradigmas interpretativos: una interpretación que sea un obstáculo al desarrollo y a la modernización de los textos constitucionales frente a otra interpretación que sea motivo de modernizar, actualizar y buscar, sin duda, las finalidades y los valores constitucionales.

En ambas vertientes hay diversas opciones válidas, la que hoy nos ocupa no es la única, pero lo que sí creo que debemos

tener claro es que en una interpretación sana, creativa, valorativa y teleológica de la Constitución estos temas que se nos plantean pasan la prueba de constitucionalidad.

Muchas gracias.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Gracias por su intervención al doctor Arturo Zaldívar. Ya había expresado que quiere hacer uso de su derecho de réplica, entonces le damos el uso de la palabra al doctor Jaime Cárdenas.

-EL DOCTOR JAIME CARDENAS GRACIA: Se han hecho aquí algunos comentarios tratando de decir que mi, por ejemplo, argumento sobre el artículo 45 de la Ley Orgánica de Pemex que establece el tema de adquisiciones parte de una intervención letrista, y que por eso digo que es anticonstitucional.

Hay que decir que efectivamente el artículo 134 de la Constitución establece como regla general las licitaciones públicas, es la regla general, y de manera de excepcional se deben permitir o se pueden permitir adjudicaciones directas. El problema es cuando el sentido de la ley, como ésta que aquí se nos propone, es la de ampliar no de manera excepcional, sino casi de manera genérica las adjudicaciones directas.

Y desde luego que no se trata de una interpretación letrista, ¿Cuál es la razón? ¿Cuál es el sentido de por qué debe haber licitaciones públicas? Pues para combatir la corrupción. Aquí no hay una interpretación letrista, sino una interpretación finalista en orden al combate a la corrupción.

El otro comentario que me hacía o los dos comentarios que me hacía el licenciado Becerra respecto a la deuda externa es muy claro, Pemex no puede contratar deuda externa, la Constitución dice quién puede contratar deuda externa. El Ejecutivo, y según la Constitución, el Ejecutivo es una persona, se llama Presidente, entonces Pemex no puede contratar deuda externa, por eso es inconstitucional, que es lo que dice el artículo 38 fracción II.

Luego, el tema del párrafo IV, el tema del párrafo IV si lo leo bien dice cuáles son las áreas estratégicas y las enumera, y agrega: y las actividades que señale las leyes que expida el Congreso de la Unión. La rendición al Congreso, insisto, lo dice la Constitución, es para ampliar áreas estratégicas a juicio del Congreso de la Unión.

Respecto a los contratos de riesgo, ya no insisto, creo que el artículo 46, opino que el artículo 46 de la Ley Orgánica de Pemex

es un artículo que equivale al contrato de riesgo, porque el beneficio está en función del éxito, está en función de los recursos que se obtengan.

Respecto a ¿cómo asumimos la historia? Héctor, a mí me gusta asumirla de una manera liberal sabiendo que hay elementos básicos de la historia de México que no pueden olvidarse, que es fundamental para el desarrollo del país el tema del petróleo, que no en vano tantas luchas se han dado, políticas e históricas en el país.

Entonces yo asumo la historia como Mora, como Juárez, no como Lucas Alamán, no como Porfirio Díaz, como Cárdenas. No tengo más que agregar. Muchas gracias.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al doctor Jaime Cárdenas su intervención, y le consultaríamos a continuación a Don Mario Becerra si desea hacer uso de su derecho de réplica.

-EL C. MARIO BECERRA POCOROBA: Sí. Yo creo que continuar, Jaime, en una discusión, te agradezco la aclaración en relación a la deuda pública, de acuerdo. Yo fui muy claro y

enfático que no había comprendido adecuadamente tu intervención, por eso no hay lugar a discusión.

Entonces, cuando sustenté mi examen profesional dijeron que entre la razón se opone la terquedad, y aquí no es que yo pretenda utilizar la terquedad. Simple y sencillamente manifiesto, y lo hago con respeto, el que sostengo la postura que manifesté hacia ustedes hace un momento, no tiene caso, no tiene sentido el que pongamos a discutir exactamente los mismos parámetros que ya platicamos.

Mi querido doctor Córdova, sí entiendo lo que es explotación, quizá, con el debido respeto lo que usted y yo interpretamos es diverso; pero, sin embargo, creo que éste tipo de foros enriquece también a los abogados aquí presentes.

Yo sólo espero haber puesto el grano de arena a ustedes señores legisladores en esta parte de mi intervención, para lograr dejar en ustedes una huella de que la reforma presentada por el Ejecutivo Federal puede, si se analiza bajo diferente óptica, tener claramente un sustento constitucional y si no creo que será labor del Congreso de la Unión el pretender otorgarle dicho sustento.

Agradezco mucho el que se me haya invitado.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:
Nosotros somos los que estamos agradecidos con usted. Le preguntamos a Don Juventino Castro si desea hacer uso de su derecho de réplica o con la elegancia que lo caracteriza, muy bien.

Pasamos entonces a preguntarle al doctor Arnaldo Córdova si desea hacer uso de su derecho de réplica.

-EL DOCTOR ARNALDO CORDOVA: Sólo para dos cosas: Mi querido Arturo yo jamás dije que la Constitución no fuera obligatoria, la Constitución es el código que mayormente se tiene que obedecer, pero eso no implica que sea jurídica.

Los preceptos morales también obligan y no son jurídicos, la Constitución es el fundamento, la base del orden jurídico; pero la juridicidad está precisamente en el orden jurídico, la Constitución es, ante todo, pacto político, y lo que hay en ella no son normas, son instituciones de las que derivan las leyes, las leyes reglamentarias y las leyes orgánicas.

Bueno, quedemos como amigos, yo entiendo tu punto de vista.

Eso de que no hay industria petrolero en el 28, como dijo Héctor, nos demuestra el modo como nos quieren interpretar la Constitución y las leyes. Como no están las palabras Industria Petrolera ahí, pues entonces no hay Industria Petrolera. ¿Y qué quiere decir área estratégica, entre otras, el petróleo? Que no están las palabras, pues es andar buscando chiles que contar, digo.

Ya hemos hablado bastante de cómo se debe interpretar una ley, y sobre todo la Constitución. Si habla de petróleo no está hablando de la cosa esa que está allá abajo, está hablando de industria, está hablando de explotación del recurso, está hablando de refinación, está hablando de comercialización. ¡Ah! pero como el legislador no puso Industria Petrolera, entonces no trata de la Industria Petrolera del 28.

Entonces la Industria Petrolera no es sector estratégico...

(SIGUE 21ª PARTE.)

....de la industria petrolera del 28, entonces la industria petrolera no es sector estratégico, el petróleo, esa cosa es el líquido que está allá abajo, eso sector estratégico. Por “Dios”. Muchas gracias, y les agradezco también a todos ustedes su paciencia. (Aplausos).

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al doctor Arnaldo Córdova su intervención, y le pediríamos al doctor Héctor Fix Fierro que cerrará este ciclo de réplicas, bajo la advertencia, si me permiten ustedes, de que a continuación pasaríamos a la sesión de preguntas y respuestas que van a formular los diputados y los senadores. Muchas gracias.

-EL C. DOCTOR HECTOR FIX FIERRO: Yo diría que hasta el doctor Córdova podría aceptar que el artículo 28 no dice industria petrolera, lo que está haciendo es un ejercicio de interpretación, y es válido, tan válido, diría yo, como el que yo propongo, y a mí me parece que puede ser más razonable.

Yo no haría ya más polémica, y terminaría esta intervención con una pequeña historia. Dos amigos muy cercanos, que se querían mucho, uno era ateo, el otro era católico, se pasaron la vida discutiendo y tratando de convencerse mutuamente. Cuando se murieron el ateo se fue al cielo y el católico se fue al infierno. ¿Qué pasó? Qué sí se convencieron, pero nunca quisieron dar su brazo a torcer. Gracias. (Aplausos).

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: A continuación le pediríamos al diputado Juan José Rodríguez Prats que inicie la ronda de preguntas. Muchas gracias.

-EL C. DIPUTADO JUAN JOSE RODRIGUEZ PRATS: Bueno, yo quiero agradecer a los señores abogados su intervención, definitivamente aprendimos mucho el día de hoy, y algo también se concluye, no estamos ante un tema donde haya claridad, se hubiera claridad, como dice el proverbio latino: "Inclaris non fintin interpretatio", simplemente no tendríamos necesidad de interpretar y aceptaríamos las cosas.

Yo creo que la Constitución no tan sólo sí es una ley, sino veces y tal vez es un problema de la Constitución Mexicana, descende a nivel de reglas, la Constitución en muchos de sus artículos contiene reglas, o sea, esto lo hizo el Constituyente, que no tan sólo contiene principios, y yo creo que tan es una ley, que como bien lo dijo el maestro Juventino Castro y Castro, citando a José María Iglesias, al margen de la Constitución nada, sobre la Constitución nadie.

Sí tenemos un problema de que hay confusión en la Constitución. En una tarea muy simple de la Constitución, deslindar lo público de lo privado, y en esto hay una gran confusión, que yo creo que es el problema que tenemos.

Y me permito porque en la Constitución hay que irnos, en esto coincido con Arturo Saldívar y Mario Becerra, la interpretación histórica, cuando la Constitución empezó a hablar de áreas exclusivas del Estado, lo hizo en el 56, y ahí hubo una intervención de Guillermo Prieto y de Mata, que señalaban que era el gran detonador del desarrollo económico, era una invitación

a la iniciativa privada a participar, y solamente hablaba de dos áreas del Estado: Correo y acuñación de moneda. En el 17 vino y se amplió, vino el debate, se amplió en el 17 y se le agregó telefonía y telégrafos, por cierto ahí hay una intervención extraordinaria de Francisco J. Mújica, que habla de que en esta materia nos deben orientar dos ideas: concurrencia y competencia.

Y por cierto también vale la pena mencionar, como aquí lo aceptó Lorenzo Meyer de que el poner que la nación es la propietaria originaria es una imitación de las reales ordenanzas, y que lo único que se hizo fue cambiar la palabra nación, sustituyéndola del rey.

Inclusive, yo diría, la nación ha sido propietaria del petróleo, yo creo que el que ha sido propietario del petróleo, y desafortunadamente esa es una cuestión que la Constitución también utiliza indistintamente, es el Estado, y utilizamos Estado y nación.

La reforma del 40 de Lázaro Cárdenas, y qué bueno que se cita a “Joseph Daniels”, y a Castillo Nájera, deriva de que el general Lázaro Cárdenas se oponía a pagarle a las empresas lo que estaba en el subsuelo, que las empresas lo exigían. El dice no hay derecho superficiario porque ya en la Constitución del 17 lo que está en el subsuelo pertenece a la nación.

Tan es así, que en las leyes del 40 y del 41 de Lázaro Cárdenas y de Manuel Avila Camacho, se establecieron concesiones para la refinación, aprovechamiento de gas artificial y transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos. Entonces está claro el propósito de Cárdenas.

En 1960 no fue una iniciativa del presidente, fue una discusión que arrancó sobre las concesiones, sobre los derechos en materia de minería. Y en las comisiones, como bien se dice en el argot parlamentario, un dromedario es un caballo que pasó por una comisión, entonces en las comisiones y en el pleno se trasladó a lo del petróleo y se quedó como simple contrato, pero obviamente la referencia es al contrato de riesgo.

Y después vino la muy negativa reforma, desde mi punto de vista, de 1983, que creó el término estratégico. Aquí inclusive hay contradicciones entre el 28 y el 27, el 28 dice que lo exclusivo es la electricidad, y el 27 dice que es el servicio público de la electricidad, y obviamente no son lo mismo, el servicio público tiene algún, sentido, pero la electricidad es exclusiva del Estado, ni que fuera “Zeus”, entonces vean cómo sí hay una enorme confusión.

Y o quiero retomar las palabras del maestro Juan de Dios Castro, ¿cuál es el valor, cuál es bien jurídico que está protegiendo la Constitución? El maestro Jaime Cárdenas, mi buen amigo, dice que los contratos de servicios múltiples son inconstitucionales. Yo tendré esa discusión, ¿pero qué propició el contrato de servicios múltiples?, que México incrementara su producción de gas natural y dejara de ser dependiente comprando el gas natural a Estados Unidos, y se me hace que es el fin del término estratégico.

Yo me he ido a estudiar el término estratégico, habla de que área de mando militar, plan de acción, oficio de general, ejército, huestes, multitud, es una palabra que viene del griego, pero yéndome al diccionario político de “Bobio”, y de “Mantecuchi”, habla: el arte de crear las armas en el combate para lograr un mejor rendimiento.

Y yo creo que eso es lo que nos debe orientar, dar un marco jurídico, adecuado a la empresa pública, el derecho no es un fin, es un medio, la empresa pública no es un “dogma”, es un instrumento, para efecto de disminuir la dependencia de México. Si algún concepto tiende a lo estratégico, es disminuir.

Yo le quisiera preguntar a Arturo Saldívar y a Mario Becerra cuál es el bien jurídico, que nos debe orientar como legisladores del bien jurídico, que es una tarea fundamental antes de entrar a discutir la reforma. ¿Cuál es el valor, como dijo el maestro Juventino Castro? A dilucidar.

Tenemos una Constitución, como usted bien lo dice, en su ensayo, y con esto concluyo, del Amparo Social, en donde dice usted que hay una contradicción, hay una constitución del 57, 56, 57, liberal, individualista, hay una constitución del 17 estatista del nacionalismo revolucionario, y eso nos lleva a serias confusiones.

Yo les agradezco que me hayan aclarado hoy muchas dudas o profundizado más mis dudas, y espero de los maestros que les he preguntado sus respuestas. Muchas gracias.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Gracias, al señor diputado Juan José Rodríguez Prats por su intervención.

A continuación tiene el uso de la palabra el senador Pedro Joaquín Coldwell, le agradecemos su intervención.

-EL C. SENADOR PEDRO JOAQUIN COLDWELL: Gracias, senador Labastida. Primero una felicitación a los distinguidos juristas por esta mesa de debate tan rica, que nos han aportado elementos muy importantes, vistos desde perspectivas distintas para poder legislar adecuadamente.

Quisiera recordar que en el foro inaugural de estos debates un destacado académico cuestionaba por qué esta reforma partía de la premisa de no tocar el artículo 27 constitucional, y aludiendo ideas de la ilustración y de los redactores de la Constitución de Estados Unidos, decía que las leyes y las instituciones se hicieron, es una obra humana, y que se hicieron para modificarse en beneficio de las necesidades sociales.

En el caso del grupo parlamentario del PRI, nosotros nos hemos pronunciado por no tocar el artículo 27 constitucional, no porque no sea reformable, sino porque consideramos que en el tema energético el artículo 27 encierra un paradigma nacional, que es el dominio del Estado Mexicano, la nación, dice la Constitución, sobre sus hidrocarburos.

Es decir, el artículo 27 es un ejercicio de soberanía energética

(Sigue 22ª. Parte)

...el artículo 27 es un ejercicio de soberanía energética del pueblo mexicano. Y nos parece que este tema es un tema crucial porque, si no cuidamos no perder soberanía energética, incluso ¿cómo perfeccionarla? ¿Cómo incrementarla? México puede llegar al riesgo en este Siglo XXI de perder viabilidad histórica.

Entonces, la premisa fundamental de nuestra posición en este debate, es este tema de la soberanía energética.

Y se pierde soberanía energética por muchas razones. Se puede perder soberanía energética, como ha venido sucediendo con PEMEX, que ha sido sometido a la extracción de sus recursos económicos, de sus utilidades, de una manera que sí ha sido catalogada como confiscatoria, no reinvertiendo lo que se requiere para la modernización, para la innovación tecnológica, ni siquiera para el mantenimiento de las instalaciones.

Se puede perder soberanía energética, si rompemos con la integralidad que debe tener PEMEX, como una empresa de Estado; y también, desde luego, si transferimos, de manera

irresponsable, actividades, recursos de la renta petrolera, la propiedad de los hidrocarburos a los particulares.

Pero nos parece que también debemos cuidar no irnos al otro extremo.

También se puede perder soberanía energética si dejamos a PEMEX con una camisa de fuerza; si lo dejamos atado a un aparato burocrático, y a una normatividad que no reconozca las realidades del mercado y las exigencias de la globalización en este Siglo XXI.

Tenemos claros ejemplos, muy recientes, de la historia mundial, de países que llegaron a la quiebra de sus sistemas políticos por ignorar, tanto las realidades del mercado, como las exigencias de la globalización que nos guste o no, ya está aquí presente.

Entonces, nos parece que sería un grave error no darle flexibilidad a PEMEX también. Es decir, si llegamos al extremo de considerar que cualquier contratación de servicios de terceros, es

anticonstitucional, o es privatización, los legisladores podríamos ganarnos la Medalla de la Estupidez Humana por haber convertido a PEMEX en la empresa petrolera más ineficiente del mundo.

Respecto a la Iniciativa del Ejecutivo Federal, encontramos una gran asimetría. Por un lado, la exposición de motivos es muy rica, enaltece temas como la rendición de cuentas, la transparencia y la autonomía de gestión.

Pero hay una gran asimetría, el articulado es muy precario, es insuficiente para plasmar lo que señala con una gran vehemencia la exposición de motivos.

Pero también hay una gran asimetría en el otro sentido. Hay artículos cruciales de la Iniciativa que están precariamente explicados en la exposición de motivos y, particularmente es el caso de los contratos del índice de desempeño.

Por eso quisiera preguntarle al doctor Mario Aguilar, que ha sido muy incisivo en ese tema, primero, perdón, Mario Becerra, perdón, doctor Mario Becerra.

Primero.- Usted ha señalado que no son hermanos, digamos, los contratos de riesgo con los contratos de índice de desempeño.

¿No le parece que podrían ser primos? Es decir, ciertamente hay una prohibición expresa a no transferir renta petrolera, no pagar con especie, pero sí fijan un bono por el incentivo, y en eso pueden parecerse a los contratos de riesgo en el sentido de que daban una participación hasta por 25 años, me parece, en lo económico. Yo quisiera que me aclarara eso, con una disculpa, ha sido usted muy rico pero, creo que el tema amerita mayor estudio.

Segundo.- ¿No le parece que el ámbito de discrecionalidad para PEMEX de otorgamiento de estos contratos es demasiado amplio?

Si su respuesta fuera sí ¿podría usted sugerirnos cómo acotar estos marcos de discrecionalidad?

Muchas gracias.

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al señor senador Pedro Joaquín Coldwell, su intervención.

Y a continuación le solicitamos al diputado José Antonio Almazán, haga uso de la palabra.

-EL C. DIPUTADO JOSE ANTONIO ALMAZAN GONZALEZ, del Partido de la Revolución Democrática (PRD):
Muchas gracias.

Los que hoy defienden las iniciativas privatizadores e inconstitucionales, nos hablan de diversos criterios interpretativos, pero se les olvida el fundamental que es ¿Cómo se expresa ese proceso histórico en los grandes cambios, en las grandes

reformas constitucionales? Hablo, fundamentalmente, de 1938 y de 1960.

Es decir, es un proceso que reconoce la lucha por la soberanía de un pueblo en el rescate, apropiación, uso, disfrute, etcétera, de sus recursos naturales. Esta es la esencia del problema, y no la podemos perder de vista.

Y ésta, por supuesto, es la interpretación que está presente en la exposición de motivos que presenta el Presidente Cárdenas para adicionar el párrafo VI del artículo 27 de la Constitución. Es una exposición de motivos de 14 párrafos, no he escuchado ninguna mención al respecto aquí de parte de quienes defienden las inconstitucionales iniciativas de Calderón. Y por supuesto, no lo van a mencionar porque, ahí encuentran, ahí van a encontrar aquellos que tienen duda en la interpretación de estos conceptos con los que quieren menoscabar la soberanía y la exclusividad de la nación y del Estado en materia de petróleo.

Voy a leer uno de ellos, dice textualmente: “La situación apuntada, antes de la expropiación acordada el 18 de marzo

último, hubiera, sin duda, podido corregirse mediante una simple modificación de la ley del petróleo que alteraba el régimen de las concesiones ordinarias fijado en 1925”.

Después de la expropiación, el problema, notoriamente, es distinto, subrayo: Una vez que la nación ha tomado a su cargo directamente el control de las explotaciones, en plural, en forma tal, que no sólo podrá atender las necesidades del país, sino en su mayor parte las de nuestro comercio exterior del petróleo, no se ve el motivo para permitir que continúen formándose y vigorizándose intereses privados que se de presumirse, que llegarán a ser, sino antagónicos a lo menos distintos de los intereses generales cuya tutela procurará el Gobierno con todo empeño y energía.

Y por eso propone, al final, en el párrafo XVI incorporando al texto constitucional el principio de la explotación directa del petróleo que a la nación corresponde.

Aquí la pregunta para los que tienen dudas es. ¿Entonces qué expropió el general Cárdenas?

¿A caso expropió sólo la extracción para aquellos que quieran reducir explotación a este concepto?

¿O expropió solamente las concesiones prohibiéndolas tajantemente?

¿O expropió los bienes que constituya la industria al petróleo, en aquella época, que estaba en manos, por supuesto, de las grandes empresas petroleras extranjeras, que hoy están tocando la puerta y expectante a ver qué resolvemos, para que vuelvan a expoliar los recursos naturales como es el petróleo?

¿A qué tipo de concesiones se refería el Presidente Cárdenas?

¿Qué entendía por explotación del petróleo?

Por supuesto, que hay un referente, no hay que buscarle demasiadas mangas al chaleco. Se refería a la Ley Reglamentaria del artículo 27 en materia de petróleo en 1925.

Si ustedes se toman, distinguidos defensores de las inconstitucionales reformas privatizadoras de Calderón, leer los artículos 3, 4, 7, 8, 9 y 10, van a entender que las concesiones abarcan todo el proceso productivo.

Lo mismo hay concesiones de superficiario, de exploración, de extracción, de capitación, dicen, de oleoductos y la refinación, por supuesto. Está en la Ley Reglamentaria de 1925.

Y para aquellos que tienen duda en el desglose del concepto y su extensión amplia o restringida, léanse, particularmente el 7 y 8, en donde de manera por...

(Sigue 23ª. Parte)

...léase particularmente el 7 y 8, en donde de manera pormenorizada, dicen: “extracción, conducción y almacenamiento del petróleo, dentro de la zona de explotación”. Y a continuación, dicen: “fuera de ella, concesiones, para atender oleoductos, construir caminos y aprovechar las aguas federales, así como para el aprovechamiento de gas”.

Todo esto, nos permite afirmar y concluir, que estas iniciativas son inconstitucionales.

Y termino preguntando, al doctor Jaime Cárdenas, al doctor Arnaldo Córdova, con mucho respeto, ¿son ustedes conscientes que estas iniciativas plantean una entrega deliberada, planeada de la industria del petróleo al capital extranjero; han medido las consecuencias que en términos de soberanía y seguridad energética implican las iniciativas entreguistas de Calderón?

Por sus amables respuestas. Muchas gracias.

-EL C. PRESIDENTE LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al diputado José Antonio Almazán, su intervención.

Y le solicitamos, a continuación, al señor senador Arturo Escobar y Vega, que haga uso de la palabra.

-EL C. SENADOR ARTURO ESCOBAR Y VEGA: Gracias, presidente.

Antes que nada reconocer la espléndida... las espléndidas participaciones de los seis ponentes.

Por supuesto, y aquellos que hasta este momento consideramos que las iniciativas presentadas por el Ejecutivo, no violan la Constitución; reconocemos las posturas del doctor Mario Becerra, del doctor Arturo Zaldívar y del doctor Héctor Fix Fierro.

Yo quisiera reconocer y ampliar y poco en lo presentado por parte del doctor Mario Becerra, ya que él sí hace un análisis, por virtud del cual considera, que estos contratos de desempeño, no son contratos de riesgo. Establece y como lo señala la nueva o la propuesta de la nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, los conceptos, por virtud de los cuales, éste no es un contrato de riesgo.

Nosotros considerábamos que en la primera fecha, de debate o de foros, que era lamentable o lamentábamos, el Partido Verde, que no tuviéramos la posibilidad a través de las iniciativas presentadas, poder discutir aquí, la viabilidad o no, y en su caso reformar la Constitución, para así tener contratos de riesgo. Porque con estos contratos de desempeño, el único que tiene riesgos es Petróleos Mexicanos.

Porque Petróleos Mexicanos, específicamente en aguas profundas, donde tenemos conocimiento que la posibilidad de encontrar en yacimientos en dichas aguas, éxito, pues es menos del 15 por ciento.

Entonces, quien se va a invertir los recursos, se va a atrever a invertir los recursos, es Petróleos Mexicanos, independientemente de que encontremos crudo o no; independientemente de que contratemos los servicios de empresas privadas, se les va a tener que pagar por el servicio; encontremos o no, crudo.

Y en caso de que encuentren, es cuando se detona la posibilidad de este pago en efectivo por desempeño.

Ante esta realidad y por diserción que hace, el doctor Mario Becerra, en cuanto a la análisis del 46 de esta propuesta de nueva Ley Orgánica, sobre la posibilidad de celebrar contratos, en los que se pacte una remuneración fija o variable, determinada o determinable, con base en las obras y servicios especificados.

Y esto tiene que ver un poco con la postura de un gran polemista que se el doctor Jaime Cárdenas. El señala y le daba... le daba la razón al doctor Arnaldo, en cuanto a lo que él hacía como definición de contratos de riesgo; los cuales todos entendemos que a partir de 1960 se prohibieron.

Sin embargo y bajo el análisis de esta prohibición radical, en cuanto al 27 constitucional, sobre la posibilidad de Petróleos Mexicanos de celebrar cualquier tipos de contratos. Yo si quisiera oír por parte del doctor Jaime Cárdenas, en dónde encuentra él estos elementos de riesgo o la naturaleza jurídica del contrato de riesgo, semejante a lo que celebraba Petróleos Mexicanos, a

partir de 1960 o hasta 1960, y lo que hoy propone el Presidente de la República.

Acabo diciendo eso. En este tema no hay verdades absolutas. Hoy tenemos tres posturas, contra tres posturas; yo diría tres posturas contra dos posturas. Porque sin duda en el ministro Juventino Castro y Castro, encontramos, aparte de honorabilidad, una propuesta de respeto, ante la posición del tercero.

Y ojalá que por lo menos en este tema, no hablemos de privatizadoras, ni hablemos de soberanías, hablemos de constitucionalidad o no, en la propuesta por parte del Ejecutivo Federal.

Por sus respuestas, muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al señor senador Arturo Escobar y Vega, su intervención.

Y le solicitaríamos, a continuación, al señor senador Dante Delgado, que haga uso de la palabra.

-EL C. SENADOR DANTE DELGADO: Gracias, senador presidente de la comisión de Energía.

En primer lugar, reconocer la participación de don Arturo Zaldívar, de don Jaime Cárdenas, de don Mario Alberto Becerra, de don Juventino Castro y Castro, de don Arnaldo Córdova y de Héctor Fix.

Quiero aquí, decir que todos hemos recibido sus puntos de vista. Y no se trata de que manera intransigente, nos mantengamos en el propósito de darle nuestra interpretación a la Constitución.

Vamos a referirnos al discurso oficial, que afirma que la reforma propuesta, además de asegurar mantener la soberanía y rectoría sobre los hidrocarburos, no pretende privatizar Pemex, sino que se propone fortalecerlo y ampliar su operación.

Nosotros hemos sostenido, que a Pemex le falta liderazgo, y que al Presidente, lo que le falta es tomar decisiones, para que su Secretaría de Hacienda, deje de tener asfixiada a esta empresa, vital para el desarrollo del país, que aporta 40 centavos de cada peso del gasto público.

La reforma presenta, una clara tendencia a permitir la participación del capital privado. Que por sí, no es malo, nosotros respaldamos la participación del sector privado, en todas las actividades de la vida del país. Sin embargo en este caso, desean que haya inversión de capital privado, en actividades estratégicas de la industria petrolera mexicana, vía la celebración de contratos entre Pemex y particularmente empresas extranjeras, que tienen tecnología para la extracción de petróleo en aguas profundas.

El Gobierno en una costosísima campaña mediática, machaca sobre el tesoro, al que México no puede renunciar, porque mediante el panorama que presenta, que presenta todos los días, a todas las horas, a la sociedad nacional, todos los problemas que tiene el país se resolverán.

No cabe duda que Pemex es fundamental para el desarrollo del país. La definición de constitucionalidad de las iniciativas, es fundamental para la estabilidad política de nuestra patria.

El doctor Fix Fierro, señaló, que existen límites constitucionales, que deben analizarse con cuidado.

Nosotros estamos de acuerdo.

Por otra parte, no deseo, en esta ocasión, hablar de la soberanía energética de México y de todas las naciones. De seguridad nacional de México y de otras naciones, particularmente de nuestros vecinos. Y de razones geopolíticas, que el petróleo determina.

La reforma presentada es regresiva, por una sola razón. En 1938 se expropió la industria petrolera, no el petróleo; que constitucionalmente es de la nación.

Y hoy, se propone crear una industria petrolera paralela a Pemex.

Recordemos la experiencia en las privatizaciones de Ferrocarriles, ¿realmente mejoraron?

La banca hoy, prácticamente en manos extranjeras, que cobra tasas de interés, que estrangulan el desarrollo económico, ¿realmente apoya el financiamiento para el desarrollo? ¿o únicamente cobra excesivamente...

(SIGUE 24ª. PARTE)

.....el financiamiento para el desarrollo o únicamente cobra excesivamente los servicios bancarios a tasas cinco veces más elevadas del uso de tarjetas de consumo que le proporcionan las utilidades más altas del mundo.

En términos de la Iniciativa del Ejecutivo Federal, el Artículo 46 de la Ley permite contratos de obras o servicios en que se pueden pactar incentivo por éxito o eficacia de la prestación. Supongamos que una o varias empresas extranjeras por contratos de incentivos en aguas profundas extrajeran lo mismo que produjo Cantarel en su más alta producción, 2 millones de barriles diarios con una compensación en efectivo o porcentaje de extracción, equivalente al 30 por ciento durante 30 años de explotación a 90 dólares el barril. Se entregaría a las empresas una renta de 365 mil millones de dólares.

Por ello, lo que nosotros proponemos es que se apunte el desarrollo en ciencia y tecnología, específicamente que se respalde al Instituto Mexicano del Petróleo.

Quiero felicitar a todos los ponentes y deseo formularle una pregunta a Don Mario Alberto Becerra. ¿Estaría de acuerdo en que los Tribunales de otras naciones determinen una disputa entre PEMEX y empresas extranjeras que tengan tecnología en

exploración y extracción en aguas profundas, que disputen mayores compensaciones en efectivo o en pago en especie, vinculadas a porcentajes del valor de extracción, bajo el argumento de que el incentivo por éxito o eficacia de la prestación de servicios se alcanzó después de excesivas inversiones y múltiples y difíciles condiciones de operación, que hacen necesario una mayor compensación o participación.

Yo me pregunto y le presunto a ustedes: ¿con qué elementos tecnológicos podría PEMEX justificar que no es correcta la demanda que podría exigir 5, 10, 15 por ciento más de la extracción petrolera inicialmente pactada? ¿Dónde quedaría nuestra soberanía y sobre todo las finanzas nacionales?

Muchas gracias.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:
Le agradecemos al Senador Dante Delgado su intervención. Y le solicitaríamos a continuación al señor Senador Alberto Anaya que realice su intervención y haga uso de la palabra.

-EL C. SENADOR ALBERTO ANAYA GUTIERREZ:
Agradecer, Senador Francisco Labastida, el uso de la palabra.

Felicitar a los ponentes por su participación, por sus puntos de vista tan enriquecedores en este debate que es de interés nacional.

Indudablemente que el petróleo en las últimas décadas ha cobrado importancia no nada más para México, sino a nivel mundial. Y esto tiene sentido porque no fue cierto lo que se nos contaba en los 50s, y en los 60s, que en poco tiempo el petróleo y los hidrocarburos, como fuente energética sería rebasado. Que otro tipo de energías iban a sustituirlo. Fracasó los intentos de la utilización generalizada de la energía atómica; el tema de la energía solar. Hoy todavía se vuelve costoso, rentable y otro tipo de energías, como es la derivada de caídas de ríos o de las presas, a través de hidroeléctricas no están siendo suficientes.

En esa perspectiva a corto y mediano, y yo diría un buen largo plazo, el petróleo es crucial para el desarrollo industrial y la Sustentabilidad de las sociedades modernas.

Es en ese sentido, pues, que ha sido objeto de guerras, como es el tema de la intervención en Afganistán, en el interés de las transnacionales para hacer pasar por ese país ductos que permitieran transportar gases de las Repúblicas Exsoviéticas.

Agresiones y guerras injustificadas como las de Irak, basadas en mentiras, cuyo única finalidad es apropiarse del petróleo y de sus hidrocarburos. Promoción hoy de estrategias de desestabilización en países como Bolivia, Ecuador, Colombia y Venezuela con el propósito que de nueva cuenta esa riqueza petrolera llegue a manos de las transnacionales evitando las gestiones reivindicatorias de esos pueblos.

Estamos nosotros claros que lo que los norteamericanos quieren no tanto es hacer guerras de intervención, que les cuestan mucho en dinero y mucho en desgaste internacional. Lo que quieren son gobiernos sumisos. ¿Por qué razón hoy su agresión a Irak cuando fue su aliado por más de 10 años en una guerra injusta contra Irán? ¿Por qué el choque con la revolución islámica que derrocó al Sha de Irak? ¿Por qué hoy se agudiza el conflicto y las amenazas contra Irán? Va el fondo el petróleo y en México también quieren apropiarse de él. ¿No les es suficiente que ya en este país el 70 por ciento de las actividades de PEMEX se estén privatizadas a través de contratos? ¿No les es suficiente que la petroquímica secundaria se encuentre ya en posibilidad de acceso hacia ellos?

Se trata de mentir y estamos de acuerdo en este sentido con el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, que las Iniciativas presentadas son inconstitucionales y privatizadoras. ¿Por qué si ya tienen la mayoría de las operaciones de PEMEX en su poder y tienen mecanismos como son los contratos de servicio múltiples o los pidiregas o los simples y llanos contratos para seguir apropiándose de actividades de PEMEX? ¿Por qué razón hoy estas reformas abiertamente anticonstitucionales? ¿No será, y es la pregunta que queremos hacer a Jaime Cárdenas, a Arnoldo Córdova, no será que ante estos intentos de sacarle la vuelta a la Constitución con Iniciativas abiertamente anticonstitucionales lo que se busca son mecanismos para apropiarse del crudo que hoy no tienen todavía en su poder y con eso dejar a las demandas de las transnacionales y de los países extranjeros el flujo de producción de nuestro petróleo hasta su agotamiento y por tanto violentando con ello la soberanía nacional que va a sacar ya de su control la administración y el uso racional, de ese importante hidrocarburo palanca básica para el desarrollo presente y futuro del país?

Es, pues, nuestra pregunta que queremos formular respetuosamente a estos ponentes.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:
Le agradecemos al señor Senador Alberto Anaya su intervención,
y le solicitaríamos a continuación al Senador Juan Bueno Torio
que haga uso de la palabra.

-EL C. SENADOR JUAN BUENO TORIO: Gracias,
Presidente y gracias por sus participaciones a los señores
conferencistas.

Cuando se realiza en 1940 la expropiación de la
industria petrolera, es decir, de los bienes de la industria
petrolera, el Presidente Lázaro Cárdenas modifica la Constitución
y cancela la posibilidad de otorgar.....

(SIGUE 25ª. PARTE).

... el Presidente Lázaro Cárdenas modifica la Constitución y cancela la posibilidad de otorgar las concesiones; pero mantiene en ese momento la refinación, el almacenamiento y la distribución. Y como lo dice en su exposición de motivos, cuando modifica la Ley Reglamentaria del 27, en el párrafo tercero, que no implica que la nación abandone la posibilidad de admitir a la colaboración de la iniciativa privada bajo normas jurídicas diversas de concesión.

Y en el párrafo final de la misma exposición de motivos, para promover la ley, también dice que como la Constitución sólo ha prohibido la explotación del petróleo, pero no la posibilidad de construcción de oleoductos, refinerías y sistema de distribución, habría que reglamentar en la ley lo conducente a estas actividades.

Pero también en el año de 1958, con este mismo marco constitucional, se cancela la posibilidad de la participación de los particulares que había otorgado el Presidente Lázaro Cárdenas.

Y no por eso decimos que el Presidente Lázaro Cárdenas haya sido un entreguista o haya sido cualquier otra cosa, lo reconocemos como un patriótico Presidente y un Presidente progresista en nuestro país.

Nosotros, el cuestionamiento es que cómo es que sin modificar la Constitución correspondiente, la ley 20 años después define mandatos diferentes para las actividades de distribución, de almacenamiento y distribución, y de refinación.

Con la pregunta a don Arturo Zaldívar, ¿sería constitucionalmente viable que la ley permita la participación de los particulares en refinación, almacenamiento y distribución con los límites o restricciones que marca la propia Constitución sobre concesiones y contratos?

Esto de los contratos nos lleva también al debate que se hizo hace un momento sobre la interpretación de la propia Constitución.

Hay que ver los motivos que tiene o las motivaciones que tiene el legislador para hacer estas modificaciones constitucionales.

Y en 1960, cuando el Presidente López Mateos manda unas reformas al 27 constitucional para definir el mar territorial, los límites en el mar territorial, en la plataforma continental, el legislador en la Cámara de Diputados asume definir la problemática de los contratos que venía debatiéndose unos años anteriormente.

Y ahí es donde dice que se limita los contratos, pero en la exposición de motivos manifiesta claramente que se refiere a los contratos de los productos derivados del subsuelo, porque el 27 constitucional reglamenta la propiedad y los derechos inalienables del Estado sobre los productos del subsuelo.

Y a esto, en esta pregunta al doctor Fix Fierro, cómo podemos definir, doctor, dónde está la línea entre los contratos que se pueden realizar dentro de la industria petrolera actualmente dentro de los servicios a las actividades productivas

y cuáles son los que por constitución tenemos prohibidos en virtud de los recursos del subsuelo.

Y para don Mario Becerra, ya que fueron los mismos diputados y senadores quienes hicieron en el 40 la Reforma Constitucional y la Ley Reglamentaria en donde se cancelan las concesiones, pero se permite la participación de los particulares en refinación, en transporte de productos, de hidrocarburos, por tierra y por ductos, el almacenamiento y la distribución, y en ese mismo momento se define también la explotación como extracción o producción de petróleo crudo y se define que el beneficio que otorga la renta petrolera es de la nación, doctor Becerra podríamos asumir que es facultad de este legislador, de este Congreso de la Unión, establecer las condiciones y mecanismos por las que se puedan realizar actividades o proveer servicios a la industria petrolera, distintas a la de la extracción de crudo, es decir, si esta soberanía puede legislar sobre estos temas en virtud de nuestro texto constitucional.

Y por último, agradecer nuevamente la participación de todos los que aquí han colaborado, porque nos ayudará enormemente a construir mejor este dictamen.

Gracias.

(Aplausos)

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al señor senador Juan Bueno Torio su intervención, y le solicitaríamos a continuación al diputado Raúl Cervantes Andrade que haga uso de la palabra.

-EL C. DIPUTADO RAUL CERVANTES ANDRADE: Gracias senador. La verdad es que yo festejo muchísimo y disfruté en demasía el debate, como doctor en derecho, como postulante en la materia constitucional y administrativa. Yo sí creo que el principio de la democracia siempre será la tolerancia, creo que lo que aquí se ve es la diversidad que se tiene de los puntos de vista de la interpretación constitucional. Y de eso me parece que se trata el desarrollo de este país.

Yo sí celebro que se ponga a análisis, que se traiga a gente de diversos puntos de vista de la interpretación constitucional, que se decante a través de los medios de comunicación a toda la población y que vierta a los diferentes grupos parlamentarios de ambas Cámaras cuál debe de ser la interpretación constitucional, si es de merecer la aprobación de la iniciativa como está o corregirse parcialmente o en su totalidad.

A mí me han preguntado qué dice el PRI en ambas Cámara si es constitucional o no, cómo en mi calidad de vicecoordinador jurídico de mi grupo parlamentario de la Cámara de Diputados.

Y yo contesto, es como si un juez anunciara la sentencia cuando está en proceso. Justamente de lo que se trata esta etapa de debate yo podría tener mi personal punto de vista, pero la responsabilidad de los partidos políticos y la responsabilidad de los grupos parlamentarios es escuchar, decantar con los expertos e intercambiar, que es lo que nos mandata el 72, ese es el proceso que tenemos que construir.

Aquí fue importante porque se ve fortalecido los diferentes puntos de vista de los grupos parlamentarios, están sustentados también en diferentes interpretaciones, todas ellas respetables y todas ellas con altura intelectual a la cual yo respeto.

Aquí se dijo, y podría hacer nada más una reflexión, de si la Constitución era o no una norma, no era un tema menor. Recuerdo que una vez estudiando encontré unos académicos alemanes que decían que el instrumento constitucional era social y se evolucionó en la teoría constitucional en Europa diciendo que era una norma jurídica y nuestro artículo 133 dice que la Constitución, las leyes y los tratados son ley suprema.

Si el proceso de construcción de la norma, por eso es ideológico y por eso la discusión aquí es ideológica, en primera fase, primero es ideológica y después es constitucional, y de eso se va a tratar, el Congreso sí tiene facultades implícitas de la interpretación constitucional; si no, no podríamos hacer leyes.

No podríamos hacer una ley reglamentaria si no interpretamos la Constitución.

No podríamos generar ninguna ley ni el marco jurídico ni siquiera estaríamos en este debate si no hiciéramos una interpretación constitucional.

Y de lo que se trata es que en una democracia constitucional, y para eso perfeccionamos el procesal constitucional, y para eso en la mesa de la Reforma del Estado se discutió de manera importante la modificación y la ampliación de facultades de la Corte, para que existiera opinión obligatoria sobre leyes y reglamentos, como existe en cortes constitucionales europeas; o como en el control difuso del sistema francés del consejo nacional que antes de la emisión de la ley o de los reglamentos opinan por la constitucionalidad.

Si tuviéramos corte constitucional éste debate estaría con los ministros de la Corte y existiría certeza jurídica sobre qué se puede o no se puede hacer. Todavía no hemos avanzado ahí, tenemos procesal constitucional, habría acción de inconstitucionalidad, si hay minorías parlamentarias.

Y esa Corte, si la consideran inconstitucional o constitucional, sujetaría a las mayorías parlamentarias en el caso de cualquier ley que declarara constitucional o fortalecería la posición de los grupos parlamentarios.

La democracia constitucional tanto en los plenos de la Corte o en los poderes judiciales, como es nuestro caso, y en el Congreso de la Unión, siempre se da en primera fase en una interpretación constitucional.

Lo que aspiramos es una sociedad constitucional democrática, no a una sociedad democrática a secas. De eso se ha tratado los últimos acontecimientos políticos y jurídicos de este país. De eso se trató la modificación del procesal constitucional. De eso se ha tratado las mesas de reforma. Y hoy todo lo que se ha dicho, con sumo cuidado y con responsabilidad, nuestros grupos parlamentarios de la Cámara de Senadores y Diputados, lo estudiaremos, lo reflexionaremos, ¿para qué? Para perfeccionar en el proceso legislativo lo que sí tenemos muy claro y que nuestra plataforma electoral lo dijo, queremos, en el sector energético, no sólo en el petrolero, un sector pujante que

transmita el desarrollo económico a la población y que genere un bienestar para la población.

Es cuanto, señor presidente.

(Aplausos)

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al señor diputado Raúl Cervantes su intervención. Y le pediríamos a continuación al señor senador Tomás Torres Mercado...

(Sigue 26ª parte)

...Cervantes su intervención.

Y le pediríamos a continuación al señor senador Tomás Torres Mercado que haga uso de la palabra.

- EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO: Gracias, Senador.

Reconociendo la presencia y la serenidad y la diligencia con la que el senador Creel se conduce en las tareas que le tocan ahora como Presidente de la Comisión Permanente del Congreso General de este país; y, por supuesto, de quien preside y quienes integran la Comisión de Energía.

Yo inicio expresando un reconocimiento absoluto a los ponentes, quienes en la semana anterior y ahora lo han hecho, han contribuido a generar de modo más informado un debate en un tema tan fundamental como el que ahora se está discutiendo del tema petrolero, fundamentalísimo.

Por el Congreso de la Unión han pasado en los tiempos recientes dos iniciativas y ahora esta que me parece apuntalan incluso la viabilidad de México, como es el asunto de PEMEX.

Uno la reforma de la Ley del ISSSTE; la otra la reforma constitucional en materia penal; y ahora estas iniciativas, ya seis de disposiciones reglamentarias u ordinarias en lo referente al petróleo mexicano.

Y digo que han contribuido en este debate seriamente porque fíjense ustedes que al discutir en el Pleno del Senado de la República, la reforma esta que provoca un cambio cualitativo a la Ley del ISSSTE, pasamos casi 12 horas en el Pleno, con más de 3 docenas de reservas específicas con obviedad en los argumentos. Se aceptaron en el Pleno dos, y se votaron en contra.

A pesar de que había quien subía a la Tribuna y decía: Estamos de acuerdo con los senadores miembros del Frente Amplio, pero la disciplina nos obliga a emitir el voto como así se manda. Y lo mismo ocurrió en la reforma Judicial, exactamente lo

mismo. Más de 25 reservas. Una provocó la rectificación política por la presión al exterior del Congreso General, de ONG's, de académicos, y otras consideraciones generadas en diversos foros.

De manera que esta discusión me parece definitivamente trascendente. El tema central es si estas ahora seis iniciativas enviadas por el Ejecutivo que plantean la posibilidad de la celebración de contratos-riesgo y cederles esto que bien exponía el maestro Arnaldo Córdova que por cierto no lo había escuchado en su faceta de jurista, lo leía más en los temas socioeconómicos y políticos de este país al definir los elementos de la propiedad.

Esta parte del uso, del disfrute, del goce de los bienes que pueden estar en el dominio privado de las personas de cualquier índole.

Y a mi me ha conmovido de verdad el que se diga que hay un antónimo, hay una contrariedad del artículo 5º con los artículos 25 y 28 de la Constitución Federal. Esta parte de la libertad de trabajo y de la libertad de comercio, en contraposición con la

definición de lo prioritario y lo estratégico contenidos en los artículos 25 y 28. Y señores legisladores, señoras legisladoras presentes, quienes no distinguan que el artículo 27, como aquí se dijo bien, regula los regímenes de propiedad y el 25 y el 28, un sistema económico andamos mal.

La parte dogmática de la Constitución establece libertades, un régimen de garantías para los gobernados, pero en el tema del petróleo el Estado dijo: Es estratégico y es exclusivo, es mío. Expresamente lo señala. No es el caso de los recursos minerales, metálicos o no metálicos, y ahí lo dice en las concesiones. Y la extracción del agua del subsuelo.

De manera que la libertades reconocidas en esta parte de la Constitución Política que habrá que abrir otro foro con relación a si es norma jurídica o no, habrá que ver ese desglose procesal en el tema electoral y en el de justicia penal, porque ya trae formas, términos y plazos y todo eso.

Yo he sentido necesario hacer esta reflexión. No es, compañero diputado Rodríguez Prats la definición, y lo digo con

mucho respeto, porque es además un excelente jurista y abogado. Conoce el terreno del derecho allá afuera en la calle, pero también estudia. Mas no es un asunto de qué bien jurídico tutela estas disposiciones, los bienes jurídicos tutelados son una institución correspondiente al Derecho Penal. Estos son bienes materiales, tangibles, fungibles, disponibles que por cierto para en esa serena intervención del senador Pedro Joaquín Coldwell, prefigura la posición del PRI.

Habría que recordarles que fue Miguel de la Madrid Hurtado a principios de los 80's, el que metió al petróleo en medio de una de las peores crisis económicas no igual que la del 94-95, metió en el cajón el petróleo, justamente con el propósito de garantizar la soberanía de este país con relación a este tema.

Yo creo que eso hay que recogerlo, hay que recogerlo. Y aquí el senador Labastida Ochoa, que ya casi me llama a que termine, pero sin embargo es paciente y es diligente en la conducción, me está diciendo que puedo continuar aunque ya casi concluyo.

Pero además estaba en el equipo, a pesar del inicio de este ciclo neoliberal, había principios nacionalistas.

Bueno, hay varios temas que abordar sin duda, hay formas de controlar la Constitución. Aquí muy de pasadita se dijeron, no pasará nada si no hay un mecanismo para que el asunto llegue a la Corte.

Seguramente habrá algunos demócratas nacionalistas que puedan ayudar a constituir un tercio de la Cámara de Diputados para el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad.

Veo limitadas las hipótesis para la procedencia de la acción de amparo. Me gustaría sentir involucrado a los trabajadores a la base de Petróleos Mexicanos y su Sindicato, pero lo que siento es que dice este Sindicato, la cúpula, no me toquen lo mío y no pasará nada. Pudiera accionar constitucionalmente por la vía del amparo cuando estas disposiciones trascendieran al terreno del interés jurídico por esto de la procedencia del juicio de amparo.

Y nos gustaría, senador Labastida, haber escuchado algo que trascienda a la transparencia y al tema de cómo abordar la corrupción en PEMEX.

Fíjense ustedes que no le entra a PEMEX al rubro de la refinación y a otros procesos, pero no lo dice por el tema del contrato colectivo de trabajo.

Y tienen un pudor para tocar el asunto que alguien no ha dicho: A lo mejor....

(Sigue 27ª parte)

. . . y tienen un pudor para tocar el asunto que alguien no ha dicho, a lo mejor hay necesidad de generar una relación laboral diferente, para que no nos vengan con el cuento este de que más vale generar empleo en México que en Estados Unidos.

Le voy a permitir al doctor Fix Fierro del Código Federal de Procedimientos Civiles, para que nos comentara el artículo 568 a modo de pregunta con relación a reconocer jurisdicción y competencia a tribunales extranjeros en la materia que estamos analizando. Por su paciencia, muchas gracias.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:
Cierra este ciclo de preguntas el señor senador Alejandro González Alcocer, al que le solicitamos atentamente, me está diciendo Juan Bueno Torio que fue a hacer uso de los servicios sanitarios, le toca entonces a Rubén Camarillo hacer la pregunta correspondiente.

-EL C. SENADOR RUBEN CAMARILLO ORTEGA: Como solamente, y de una manera coyuntural quiero destacar dos

hechos que me parecen muy importantes que hoy se trajo aquí en este foro.

Primero, destacar de una manera muy clara que un mismo marco constitucional el promovido por el Presidente Lázaro Cárdenas en 1939 pudo albergar dos leyes reglamentarias del Artículo 27 Constitucional diametralmente opuesta, si eso no es la evidencia clara de que la redacción del artículo 27 prácticamente desde su origen ha dado la posibilidad al legislador ordinario para que plantee de una manera muy clara los alcances que se dice de la industria petrolera, me parece que estamos ante una negación de lo obvio. Ahí están las exposiciones de motivos del general Lázaro Cárdenas cuando promovió el cambio constitucional del artículo 27 donde prohibía las concesiones, y derivado de ese cambio constitucional, el mismo presidente Lázaro Cárdenas planteó una Ley Reglamentaria en donde en su artículo 7º y en donde en su artículo décimosegundo plantea claramente la tesis de que lo que se pretendía, de lo que el espíritu del legislador pretendía con el cambio constitucional era prohibir las concesiones que involucraba la explotación, la

extracción para decirlo de una manera más clara del petróleo crudo.

Y ahí están las exposiciones de motivos, y ahí están también los dictámenes de las comisiones respectivas de la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados para ser consultadas. Pero más allá aún, si leemos con detenimiento las argumentaciones planteadas por el Presidente Ruiz Cortines en 1958 para modificar la Ley Reglamentaria que venía de Lázaro Cárdenas y que Manuel Avila Camacho había redondeado, también podemos concluir básicamente que el Presidente Ruiz Cortines, respondía a una realidad 20 años después de que el General Lázaro Cárdenas planteó la propia, y si 50 años después; 50 años después, un órgano deliberativo, un órgano colegiado como es la Cámara de Senadores y la de Diputados no tiene la capacidad de volver a deliberar lo que hace 50 y 70 años se plantearon los ordinarios legisladores y los constituyentes en su tiempo, me parece que no estamos reconociendo la gran responsabilidad histórica que el día de hoy tenemos los legisladores de esta Sexagésima Legislatura.

Por eso me parece que el tema, con todas estas acepciones que tiene, se tiene que reconocer claramente en la exposición de motivos, de la primera Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados en 1960, cuando dice a la letra, y me gustaría que los doctores lo pudieran leer, haber si coinciden con la interpretación que yo no siendo abogado le doy, y dice claramente que para poder clarificar a lo que se refieren los contrato que habla en la prohibición del párrafo 6º del artículo 27 Constitucional se refiere a los productos que están en el subsuelo y eso lo dice el legislador en su dictamen, así pues, me parece entonces que esta discusión que tenemos el día de hoy no puede plantearse en blanco y negro, no puede plantearse entre buenos y malos, no puede plantearse entre patriotas y no patriotas, me parecería que sería una falta de respeto a quienes han recibido de parte de los ciudadanos de este país el voto en el 2006 para que en un acto democrático al construir la mayoría dentro de este Senado de la República y en la Cámara de Diputados que no requiere aprobación externa ni aclamaciones en la calle, ejerzan, con todo derecho su responsabilidad, la pregunta se la hago al doctor Fix.

Está usted de acuerdo, doctor, que el planteamiento que hace muy claro el legislador constituyente en 1960 cuando hace la reforma, que no viene de la iniciativa del Presidente López Mateos que hablaba del párrafo, de otros párrafos, el 3º y el 4º , para ser exactos, y se refiere al 6º y hace esa extensión en su interpretación, lo hace justamente con el mismo espíritu que hoy estamos discutiendo el contenido de esa modificación constitucional del 27, ¿no será a caso, justamente que lo que previó el legislador en 1960 era justamente para prevenir este debate y aportar justamente a este debate que estamos teniendo el día de hoy?

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Con la intervención del señor senador Rubén Camarillo, cerramos este ciclo de preguntas y pasaríamos entonces a las respuestas de los señores ponentes.

Lo iniciaríamos en la misma forma en la cual se hicieron las primeras intervenciones, le corresponde en primer lugar al doctor Arturo Zaldívar hacer su exposición, muchas gracias por anticipado, señor Doctor.

-EL C. DR. ARTURO ZALDIVAR LELO DE LARREA: Al contrario, gracias a usted, senador.

Agradezco al diputado Juan José Rodríguez Prats su pregunta y su comentario siempre ilustrativo.

En relación con el bien jurídicamente tutelado, quizás yo preferiría hablar, tratándose de Constitución, de valores o de principios constitucionales, estimo que no hay un solo valor que esté en juego, que se esté defendiendo, sería cuestión de ir viendo los diversos preceptos de la Constitución, que como ya dijimos, tienen carga ideológica en sentido fuerte.

Sin embargo sí me parece que en principio hay un valor que hay que defender que es el desarrollo sustentable, pero al mismo tiempo combinarlo con otros valores que coincido con la exposición del senador Pedro Joaquín Coldwell, el paradigma de la propiedad del estado mexicano sobre el petróleo y el ejercicio de la soberanía del estado mexicano en esta materia.

Y buscar fórmulas flexibles, dependiendo de las determinaciones políticas y técnicas que ustedes puedan realizar, pero siempre permaneciendo en todo momento la propiedad y el control. Yo creo que la propiedad y el control son valores que se desprenden de la Constitución y una vez que éstos sean garantizados, creo que podemos encontrar múltiples alternativas.

Me parece que debemos avanzar hacia criterios interpretativos mucho más . . .

(Sigue 28ª parte)

...múltiples alternativas. Me parece que debemos avanzar hacia criterios interpretativos mucho más flexibles, nos hemos estado discutiendo, a veces sobre palabras tratando a veces de disfrazarlos de valores, pero realmente estamos, en mucha de ésta discusión ha sido discusión meramente gramatical, aunque sea ha pretendido decir que no era así.

Por el otro lado, agradezco también al senador Juan Bueno su inquietud sobre la participación de iniciativa privada en temas que tienen que ser como la refinación, el transporte, almacenamiento, etcétera. Como dije en mi exposición inicial, el concepto de industria petrolera no es de configuración constitucional, sino de configuración legal.

De tal manera que el Poder Legislativo puede optar por diferentes alternativas dependiendo del momento en que realice esas determinaciones, siempre y cuando no llegue al extremo de restar todo contenido a la explotación del petróleo. Y, por el otro lado, no contravenga la prohibición de otorgar contratos o concesiones.

El tema de la refinación me parece especialmente delicado, es opinable y discutible, sobre todo porque en las iniciativas se

sigue quedando como parte de la Industria Petrolera. Pudo haberse sacado o no, es discutible, pero el hecho es que se dejó, y si se dejó y se pretende que opere, como dice la iniciativa, creo que sí tendrán que hacérselo algunas adecuaciones, porque la propia iniciativa es contradictoria.

Establece que la Industria Petrolera va estar a cargo del Estado, de la Nación, ahí está la refinación, y sin embargo se prevé una maquila a particulares. Me parece que es una cuestión más de ajuste, de redacción de texto que de fondo. Ahora, en mi opinión, el tema de refinación, más que un tema constitucional, es un tema de decisión política.

¿Conviene o no conviene que la refinación pueda presentar éstos contratos de maquila? Esa es una decisión que tendrán ustedes. No creo que sea un problema de constitucionalidad, pero sí me parece que es un problema político, no menor y que la decisión no es sencilla.

Muchas gracias por su atención a todos ustedes.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos muy cumplidamente al doctor Arturo Zaldívar su intervención, y antes, y todas las que ha realizado previamente, al

igual que la de todos los señores ponentes. Antes de darle la palabra al doctor Jaime Cárdenas, quisiera informar a ustedes algo que trató el señor senador Tomás Torres.

El tema de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción se abordará en el foro del martes 15 de julio, es por esto que en este foro nos hemos concentrado exclusivamente en el tema de constitucionalidad y juridicidad de las leyes que o las iniciativas que se han planteado.

Tiene el uso de la palabra el doctor Jaime Cárdenas.

-EL DOCTOR JAIME CARDENAS GRACIA: Yo no sé que problema hay con la calle, no. La calle es otra vía y otra forma de expresar posiciones políticas. Si todas las posiciones políticas se manifestaran en ámbitos como éste, quiere decir que la democracia mexicana sería una democracia restringida y de élites.

Respecto a las preguntas que me hicieron, el diputado José Antonio Almazán me pregunta: ¿Si no creo yo que se trata o que tratan estas iniciativas de una entrega deliberada al capital extranjero? Yo creo que sí, parte de mi exposición tuvo que ver con eso, no hubo el tiempo para agotarlo, pero es evidente cómo

desde el año 95 paulatinamente el gobierno ha ido cediendo a la iniciativa privada áreas de la economía petrolera y de los hidrocarburos: el gas en 95, en 96 la petroquímica básica, en el gobierno de Fox los contratos de servicios múltiples.

Otras medidas que ha tomado el gobierno, algunas extrañas, como esto de haberle permitido a Estados Unidos utilizar el territorio de Baja California para que ahí en Baja California se procese gas y se genere energía eléctrica para los Estados Unidos. El tema este que mencioné del fideicomiso que hay en el banco de Nueva York, de 30 mil millones de dólares que nadie lo explica para qué sirve ese dinero, qué garantiza, etcétera.

Sí hay una deliberada posición por parte del gobierno desde hace muchos años, desde la Madrid para dismantelar la Industria Petrolera, para nulificarla y para ir entregando espacios de la Industria Petrolera a la iniciativa privada.

El senador Arturo Escobar y Vega pregunta: ¿Si son estos contratos de desempeño similares a los contratos de riesgo? Yo creo que sí, que se trata de primos hermanos o tal vez hermanos o medios hermanos, como en la terminología que utilizó el senador Pedro Joaquín Coldwell, ¿Por qué? Porque la remuneración está en relación al éxito que se tenga en la

extracción o en la producción, que esto es lo que hacían los contratos de riesgo que estaban previstos en la Ley de Avila Camacho del año 41.

Sin embargo, quiero decir que a mí me importa mucho, en materia de contratos de desempeño, el tema de la información restringida. Yo quiero saber si en los contratos de desempeño que prevé el artículo 46 este tipo de información va ser pública, porque estos contratos generalmente no son públicos.

Entonces yo sí quiero saber ¿qué tipo de publicidad se le va a dar a estos contratos de desempeño? Y el problema también de la técnica legislativa ¿Por qué incluyeron la regulación de los contratos de desempeño en el artículo 46 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y no en la Ley Reglamentaria?

Los contratos de desempeño en técnica legislativa correcta debieron preverse en la Ley Reglamentaria y no en la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos. Es muy importante el tema éste de los contratos, ¿Qué contratos están permitidos? Están permitidos aquellos contratos auxiliares, subordinados, de servicios puros. No están permitidos constitucionalmente los contratos que inciden en la organización, planeación, en la toma de decisiones de las distintas fases de la Industria Petrolera.

Me pregunta el senador Alberto Anaya ¿Si pienso que éstas propuestas intentan sacarle la vuelta a la Constitución para apropiarse del crudo? Yo creo que sí, que estas iniciativas son una primera etapa y la siguiente etapa será el apoderamiento total de la Industria Petrolera. En este momento se habla de refinación, de transporte, de ductos, de almacenamiento, de distribución, pero la finalidad es quedarse con el crudo.

Esa es la finalidad de los Estados Unidos, esa es la finalidad de las grandes empresas particulares a nivel mundial que intenta apropiarse de una riqueza que es de todos los mexicanos. Ese es el siguiente paso, están dando el primer paso mediante reformas a la Ley, por eso no se atrevieron hacer reformas a la Constitución; el siguiente paso van hacer reformas a la Constitución para quedarse con toda la Industria Petrolera.

Muchas gracias.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Les expresamos las gracias al doctor Jaime Cárdenas por su intervención, al igual que otras que ha realizado. Y le pediríamos a continuación a Don Mario Becerra que nos haga el favor de hacer su intervención.

-EL C. MARIO BECERRA POCOROBA: En primer término quisiera preguntarle, señor diputado, si, porque estoy de acuerdo con la respuesta que dio el doctor Zaldívar, si quisiera que yo, pues, bueno, es que al final, pero no, pero sí puede ser repetitiva.

Yo solamente diría que el dominio directo, o sea que... jurídicamente protegido no puede ser, ¿verdad? el petróleo, porque sería quizá hablar en términos demasiado llanos. El bien jurídicamente protegido en términos del artículo 27 Constitucional es que a la Nación Mexicana le corresponde el dominio director del petróleo y la explotación del petróleo. Sobre estos dos temas yo ahondé lo suficiente en mi comparecencia.

Señor senador, quiero decirle a usted, en primer término, que coincido plenamente con el doctor Jaime Cárdenas. Yo no entiendo por qué el artículo 46 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos no se encuentra en la Ley Reglamentaria, sería el primero en tratar de entenderlo; pero creo que para eso se encuentra este cuerpo legislativo, para poder realizar las adecuaciones correspondientes. En la exposición de motivos no encontré nada sobre ese particular.

Usted bien anuncia que yo quiero hacer una grave distinción entre los contratos de riesgo y los contratos de incentivo. Yo

Tercer Foro Reforma
Energética.
20 mayo 2008.

8

28ª parte pj.

reitero que sí hay una distinción, no quisiera ni siquiera darles parentesco, mucho menos amasiato. En el contrato de riesgo, y déjeme usted hablar de lo conocido...

(SIGUE 29ª PARTE)

....de riesgo, y déjeme usted hablar de lo conocido, en el contrato de riesgo, el contratista tenía un control absoluto sobre la obra, y participaba en numerario o en especie sobre la explotación del yacimiento. Reconozco que quizá en la iniciativa envida por el presidente de la República debería de acotarse mucho más este tema puesto que el precio sea determinado o determinable, fijo o variable, no se refiere al contrato de desempeño, se refiere quizá a una serie de situaciones que desde el punto de vista de ingeniería, en la propia iniciativa se habla, que el propio proyecto pudiera tener variantes en el camino, que orillaran a modificar el precio, esto me parece razonable en una industria petrolera moderna, se deba contemplar, lo que es cierto es que en certeza jurídica se deben de establecer las bases para que ello suceda, estoy de acuerdo con usted, deben acotarse estos puntos.

El hecho de no participar, no costear aquellos proyectos que no resulten benéficos me parece adecuado, y el hecho de pagar un incentivo sobre el éxito de la eficacia de la obra, en mi opinión, y de una lectura de una iniciativa, parto de la premisa de que ese incentivo deberá siempre estar reflejado en función del valor de

la obra, ahora que le conteste al señor senador tocaré un poco este tema.

Por ello, sí considero que en el momento en que este honorable Congreso de la Unión, de aprobar esta iniciativa deberá acotar claramente, primero, considero que debería de enviarlo a la Ley Reglamentaria, y segundo, considero que debería de acotar precisamente los presupuestos porque aquí en este contrato, tal como lo establece el artículo sexto, Petróleos Mexicanos sí tendrá control sobre el proyecto, y eso hace una clara diferencia entre el contrato de riesgo y el contrato de incentivos, nada más que me parecería muy pobre la respuesta ante usted, señor senador.

Señor senador, su pregunta resulta muy interesante, y tendría que preguntarle al señor presidente ¿si me exceso un poco no se molesta usted? Yo le diría a usted, en primer término, lo siguiente sin ánimo evidente de establecer una charla que no tuviera el sustento.

El artículo 49 de la Ley Orgánica que se sometió a la consideración de este honorable Congreso señala que los actos jurídicos que celebre Petróleos Mexicanos, cualquiera de sus organismos subsidiarios, se considerarán de orden federal y las controversias nacionales en que sea parte, cualquiera que sea su naturaleza, serán de competencia de los tribunales de la federación, usted me dirá, gracias, eso no pregunté, pero se lo leí nada más para darme tiempo de leerle a usted el siguiente párrafo.

Tratándose de actos jurídicos de carácter internacional, Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios podrán convenir, totalmente de acuerdo con usted, convenir la aplicación del derecho extranjero, la jurisdicción de tribunales extranjeros en asuntos mercantiles y celebrar acuerdos arbitrales cuando así convenga al mejor cumplimiento de su objeto.

Es decir, contestándole a usted con un conocimiento, cuando menos en algunos temas arbitrales. Cuando así convenga a Petróleos Mexicanos podrá someterse a los acuerdos

arbitrales, deberá someterse a las jurisdicciones internacionales, o podrá someterse a la jurisdicción nacional, usted sabe que si estamos hablando, mucho se ha alegado de que si se le trata de cambiar la naturaleza de contratos administrativos, a contratos mercantiles, esto será en contratos mercantiles, señor senador, y al ser contratos mercantiles se podrá pactar válidamente la jurisdicción que le será aplicable.

Si la jurisdicción que le será aplicable, son los tribunales extranjeros, a ellos se acudiremos. Por ello yo considero que lo que usted plantea no es algo que pueda estar totalmente alejado de la realidad, no, sin embargo, sí considero que Petróleos Mexicanos, en el momento de celebrarse ese tipo de contratos y regresando un poco a la respuesta, que le diera, señor senador, Pedro Joaquín Coldwell, deberá claramente establecerse cual es el incentivo, y el incentivo nunca podrá estar sujeto a un evento posterior.

Quiero ponerle a usted, quizá un término que es un latinajo, pero bueno, es el “Rebus sextantiuos”, es decir, las partes deben

estar a lo pactado, y en este tipo de contratos de incentivo deberá tenerse muchísimo cuidado de no pactar una posibilidad para determinar su valor con posterioridad.

Yo considero, señor senador, que esta honorable soberanía deberá tomar en consideración a la pregunta tan importante, como la de usted, para que en el momento de acotar el incentivo o el precio de fijo, o variable, determinado o determinable, no se incurran en posibles violaciones o en posibles posiciones desventajosas para el contratante, eso me parece elemental.

Por último, señor senador, yo en mi intervención manifesté, y estoy convencido de ello, pero como hemos dicho, la interpretación de la Constitución puede ser debatible entre abogados en un foro como en el que nos encontramos, que las leyes secundarias, léase el Congreso de la Unión, en este caso, puede modificar las actividades que incluyan las áreas estratégicas, ese fue el pilar de mi exposición, por ello debo contestarle a usted que ello me queda claro de una mera interpretación del propio artículo primero; pero lo que el Congreso

de la Unión, bajo ninguna circunstancia podrá hacer al modificar la Ley Reglamentaria será perder los dos presupuestos específicos planteados por el artículo 27 Constitucional, el dominio directo de la nación sobre el petróleo y que la explotación del mismo lo llevará acabo la nación mexicana.

Por ello, siguiendo mi línea de reflexión, estoy convencido que el legislador secundario, como lo ha hecho en las diversas leyes reglamentarias puede válidamente modificar las actividades que se vienen realizando. Muchas gracias. (APLAUSOS).

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:
Muchas gracias a don Mario Becerra por su intervención, que al igual que las otras nos son de suma utilidad para este Senado, y para el Congreso en general. Tiene a continuación el uso de la palabra don Juventino Castro y Castro, si así lo desea realizar, no es obligatorio.

-EL C. JUVENTINO CASTRO Y CASTRO: Como dice el cuento, así sí baila mi hija con el señor. A la intranquilidad de don

Dante, no sé si lo que le voy a contar le contesta algo a lo que usted preguntaba, pero se lo voy a narrar de cualquier manera.

Yo era Director Jurídico de la Procuraduría General de la República en los tiempos de don Sergio García Ramírez, y estoy hablando de los ochentas, más o menos. En cumplimiento de las disposiciones del artículo 18 constitucional se hizo un envío de reos americanos para que acabaran de cumplir allá en Estados Unidos su pena, su sanción.

Entonces se recogieron a muchos, entre ellos un americano y una americana, y se enviaron a los Estados Unidos, al llegar a Tijuana, donde iban a aterrizar, había una gran tempestad y entonces en cumplimiento de los tratados que hay se pudo entrar a territorio americano para poder aterrizar enfrente de Tijuana, un pueblecito que se me olvida su nombre, pero creo que más o menos es San Pedro, un rayo acabó con el avión y con todos los que llevaba.

Tercer Foro Reforma
Energética.
20 mayo 2008.

8

29ª parte gj.

Dos menores de edad, hijos del reo americano y de la americana por conducto de sus abogados le mandaron a la nación mexicana, en los Estados Unidos, ahí había ocurrido todo.
Por

(Sigue 30ª. Parte)

...en los Estados Unidos.

Por supuesto que, no podría aceptarse que México pudiera someterse a la jurisdicción de un juez americano.

Pero lo curioso es, que si nosotros hacemos valer toda esta argumentación, nos estábamos sometiendo a la competencia, precisamente de ellos.

Por ello, México, noto mayormente, era la nación mexicana y la...a los que estuvieron demandados. Por cierto, también el Gobierno americano, nada más que esa se les olvidó tramitarlo.

Sea como sea, el juez de Los Angeles, donde se conoció el asunto, consideró que realmente se estaba violando la soberanía de México. Y por lo tanto, o era el caso de acceder a la inmensa, porque era inmensa indemnización pedirla.

Se inconformaron los abogados de los menores de edad, se fueron a San Francisco, y en San Francisco los magistrados

decidieron que sí se violaba un poquitito la soberanía de México, pero no, definitivamente.

Volvimos a estar en conflictos. ¿Cómo ir a la Suprema Corte de los Estados Unidos para plantearle que interviniera, nos estábamos sometiendo a la jurisdicción norteamericana?

Y tienen los americanos una curiosa institución que se llama “Amicus Curie”, “El amigo de la curia, de la Corte”, y entonces, la procuraduría de allá, o sea, la Secretaría de Justicia, que así le llaman allá, como “Amicus Curie” planteó a la Suprema Corte el problema.

La Corte dijo: “No era importante el asunto.

Regresa el asunto al juzgado, y dicen: “Pues tienes pagar tanto”.

Y dicen: “Pues muy sencillo, pues no pagamos”.

Sí, pero los aviones de la procuraduría van al otro, y ya se ha dado el caso, precisamente, con petróleos, que si agarran los aviones y se los pagan ¿cómo dicen en México? A lo chino. Bueno, no sé para qué me metí con los chinos.

Sea como sea, llegó un momento en que ¿cómo resolvimos el problema? Pues, por debajo del agua se pagó la indemnización, y se lograron desistir los abogados de los menores.

Pero, la moraleja de esto es: “Sí, México sí puede ser demandado en Estados Unidos, me consta”.

Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:
Gracias a Don Juventino Castro y Castro, por su intervención, al igual que las demás que ha realizado.

Le pediríamos a continuación al doctor Arnaldo Córdova, que haga uso de la palabra.

-EL DR. ARNALDO CORDOVA, Especialista en Derecho Constitucional: Bueno, a mí no me preguntó nadie nada.

Nada más sí quisiera aclararles, sí quisiera aclararle a los senadores y a los diputados, que yo no me llamo Arnoldo, me llamo Arnaldo Córdova.

Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:
Habían hecho alusión a usted, en alguna de las intervenciones, yo lo tengo registrado, pero no importa, pero no como pregunta, sino como alusión.

Pasamos, entonces, a la intervención...

-EL DR. ARNALDO CORDOVA, Especialista en Derecho Constitucional: Bueno ¿Quiere usted que responda a Rodríguez Prats?

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA: No, fue alusión, nada más.

-EL DR. ARNALDO CORDOVA, Especialista en Derecho Constitucional: Si quieren respondo.

A Rodríguez Prats, no puedo más que...

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA: No, no, fue a Rodríguez Prats. Yo lo tengo registrado como una alusión que hizo a usted el diputado José Antonio.

-EL DR. ARNALDO CORDOVA, Especialista en Derecho Constitucional: Al senador Camarillo, sí quisiera hacerle una aclaración, si me permite, señor senador.

-EL C. PRESIDENTE LABASTIDA OCHOA: Adelante.

-EL DR. ARNALDO CORDOVA, Especialista en Derecho Constitucional: El dijo: “Se extraña de que la Constitución sea fuente de dos leyes reglamentarias radicalmente distintas”.

¿Pero de qué se extraña?

Por eso, justamente, la Constitución no es una ley jurídica, es un principio del cual parten dos leyes que se verán distintas, y no muy distintas, no me la pongas muy radicalmente distintas.

Pero, por supuesto, que no estuvieron vigentes al mismo tiempo.

¿Qué es lo que pasa con los reglamentos respecto de las leyes?

Ustedes pueden encontrar, en la misma dependencia, y bajo el mismo encargado de la dependencia, que en la misma ley se pueden derivar varias versiones del mismo reglamento, y eso es grave, porque ahí sí estamos en presencia de una ley que hay que interpretar literalmente. Pero no le extrañe eso.

Un artículo constitucional, es simple y sencillamente un principio del cual parten las leyes.

Y los motivos de las leyes son muy diferentes, también, incluso, dependiendo de las circunstancias en que se está viviendo. Eso es todo.

¿Habrá alguna alusión que me perdí? Gracias.

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Cerrarían este ciclo de respuestas a las preguntas, la intervención del doctor Héctor Fix Fierro.

-EL DR. HECTOR FIX FIERRO, Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM): Muchas gracias. Muy brevemente.

Hubo algunas preguntas. El senador Juan Bueno Torio, me decía. ¿Cuál es la línea? ¿Cómo podemos definir la línea entre los contratos que serían permitidos, de acuerdo con la Constitución, y los prohibidos? Yo creo que de eso hemos tenido todo un debate en la mañana.

Habrán casos que serán muy claramente distinguibles, y otros casos, más de frontera, donde, pues serán primos, o algún tipo de parentesco tendrán, y se puede discutir.

Sin embargo, preguntado ¿si eso que se está ahí regulando, es o no constitucional? Pues, ahí a lo mejor no caben medias tintas.

Está uno del lado de los que dicen: “Pues es constitucional”. Y estará uno del lado de los que dicen es inconstitucional. Y a lo mejor quizás convenga tratar de hacer más clara la línea para evitar problemas.

Luego, creo que eran nada más dos preguntas más.

El senador Torres Mercado me decía un artículo del Código Federal de Procedimientos Civiles. Me imagino que era en relación con tema de someterse a una jurisdicción extranjera, etcétera.

Yo la verdad no soy experto, para nada, en temas procesales, no tuve esa herencia genética. Hubiera sido muy útil.

Pero, bueno, yo entiendo que durante mucho tiempo hubo este gran tema de: los estados son soberanos, y no se pueden someter a una jurisdicción ordinaria nacional de otro país, porque entonces implicaría justamente el sometimiento al poder del otro país, y entonces, para eso incluso, hay jurisdicciones internacionales de este tipo de cosas.

Pero, pues, esto ha ido cambiando; los estados se han achicado, no sólo en el sentido de que se hagan, desregulen y se deshagan de ciertas cosas, sino que también se han ido pareciendo más a entes privados, y hay toda una serie de fenómenos donde el Estado ya no, incluso, casi, casi deja de escribirse con mayúscula, y se acepta que es un sujeto jurídico, entre otros, y en ciertas circunstancias, sobre todo lo que tienen que ver con asuntos de comercio, de inversión y propiamente de intercambios privados, como decía Don Juventino: se da el caso que se someten a jurisdicciones extranjeras, arbitrales. El arbitraje es, quizás, una opción intermedia que es un poco más

neutra, hasta cierto punto, que el hecho de acudir a tribunales extranjeros.

Y muchas veces, más allá de la discusión teórica, se porque hay una necesidad.

Simplemente, si no se contesta la demanda, y el juicio se va en rebeldía, y entonces aún no pierde, y le embargan los bienes ¿de qué le sirvió estar defendiendo la soberanía, si no acudió a contestar la demanda y a tratar de resolver el pleito?

Y luego, el senador Camarillo me decía, preguntaba. ¿Si yo pensaba que la reforma constitucional de 1960 se hizo? Bueno, el espíritu de lo que se está discutiendo actualmente.

La verdad, no tengo, digamos, no he estudiado profundamente esa reforma.

Por un lado, estaría yo de acuerdo en que, es decir, esa parte adicional que metieron los diputados, estaba motivaba por algo.

Pero no me queda claro que percibieran ellos algún tipo, como de amenaza o de riesgo o de peligros inminentes, que exigieran, digamos, volver a introducir algún tipo de restricción tajante.

Y en ese sentido, quizás vería yo alguna diferencia con el debate que estamos teniendo en este momento porque, sí, claramente, hay quien piensa ilegítimamente así, que hay un verdadero peligro y unos riesgo en...

(Sigue 31ª parte)

...legítimamente así, que hay un verdadero peligro y unos riesgos en aprobar cierto tipo de cambios, y que por eso, justamente, hay que establecer una serie de candados y garantías, verdad, para que, digamos, la reforma que pudiera aprobarse, no tuviera unas consecuencias, pues negativas, que en eso, pues todos trataríamos de evitarlas.

Muchísimas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE LABASTIDA OCHOA: Le damos a usted las gracias, señor doctor Héctor Fix Fierro, por su intervención, que al igual que ha realizado, particularmente su ponencia central, lo mismo que los señores ponentes, nos van a ser de suma utilidad al Congreso.

Gracias, de nueva cuenta.

Entramos a la última fase de este foro, que se ha realizado. En él se acostumbra, que le preguntemos, que les consultemos a los senadores y a los diputados, si alguien desea hacer uso de su derecho de réplica, hasta por tres minutos.

Solicitamos, usualmente, que no se excedan, para darle lugar al Presidente del Senado, al senador Santiago Creel, a que haga el cierre de la reunión y nos dirija unas palabras.

Juan José, por favor.

-EL C. DIPUTADO JUAN JOSE RODRIGUEZ PRATS:

Gracias, señor presidente.

Bueno, en primer lugar agradecer al maestro Zaldívar y al maestro Becerra, sus reflexiones, en relación al bien jurídico. Agradezco mucho las palabras de Tomás Torres, es recíproca la admiración, pero eso de que solamente en el derecho penal, hay un bien jurídico a proteger, me parece un tanto, no sé, voy a profundizar sobre el tema, pero me parece, y aquí me voy a Recasens, que toda ley o todo ordenamiento es una norma, un hecho y un valor, a lo mejor no utilicé adecuadamente el término, pero siempre hay un valor a proteger.

Inclusive en el diccionario jurídico, dice el Diccionario Jurídico Mexicano, en la teoría kelseniana: “determinar el bien

jurídico es la labor del legislador”. Por eso fue mi pregunta y mi existencia, en que veamos cuál es el bien jurídico a proteger.

Yo creo que interpretar no es trasladar palabras.

En el magnífico libro de Jaime Cárdenas, sobre la argumentación jurídica, ahí en el pie de página se define la hermenéutica, y la hermenéutica viene de Hermes, que quiere decir: el que va a llevar un mensaje. Entonces, no traslademos palabras, simplemente, si no que hay que interpretar.

Yo creo que México necesita de inversiones. Y si nosotros vemos las páginas, todos los días de la prensa, lo que se está diciendo, es que México está perdiendo competitividad, y que no están viniendo inversiones. Por eso tenemos que dar certidumbre jurídica.

No sobran los recursos. Aquí insiste una y otra vez que hay muchos recursos. Me parece que con otras palabras, es lo mismo que dijo José López Portillo, de que hay que educar para administrar la abundancia.

Yo creo que los recursos son escasos y el pueblo de México demanda su mejor uso.

¡Las palabras de la ley son palabras del pasado que hay que amoldar al presente! Por eso el Poder Legislativo es permanente y coincido con el señor senador Rubén Camarillo, de que precisamente asumamos nuestro deber.

Recientemente acabo de estar en un Congreso, en donde Zagrabelski, dio una definición, que me parece magnífica, el gran jurista italiano Zagrabelski. “la Constitución viviente es la experiencia cotidiana de las normas”.

O sea, veamos cuáles son sus efectos, cuáles son sus consecuencias.

Y Javier Beristáin, decía una cosa, que debíamos de tener un debate, sobre los efectos constitucionales en la economía. O sea, cómo podemos modificar la economía. El derecho tiene limitaciones; el correo está como área estratégica, en el 28

constitucional, yo me pregunto, si hoy en día, alguien podría ver con seriedad, que el correo, que viene desde el 56, se siga considerando área estratégica.

Yelinst, hablaba, de la fuerza normativa de los hechos. Y ahí están los hechos que están demandando que hay un buen marco jurídico.

Creo que hay surgido una nueva corriente, el neoconstitucionalismo, en que se insiste mucho, en el derecho procesal constitucional. O sea, no bastan declaraciones en la Constitución, sino hay que instrumentarlas a las prácticas; para que tengan los efectos que el legislador buscaba.

Perdón, si me excedí. Muchísimas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE LABASTIDA OCHOA: Al contrario, muchas gracias.

El senador Dante Delgado, dijo que hasta por dos minutos iba a hacer una intervención.

-EL C. SENADOR DANTE DELGADO: En primer lugar agradecer mucho a Mario Alberto Becerra, su respuesta.

Quiero agradecer, también, a don Juventino, pues la experiencia vivida, que no es única.

Lamentablemente no está en este momento el maestro Becerra, pero como en este país no existe ni rendición de cuentas, de revocación de mandato, pues el problema es mayor, no es un problema menor.

Pemex sería, como la plantean, una empresa comercial más.

Pero en relación a la última intervención de mi amigo, Juan José Rodríguez Prats. Así se crearon los Pidiregas, con esa filosofía. Y se crearon como un instrumento transitorio, de gasto no programable. Y si platica el diputado Rodríguez Prats y todos los que estamos en reunión, con el que participó en su creación, que hoy es el Gobernador del Banco de México, saben que ha habido un abuso del manejo de los Pidiregas. Ya se habló de ello,

en reuniones anteriores, pero es suficiente decir: que lo que por concepto de Pidiregas, pagará la Comisión Federal de Electricidad y Pemex, este año, es superior al IETU, porque van a pagar 150 mil millones de pesos este año.

Pero además quiero referirme a un caso específico. Que es, el de la explotación del atún —Sinaloa, mi querido Francisco— en el que al explotarlo en aguas nacionales, la supuesta muerte de delfines, que por cierto el rango mexicano era menor, que el de Estados Unidos en muerte de delfines, trajo como consecuencia que una demanda de nuestros competidores, en tribunales de Estados Unidos, determinara la veda permanente de la comercialización, en territorio americano, y no, no se quedó ahí, fue más allá, al prohibir la comercialización del atún, procesado en otros países, si la materia prima provenía de México.

El resultado, desde luego, fue la quiebra de la industria atunera.

Finalmente recordar, que el gobierno de los Estados Unidos, no acepta las resoluciones de la Corte Internacional, como se ha acreditado en muchos casos. Por eso debemos de tener cuidado.

Porque no sería un problema menor. Si sólo al dar facilidades, según supuesto 30 por ciento, llegase a ser una renta a 90 dólares el barril de 365 mil millones de dólares, pues yo creo que el 20 por ciento serían cantidades fabulosas, de la renta total, sería otros 300 mil millones de dólares, que llevarían a la quiebra técnica al país.

Sin embargo, acepto sus recomendaciones. Ya había leído esos artículos, pero la duda está, suponiendo, sin conceder, que se aprobara una reforma que, desde nuestro punto de vista, atenta contra el espíritu mismo de la Constitución.

Le agradezco mucho su respuesta. Gracias.

-EL C. PRESIDENTE LABASTIDA OCHOA: El senador Tomás Torres y el señor diputado.

-EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO: Deseaba, senador Labastida, y más que una alusión, la referencia ésta, en efecto, tenemos claro que el apartado relativo, a transparencia a rendición de cuentas y combate a la corrupción, será materia de un apartado específico.

Sin embargo, hay una vinculación, seguramente, por esto que decíamos del tiempo.

A mí en lo personal me ha llamado la atención, el asunto de los permisos para el transporte y para el almacenamiento de los hidrocarburos, y me parece que se vincula con una disposición constitucional básica, de las relaciones laborales, el artículo 123, debo comprender lo que significa la carga labora y, en todo caso, que si esta actividad la realiza el ente público denominado Petróleos Mexicanos, subsiste la relación laboral, y esta parte que seguramente habremos de discutir.

Por lo demás hay que decirlo, también con toda claridad...

(SIGUE 32ª. PARTE)

...por lo demás hay que decirlo también con toda claridad: Abonamos, procuramos contribuir al debate. Este tema fundamentalísimo será trasladado el Pleno de las Cámaras de Diputados y de Senadores, los que tenemos formación jurídica, tenemos también claro de que la Suprema Corte es la instancia que controla la Constitución; y para el particular será la vía eventualmente de la acción de inconstitucionalidad, si se reúne el número de legisladores necesarios que la ley señala para acudir a esta instancia de control o, y señalaba yo, hipótesis específicas al través de la acción de amparo para que fuera la Corte quien resolviera sobre este particular.

Finalmente, aprecio mucho y no es el primer caso, la tolerancia y esta conducción también cuidadosa al seno de la Comisión de Energía y de otras, hay temas que con pasión y con vehemencia podremos plantear, pero siempre con absoluto respeto. Muchas gracias.

- EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Más que correspondido, señor Senador, usted lo sabe.

Tiene el uso de la palabra, así lo entendí que desea hacer uso de ello, el diputado José Antonio Almazán.

- **EL C. DIPUTADO JOSE ANTONIO ALMAZAN:** Sí, muchas gracias a todos los distinguidos ponentes.

Saco una conclusión. Es una conclusión muy personal, pero por supuesto que comparten millones de mexicanos.

Las cinco iniciativas tienen un sesgo, un contenido, unas más que otras de inconstitucionalidad, por supuesto son privatizadoras.

Quiero decirles, distinguidos ponentes que defienden estas iniciativas privatizadoras que sus argumentos son cortos. Pecan de juridicismo y pretenden ignorar el peso que tiene la construcción de nuestra identidad nacional, es el nacionalismo y el petróleo.

Pero hay una pregunta que no ha sido planteada y que está subyacente en el tema del análisis constitucional, es si es todo

esto, esas 5 iniciativas entreguistas, ¿entonces al servicio de quiénes están?

Voy a dar lectura al párrafo de la recomendación 20 y tantos, de 51 recomendaciones, que en febrero de 2007 emitió la alianza para la seguridad y prosperidad de América del Norte, Canadá, Estados Unidos y México, en materia energética.

Dice el Consejo de Competitividad para América del Norte que es un organismo empresarial de los 3 países, en relación al tema del petróleo, dice:

“Liberalizar el comercio, almacenaje y distribución de productos refinados”. Esta recomendación incluiría la construcción, posesión y operación de oleoductos.

Y finalmente una joya en esta recomendación empresarial de los 3 países, dice: “Esta iniciativa intermedia es consistente con el objetivo a más largo plazo de liberalizar el sector mexicano de hidrocarburos”.

A la buena lectura, liberalizar es privatizar. A la buena lectura la soluciones intermedias son, como las que hoy se pretende a través de leyes secundarias, porque la derecha y la ultraderecha aquí presente, no ha sabido ni ha tenido el valor de defender su posición mediante una reforma constitucional, porque sabe muy bien que esto será mayormente rechazado por el pueblo mexicano.

Este es el tema que tenemos por delante. Y por supuesto, este debate que ha querido ser constreñido en el marco de estas paredes del Senado de la República, hoy impregna la conciencia de millones de mexicanos, algunos y de muchas formas están siguiendo este debate y a ellos me dirijo.

Estas iniciativas entreguistas, de vende patrias no pasarán.
Muchas gracias. (Aplausos).

- EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:
Gracias al diputado Almazán.

Y, por último, tiene el uso de la palabra el senador Rubén Camarillo.

- EL C. SENADOR RUBEN CAMARILLO ORTEGA: Muy rápido.

Yo saco una conclusión también muy concreta: Que los vende patrias están allá afuera, no están aquí adentro. Y si alguno se coló, ojalá y lo identifiquemos para sacarlo a patadas. Esa sería mi propuesta.

Dos.- Creo que una conceptualización muy concreta de lo que ha sido la constitucionalidad o no de estas iniciativas del Presidente de la República, las puedo sumarizar en tres puntos:

La primera. 1938, Expropiación Petrolera, autor: Lázaro Cárdenas. Y aquí está el Decreto. Ojalá y lo puedan leer, porque noto que algunos no han podido leerlo.

La exposición de motivos de Lázaro Cárdenas, sería interesante a muchos que hoy vociferan y entiendan el verdadero cardenismo en el tema del petróleo.

Dos.- 1939. Un año después. Modificación constitucional, autor: Lázaro Cárdenas. Motivo: Prohibición de las concesiones en materia de petróleo.

Tercer momento. 1958. Modificación de la Ley Reglamentaria de Lázaro Cárdenas y de Avila Camacho en 1940 y 41.

Tres razones para modificar esas leyes emanadas del cambio constitucional del 38.

Dice Ruiz Cortines:

Uno.- Hay que cambiarla porque han pasado 20 años y en 20 años no ha habido interés por las concesiones, solamente se ha otorgado una.

Segunda razón. Las inversiones son tan grandes en la industria petrolera que solamente el estado mexicano representado en su Gobierno Federal las puede hacer.

Y tres. Dice: Solamente a través de la intervención del estado, se puede garantizar el autoabastecimiento de los petrolíferos en este país.

Y eso es lo que dio origen a la ley que hoy estamos pretendiendo cambiar. Esa es la exposición de motivos de Ruiz Cortines en 1958, en donde define lo que hoy conocemos como la industria petrolera. Porque en ningún lado, en ningún párrafo de la Constitución está definida la industria petrolera como exploración, explotación, refinación, distribución, almacenamiento. Eso está por primera vez en la ley reglamentaria del 58 de Ruiz Cortines.

Y termino, el último punto. 1960, los famosos contratos.

Dice el legislador: Dictamen.- Primera Comisión de Puntos Constitucionales. En relación con el petróleo y los carburos de

hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos que constituyen recursos importantísimos del subsuelo, del subsuelo para la nación mexicana. Ahí es donde el legislador interpreta de una manera muy clara, porque así lo dice en su exposición de motivos, dice: Para dejar claro de una vez por todas, porque después del 58 se suscitó un gran debate nacional acerca de lo que debería de ser la Ley del Petróleo de Adolfo Ruiz Cortines.

La interpretación que hace el Constituyente de 1960, está en la página 23, página 23 del Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados.

Muchas gracias. (Aplausos).

- EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Le agradecemos al señor senador Rubén Camarillo su intervención.

Y, por último, le solicitamos atentamente al senador Santiago Creel, Presidente del Senado y de la Comisión

Permanente, que nos haga el favor de hacer uso de la palabra para cerrar este evento.

- EL C. SENADOR SANTIAGO CREEL MIRANDA:

Muchas gracias.

A nombre del Senado de la República, deseo agradecer a los ponentes de manera muy especial a Arnaldo Córdova, doctor, muchas gracias por tu presencia y tu participación.

Igualmente, al licenciado Mario Becerra, muchas gracias, señor licenciado.

Al doctor Jaime Cárdenas por estar aquí. Igualmente, por su participación.

También al doctor Héctor Fix, muchas gracias doctor.

A don Juventino Castro. Muchas gracias, doctor Castro por estar aquí con nosotros.

Igualmente, al doctor Arturo Zaldívar. Muchas gracias, doctor Zaldívar.

Este sin duda ha sido un excelente debate constitucional que sin duda va a ser memorable. Y además, como aquí ya se dijo, ha sido disfrutable por todos nosotros y por la audiencia, porque ha sido un diálogo de escuchas, no de sordos.

Un diálogo que sin duda va a servir para que podamos hacer acopio de toda la información y puntos de vista en el momento que tengamos que legislar.

Se trataron muchos temas. Temas que van desde los aspectos constitucionales...

(Sigue 33ª parte)

... temas que van desde los aspectos constitucionales, históricos, sociológicos, de ciencia, política, de filosofía del derecho y muchos más.

Igualmente en el plano de los autores y de las citas, escuchamos citas del “Jostis Marshal”, del maestro vienes Hans Kelsen, de “Jeliten” también, y de toca que nos toca más cerca por estar dentro de nuestra geografía, el doctor Mora, Lucas Salamán, García “Mainez”; y por supuesto el general Cárdenas de muchos de ellos.

También quiero subrayar algo que no ha sido menor, porque ha dado pie para ilustrar el debate, las anécdotas. Una de ellas, la del debate entre ateos y católicos, por cierto de resultados adversos para ambos, espero que no suceda el caso de este debate que acabamos hoy de tener.

Pero me quisiera quedar con una frase de don Juventino Castro, con una frase que describe muy bien lo que debe ser el debate y lo que debe ser el trabajo legislativo. Y como

Tercer Foro sobre la
Reforma Energética.
20 de mayo de 2008.

2

33ª parte c/jg.

representante de la unidad de este Senado, me quedo con la frase de que no tengo pleito con nadie.

Muchas gracias.

(Aplausos)

- - - - - o0o - - - - -