



Jueves, 28 de Abril de 2011
Segundo Periodo Ordinario
No. Gaceta: 256

Proposiciones

De los Senadores Rubén Fernando Velázquez López, Graco Ramírez Garrido Abreu, Jesús Garibay García, Fernando Jorge Castro Trenti, Ricardo Monreal Ávila, Pablo Gómez Álvarez, Dante Delgado, Francisco Alcibíades García Lizardi, Adolfo Toldo Infanzón, Luis Walton Aburto, Eugenio Guadalupe Govea Arcos y demás senadores integrantes de la LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, la que contiene punto de acuerdo para interponer demanda de controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las disposiciones relacionadas con distribución y comercialización de petrolíferos, publicadas el 30 de marzo de 2011 en el Diario Oficial de la Federación y su primer acto de ejecución que se hace consistir en la emisión del instrumento contractual a que se refieren los artículos 3 y 4 de dichas disposiciones.



Sen. Rubén
Fernando
Velázquez
López



Sen. Graco
Ramírez
Garrido Abreu



Sen. Jesús
Garibay García



Sen. Fernando
Jorge
Castro Trenti



Sen. Ricardo
Monreal Ávila

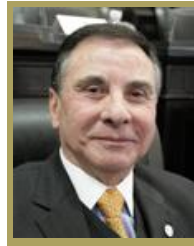




Sen. Pablo
Gómez Álvarez



Sen. Dante
Delgado



Sen. Francisco
Alcibiades
García Lizardi



Sen. Adolfo
Toledo
Infanzón



Sen. Luis
Walton Aburto



Sen. Eugenio
Guadalupe
Govea Arcos



PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE ACUERDA QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA INTERPONGA DEMANDA DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CONTRA LAS DISPOSICIONES RELACIONADAS CON DISTRIBUCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE PETROLÍFEROS, PUBLICADAS EL 30 DE MARZO DE 2011 EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU PRIMER ACTO DE EJECUCIÓN QUE SE HACE CONSISTIR EN LA EMISIÓN DEL INSTRUMENTO CONTRACTUAL A QUE SE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 3 Y 4 DE DICHAS DISPOSICIONES

Los suscritos, **Rubén Fernando Velázquez López, Graco Ramírez Garrido Abreu, Jesús Garibay García, Fernando Jorge Castro Trenti, Ricardo Monreal Ávila, Pablo Gómez Álvarez, Dante Delgado, Francisco Alcibiades García Lizardi, Adolfo Toldo Infanzón, Luis Walton Aburto, Eugenio Guadalupe Govea Arcos** y demás senadores integrantes de la LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8, fracción II, 108, 109, 110, 276 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, presentamos ante esta

Honorable Asamblea, con carácter de urgente resolución, **Proposición con Punto de acuerdo por el que se acuerda que el Senado de la República interponga demanda de controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las disposiciones relacionadas con distribución y comercialización de petrolíferos, publicadas el 30 de marzo de 2011 en el Diario Oficial de la Federación y su primer acto de ejecución que se hace consistir en la emisión del instrumento contractual a que se refieren los artículos 3 y 4 de dichas disposiciones**, de conformidad a las siguientes

CONSIDERACIONES

El **30 de marzo del 2011** fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, las denominadas ***“DISPOSICIONES para llevar a cabo la distribución y comercialización de petrolíferos”*** por el cual GUILLERMO IGNACIO GARCIA ALCOCER, Director General de Desarrollo Industrial de Hidrocarburos, adscrito a la Subsecretaría de Hidrocarburos de la Secretaría de Energía, con fundamento en los artículos 11, 14 Bis y 15, fracción II, de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo; 21, 23 y 31 del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo; 13, fracciones XVIII y XXV, y 22, fracciones I y III, del Reglamento Interior de la Secretaría de Energía, así como Segundo y Quinto del “Acuerdo mediante el cual se delegan en los Directores Generales de Exploración y Explotación de Hidrocarburos; de Desarrollo Industrial de Hidrocarburos y de Gas L.P. adscritos a la Subsecretaría de Hidrocarburos de la Secretaría de Energía, las facultades a que hacen referencia los artículos 11 y 15 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y 6, 21, 23 y 34 de su Reglamento”.

Cabe destacar que esta Cámara de Senadores conoció del primer acto de ejecución del acto administrativo impugnado que se hace consistir en la emisión del instrumento contractual a que se refieren los artículos 3 y 4 de dichas Disposiciones, **el día 31 de marzo de 2011**.

Tales disposiciones referidas deben considerarse violatorias del orden jurídico constitucional, por lo cual se propone la interposición,

por esta Soberanía, de un controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de ellas, con relación a su primer acto de aplicación, consistente en la emisión del instrumento contractual a que se refieren los artículos 3 y 4 de las **“DISPOSICIONES para llevar a cabo la distribución y comercialización de petrolíferos”**, el día 30 de marzo de 2011, las cuales establecen:

Artículo 3.- Los Organismos Descentralizados podrán establecer distintos esquemas de comercialización de los Petrolíferos con los Adquirentes, siempre que prevean requisitos, criterios de seguridad y Condiciones Financieras uniformes para Adquirentes similares que operen bajo un mismo esquema de comercialización. Los Organismos Descentralizados **deberán prever en el instrumento contractual respectivo, el tipo de Instalaciones y equipos aplicables al esquema de comercialización correspondiente y las especificaciones establecidas en las normas oficiales mexicanas aplicables.**

Artículo 4.- Los Organismos Descentralizados deberán realizar la entrega y recepción de los Petrolíferos **de acuerdo con las condiciones de servicio que pacten para tal efecto en los instrumentos contractuales respectivos.**

En todo caso, los Organismos Descentralizados deberán cotizar y facturar de manera desagregada el costo de transporte, así como de cada uno de los demás actos y servicios necesarios para la contratación, enajenación y entrega de los Petrolíferos.

En el contenido de las disposiciones materia de la controversia, se señala en el artículo 7 de las citadas **“DISPOSICIONES”** que los Organismos Descentralizados sólo podrán negar, en forma parcial o total, la Venta de Primera Mano y, en su caso, los servicios de transporte, almacenamiento y distribución, cuando exista algún impedimento comercial de los que se señalan a continuación:

Artículo 7.- Los Organismos Descentralizados sólo podrán negar, en forma parcial o total, la Venta de Primera Mano y, en su caso, los servicios de transporte, almacenamiento y distribución, cuando exista

algún impedimento comercial de los que se señalan a continuación:

- a II...
- III. Tratándose de estaciones de servicio:
3. Cuando descarguen, almacenen o comercialicen Petrolíferos no suministrados por los Organismos Descentralizados **o por terceros autorizados por dichos organismos para tal efecto.**

Como es evidente, las disposiciones administrativas a debate se contempla **la posibilidad de que terceros sean autorizados por Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios para que realicen la interface del suministro de la gasolina y los demás combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo, o sea, el proceso industrial del transporte, el almacenamiento, la distribución y la venta de primera mano del crudo y sus derivados.**

Es decir, se está permitiendo que los particulares o privados invadan o usurpen el área estratégica de los hidrocarburos, prevista en el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional, la que solamente puede ser desarrollada por el Estado a través de organismos públicos descentralizados sujetos a su propiedad y control absolutos.

En este sentido, Norma Suprema señala:

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos...

En consecuencia...

Las leyes fijarán...

No constituirán...

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

El Estado...

No constituyen...

Tampoco constituyen...

El Estado...

La sujeción...

Se podrán...

Asimismo, se **está propiciando la violación de la prerrogativa de la explotación integral de la cadena de la industria petrolera nacionalizada**, asignada a la nación en el párrafo sexto del artículo 27 de la Ley Suprema, de la cual es parte integrante el eslabón estratégico del transporte, el almacenamiento, la distribución y la venta de primera mano de petrolíferos. Así, lo determina el párrafo sexto de la Carta Magna:

“En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. **Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, 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, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva.** Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines”.

En este sentido, de los razonamientos vertidos puede concluirse que los respectivos artículos de las citadas **“DISPOSICIONES”** que se están impugnando **deben ser declarados inválidos porque**

contravienen evidentemente el sentido y alcance de los imperativos jurídicos constitucionales, además de que conllevan la invasión de la esfera de competencia legislativa en materia de hidrocarburos que es propia e indelegable del Congreso de la Unión en los términos del artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, ya que este señala:
Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

X. Para legislar en toda la República **sobre hidrocarburos**, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;

A través de estas disposiciones impugnadas, se está promoviendo la instrumentación de un cambio estructural de las políticas de comercialización de los combustibles líquidos conocidos como petrolíferos.

Este consiste en el abandono del modelo institucional sustentado en la figura de la Franquicia Pemex que tiene una vigencia de 18 años, fundada el 18 de marzo de 1992 con toda la infraestructura operativa que privilegian la protección civil y el impacto al medio ambiente que produce esta actividad y que **con estas disposiciones modifica el marco regulatorio para la distribución y venta de primera mano de las gasolinas y los demás combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo.**

En lugar de la infraestructura actual con la que opera Pemex-Refinación, con sus Terminales de Almacenamiento y Distribución, incluyendo la red de poliductos en todo el país, misma que está sujeta a rigurosos controles de calidad y seguridad industrial regulados con Normas Oficiales Mexicanas aplicables para la protección civil y la seguridad de las personas y sus bienes, **surgirán cientos o miles de instalaciones clandestinas, por todas las carreteras y centros de población, sin normatividad alguna, operadas por particulares.**

Es decir, de la centralización y distribución de las gasolinas y los demás combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo,

que garantiza actualmente la red de Estaciones de Servicio del país, se pasará a la pulverización o atomización de la comercialización de las gasolinas y demás combustibles líquidos, poniendo en peligro a la ciudadanía con esta pretendida desregulación que **subyace en las disposiciones de esta controversia, tema que implica de un supremo interés público.**

Asimismo, otro de los conceptos a impugnar de estas disposiciones y primer acto de ejecución ya citados, es el relativo al artículo cuarto transitorio de las “**DISPOSICIONES**” que señala:

CUARTO.- Concluida la revisión prevista en el artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, **los Organismos Descentralizados deberán modificar o sustituir los instrumentos contractuales que presenten una contradicción con lo previsto en el Reglamento o en las disposiciones aplicables,** a más tardar el último día hábil de septiembre de 2011, correspondiéndoles a dichos organismos la determinación del tiempo y forma de los actos requeridos para ello.

Tratándose de instrumentos contractuales cuya vigencia concluya el 30 de septiembre de 2011 que hayan sido suscritos entre el 13 de abril de 2010 y la fecha de publicación de estas normas administrativas de carácter general, **los Organismos Descentralizados deberán sustituir dichos Contratos por otros, conforme a lo señalado en el párrafo anterior.**

Esta obligación establecida en el citado artículo transitorio debe ser declarada inválida en su conjunto, ya que contraviene el espíritu previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal que señala:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal...
En los juicios del orden civil...

Con la aplicación de las normas controvertidas se pretende que los contratos de suministro celebrados entre Pemex Refinación y los propietarios de las Estaciones de Servicio con anterioridad al 31 de marzo del 2011, se rijan por la normatividad emanada de las “**DISPOSICIONES**” en invocación. Por tanto, resulta evidente que se está haciendo una aplicación retroactiva del acto administrativo impugnado.

En este sentido, es clara la violación a los preceptos constitucionales, porque sin haberse seguido un juicio investido de las formalidades esenciales del procedimiento, es indudable que se **están desconociendo los derechos adquiridos** al amparo de los contratos de suministro con los que operan actualmente las Estaciones de Servicio del país.

Por otro lado, igualmente se está violentando las disposiciones de controversia, el TLCAN en su anexo 602.3 donde se establece:

“El Estado Mexicano se reserva para sí mismo incluyendo la inversión y la prestación de servicios, las siguientes actividades estratégicas...b) **Comercio exterior, transporte, almacenamiento y distribución, hasta e incluyendo la venta de primera mano de los siguientes bienes cubiertos por este capítulo, obtenidos de la refinación o del procesamiento de petróleo crudo y gas natural**”.

Así pues, ante los socios de la zona norteamericana de libre comercio el Estado Mexicano hizo valer y obtuvo el reconocimiento de la reserva constitucional vigente en el campo del transporte, el almacenamiento, la distribución y la venta de primera mano de los refinados, **razón por la cual no es dable compartir con los inversionistas privados esa relevante potestad jurídica.**

En tal sentido, **esta Cámara debe iniciar una controversia constitucional para que las citadas normas deban ser declaradas inválidas porque contravienen mandatos de la Carta Magna y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte,**

como son la reserva a favor del Estado mexicano en relación al transporte, almacenamiento y distribución de petrolíferos y el requisito de mexicanidad en la comercialización de gasolinas y otros refinados, al margen de que también invaden la esfera de competencia legislativa en materia de hidrocarburos que es propia e indelegable del Congreso de la Unión en los términos del artículo 73, fracción X, constitucional.

Por su parte, del artículo 5, fracción X, de la Ley de Seguridad Nacional se colige que la infraestructura de carácter estratégico y la provisión de bienes o servicios públicos son parte del rubro de la seguridad nacional, por lo que su destrucción o inhabilitación deben considerarse como una amenaza a la misma. Las disposiciones administrativas son violatorias de ese mandato legislativo.

Efectivamente, el transporte, el almacenamiento y la distribución de gasolinas y otros petrolíferos son de vital importancia en términos del proceso de abastecimiento oportuno de insumos generalizados, de los riesgos latentes que conllevan para la seguridad de la población civil y de la eventualidad de que tales productos de la refinación puedan ser utilizados por la delincuencia organizada, actos de terrorismo y el manejo sin control y sin normatividad de estos productos inflamables.

Las disposiciones y su primer acto de ejecución, vulneran los principios constitucionales contenidos en los artículos 25, 27 y 28 de la Carta Magna, pues dichos principios señalan que:

- 1) La Nación le corresponde el dominio directo sobre el petróleo y todos los carburos de hidrógeno, sólidos y gaseosos;
- 2) El dominio sobre esos recursos es inalienable e imprescriptible;
- 3) La Nación llevará a cabo la explotación del petróleo y de los carburos de hidrógeno en los términos que sale la ley respectiva;
- 4) En la explotación del petróleo e hidrocarburos no se concederán a particulares concesiones ni contratos;
- 5) El petróleo, los hidrocarburos y la petroquímica básica forman parte de las áreas estratégicas y por tanto exclusivas del Estado, y
- 6) El Gobierno Federal debe mantener siempre la propiedad y el control sobre los organismos que se establezcan para el manejo del

petróleo, hidrocarburos y petroquímica básica.

En ese mismo sentido, sólo a la Nación corresponde llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos que constituyen la industria petrolera, constituida, asimismo, como una área estratégica del Estado.

Con las disposiciones y su primer acto de ejecución, materia de la Controversia Constitucional que se propone presentar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, queda diluido el principio de rectoría del Estado pues se abre totalmente la puerta para que particulares o Terceros autorizados por Pemex y sus Organismos subsidiarios realicen las actividades estratégicas y reservadas para el Estado, en materia de Transporte, Almacenamiento y Distribución de Petrolíferos o gasolinas y los demás combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo. Actividad prohibida expresamente por nuestra Constitución, con lo anterior, el carácter estratégico de la industria petrolera está en riesgo, el Estado ya no tiene la exclusividad y monopolio en el ramo, según indica el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución.

En resumen, estas disposiciones impugnadas y su primer acto de ejecución, violentan el régimen constitucional de los hidrocarburos, que está integrado por cuatro principios fundamentales:

- a. Propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional;
- b. Dominio directo, inalienable e imprescriptible de la Nación sobre los Hidrocarburos y los demás recursos naturales del subsuelo;
- c. Explotación exclusiva y directa de los hidrocarburos por parte de la Nación, y
- d. Área estratégica de la Economía Nacional y que su desarrollo le corresponde solamente al Estado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se presenta la siguiente

Proposición con

PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO. El Senado de la República acuerda interponer, en tiempo y forma, una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de las “**DISPOSICIONES para llevar a cabo la distribución y comercialización de petrolíferos**”, publicadas el 30 de marzo del 2011 en el Diario Oficial de la Federación, los cuales son violatorios de los artículos 14, 16, 25, 27, 28 y 73, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Suscriben,

Sen. Rubén Fernando Velázquez López

Sen. Graco Ramírez Garrido Abreu

Sen. Jesús Garibay García

Sen. Fernando Jorge Castro Trenti

Sen. Ricardo Monreal Ávila

Sen. Pablo Gómez Álvarez

Sen. Dante Delgado

Sen. Francisco Alcibíades García Lizardi

Sen. Adolfo Toledo Infanzón

Sen. Luis Walton Aburto

Sen. Eugenio Guadalupe Govea Arcos

LAS FIRMAS CORRESPONDEN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE ACUERDA QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA INTERPONGA DEMANDA DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE

LA NACIÓN CONTRA LAS DISPOSICIONES RELACIONADAS CON DISTRIBUCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE PETROLÍFEROS, PUBLICADAS EL 30 DE MARZO DE 2011 EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU PRIMER ACTO DE EJECUCIÓN QUE SE HACE CONSISTIR EN LA EMISIÓN DEL INSTRUMENTO CONTRACTUAL A QUE SE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 3 Y 4 DE DICHAS DISPOSICIONES

Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República el 28 del mes de Abril de 2011.

FUENTE: SENADO DE LA REPUBLICA