

Iniciativa de Reforma a la Ley de Hidrocarburos

Ciudad de México - Energía

Marzo 2021



El Presidente López Obrador presentó a la Cámara de Diputados una Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Hidrocarburos (la “**Iniciativa**” y la “**Ley**”, respectivamente) con el propósito de fortalecer la posición de Petróleos Mexicanos (“**Pemex**”) como agente clave y predominante dentro del sector hidrocarburos.

De forma general, la Iniciativa afecta el régimen de permisos y de sanciones actualmente contemplado en la Ley y otorga mayores atribuciones a la Secretaría de Energía (la “**SENER**”) y a la Comisión Reguladora de Energía (la “**CRE**”) para, mediante nuevos criterios, otorgar, revisar y revocar los diferentes permisos previstos en la Ley.

La entrada en vigor de la Iniciativa se encuentra sujeta a la discusión y aprobación en el Congreso de la Unión y, en su caso, a su posterior publicación en el Diario Oficial de la Federación (el “**DOF**”).

Este documento especifica las implicaciones más relevantes de la Iniciativa y su impacto en el sector hidrocarburos en México.



Antecedentes

El 26 de marzo de 2021, la Cámara de Diputados publicó en la Gaceta Parlamentaria una iniciativa de ley para reformar la Ley de Hidrocarburos, presentada por el Presidente Andrés Manuel López Obrador. Esta Iniciativa reitera los intentos previos del Gobierno Federal de modificar el marco legal del sector hidrocarburos con el declarado propósito de fortalecer a Pemex, anteriormente un organismo descentralizado y posteriormente transformado en una Empresa Productiva del Estado a raíz de la Reforma Energética de 2013.

Uno de los principales objetivos de la Reforma Energética fue abandonar el monopolio verticalmente integrado dentro del sector hidrocarburos y propiciar un entorno de competencia económica en las actividades de la industria petrolera. No obstante, los efectos de la Iniciativa son contrarios a esa finalidad ya que tienen como propósito otorgar a Pemex (de forma indirecta y mediante la injerencia de la SENER y la CRE) una posición privilegiada dentro del mercado.

Cabe mencionar que la Iniciativa no cuenta con carácter preferente, por lo que se ajustará a los periodos de sesiones ordinarias señalados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la “**Constitución**”). Actualmente nos encontramos dentro del segundo periodo de sesión ordinaria, el cual culmina, a más tardar, el 30 de abril próximo. Por lo tanto, es posible que se le dé a la Iniciativa un trámite *fast-track* para que sea votada y aprobada por el Congreso de la Unión a la brevedad.

Aspectos generales de la iniciativa

Siguiendo las prácticas legislativas habituales en México, el texto de la Iniciativa comienza con la exposición de motivos, que revela el propósito de la ley (o *ratio legis*). Esto es especialmente relevante porque la exposición de motivos revela que los ejes principales de la reforma planteada son: (i) promover el cumplimiento de la Política de Almacenamiento Mínimo de Petrolíferos;¹ (ii) robustecer las causales de revocación de permisos; (iii) combatir el robo de combustibles; y (iv) introducir la figura de suspensión de permisos en casos de peligro inminente para la seguridad nacional.

En consecuencia, la Iniciativa modifica a la Ley conforme a lo siguiente:

¹ Política Pública de Almacenamiento Mínimo de Petrolíferos, publicada en el DOF el 12 de diciembre de 2017 (https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5507473&fecha=12/12/2017), modificada mediante diverso publicado en el DOF el 6 de diciembre de 2019 (https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5581171&fecha=06/12/2019).



- (i) Se incorpora como criterio para el otorgamiento de permisos que el interesado cuente con la capacidad de almacenamiento que determine SENER, lo anterior en probable referencia a la Política de Almacenamiento Mínimo de Petrolíferos.
- (ii) Asimismo, prevé la revocación de aquellos permisos que, a la fecha de entrada en vigor del Decreto, incumplan con el requisito de *almacenamiento* determinado por SENER.
- (iii) Modifica el efecto del silencio administrativo en el trámite de permisos, de la afirmativa ficta (actualmente vigente) a la negativa ficta.
- (iv) Amplia las causales de revocación de permisos al incorporar la reincidencia en las siguientes conductas:
 - a. el incumplimiento de las disposiciones aplicables a la cantidad, calidad y medición de hidrocarburos y petrolíferos; y
 - b. la modificación de las condiciones técnicas de sistemas, ductos, instalaciones o equipos sin la autorización correspondiente.
- (v) Otorga atribuciones a la CRE y SENER para, de acuerdo con sus competencias, suspender temporalmente los permisos otorgados cuando, a criterio de éstas, se prevea un peligro inminente para la *seguridad nacional, la seguridad energética o para la economía nacional*. Sin embargo, la Iniciativa no prevé ni los criterios bajo los cuales la autoridad determinaría la actualización de dichos supuestos ni el procedimiento bajo el cual la suspensión del permiso sería ejecutada, atendiendo a los principios de certeza y seguridad jurídica.
- (vi) Asimismo, establece que, en caso de suspensión, la autoridad se hará cargo de la administración y operación del permisionario para la continuidad en la operación de las actividades que ampare el permiso, a fin de garantizar los intereses de los usuarios finales y consumidores, pudiendo usar al personal que operaba la instalación o contratar nuevo personal. De conformidad con lo anterior, se prevé que la suspensión tendrá la duración que la autoridad determine y que el permisionario podrá solicitar a la autoridad la terminación de ésta cuando demuestre que las causas que la ocasionaron ya fueron subsanadas, erradicadas, o han desaparecido, siempre que éstas no deriven de ilícito en la comercialización, Transporte o alteración de los componentes del combustible.



- (vii) En línea con el inciso (vi) anterior, elimina la posibilidad de que el Estado contrate a terceros con experiencia técnica y operativa para operar aquellas instalaciones que, para efecto de salvaguardar los intereses de la nación, haya ocupado de manera temporal o intervenido la autoridad.

Consideraciones legales

La Iniciativa plantea una serie de cuestiones constitucionales que pueden dar lugar a numerosos procedimientos de control constitucional (como demandas de amparo por parte de particulares y acciones de inconstitucionalidad por parte de organismos públicos) o incluso arbitrajes de inversión en los términos previstos por los Tratados Comerciales Internacionales y los Acuerdos para la Promoción y Protección de las Inversiones que han sido firmados y ratificados por México.

En términos generales, las modificaciones introducidas por la Iniciativa afectarían potencialmente todo tipo de permisos, de forma indistinta. Lo anterior significa que, en principio y sin perjuicio de ciertas disposiciones aplicables a actividades o productos específicos (por ejemplo, en materia de combustibles o petrolíferos), la CRE y SENER tendrían facultades para revocar, suspender o intervenir, entre otros, los siguientes permisos:

- Exportación y comercialización de hidrocarburos (afectando potencialmente el sector *upstream*);
- Licuefacción, procesamiento, transporte y almacenamiento de gas natural, petróleo crudo y petrolíferos (afectando potencialmente el sector *midstream* y la infraestructura asociada a dichos permisos);
- Importación, comercialización, distribución y expendio al público de petrolíferos (afectando potencialmente el sector *downstream* y la infraestructura asociada a dichos permisos)

En este sentido, las modificaciones no sólo afectarán las inversiones y proyectos que se desarrollaron a partir de la promulgación de la Reforma Energética de 2013, sino que también obstaculizarán futuras inversiones ante la incertidumbre que la Iniciativa, de ser aprobada en sus términos, generaría para la iniciativa privada, especialmente en los sectores *midstream* y *downstream* de la industria. Si bien la Iniciativa, en principio, no parece estar dirigida a las actividades de Exploración y Extracción de hidrocarburos *per se*, es importante mencionar que, dada la amplitud de las facultades otorgadas a la CRE y SENER, la Iniciativa pudiera impactar la venta de petróleo crudo o gas natural, ya que dichas actividades requieren permisos de



comercialización o exportación y de manera indirecta afectar el desarrollo de actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos.

Finalmente, la propuesta de revocación de los permisos planteada por la Iniciativa vulnera la certeza jurídica, el debido proceso, el principio de legalidad y el principio de irretroactividad de la ley.

Para obtener información adicional sobre el contenido de este documento puede contactar a nuestro equipo de Energía y Recursos Naturales en México.

Contacto:

Marco Antonio de la Peña | marco.delapena@cuatrecasas.com

©2021 CUATRECASAS

Todos los derechos reservados.

Este documento es una recopilación de información jurídica elaborado por Cuatrecasas. La información o comentarios que se incluyen en él no constituyen asesoramiento jurídico alguno.

Los derechos de propiedad intelectual sobre este documento son titularidad de Cuatrecasas. Queda prohibida la reproducción en cualquier medio, la distribución, la cesión y cualquier otro tipo de utilización de este documento, ya sea en su totalidad, ya sea en forma extractada, sin la previa autorización de Cuatrecasas

