

Que reforma diversas disposiciones de las Leyes de Petróleos Mexicanos, de Hidrocarburos, de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en materia ambiental, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Las y los suscritos, diputadas y diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Impacto económico, social y ambiental

El petróleo es una de las fuentes de energía más importantes a nivel mundial, su papel es esencial en la economía, la sociedad y las relaciones internacionales.¹ En el caso de México, su extracción, refinación, producción y comercialización son un área estratégica del desarrollo sobre la cual el Estado tiene la rectoría, conforme al artículo 28 constitucional.

Al séptimo mes de 2021, los ingresos petroleros ascendieron a 507 mil 517.0 millones de pesos,² conformando el 14 por ciento de ingresos presupuestarios en 2021.³ Conforme a datos del gobierno de México, a pesar de invertir más en exploración y extracción de petróleo y gas natural, la producción de petróleo pasó de 3.4 millones de barriles diarios en 2004, a 2.5 millones de barriles diarios en 2013; asimismo, por lo que hace a la producción de gas natural.⁴

De acuerdo con estimaciones de Pemex, desarrollar el potencial de la industria nacional de exploración y extracción requeriría de aproximadamente 60 mil millones de dólares al año dado el portafolio de inversión que se tiene identificado. Sin embargo, hoy Pemex sólo cuenta en su presupuesto anual con alrededor de 27 mil millones de dólares. Incluso un régimen fiscal más atractivo para Pemex sería insuficiente para desarrollar el portafolio identificado.⁵ Queda claro que el costo de Petróleos Mexicanos no es sólo económico, sino que tiene además graves costos en salud y medio ambiente.

En materia ambiental, se tiene registro que durante el sexenio actual (2018-2024) los accidentes ambientales han incrementado un 48 por ciento respecto del sexenio anterior.⁶ Además del daño a la salud y medio ambiente generados con los accidentes ambientales, estos cuestan económicamente millones de recursos en cada uno de ellos. Tan solo para hacer frente al accidente de 2 de julio de 2021 de una fuga de gas en un ducto marino ubicado en el golfo de México que provocó 'fuego en el mar', se destinaron 5 millones de dólares.⁷

Conforme a datos publicados por México Evalúa en 2019, cerca de 17.8 mil muertes y 444.6 mil años perdidos serían atribuibles a la mala calidad del aire; asimismo, México ocupó el cuarto lugar en el mundo en emisiones antropogénicas de dióxido de azufre (SO₂) en 2018.⁸ En este sentido, si bien los datos económicos y financieros son indispensables para el desempeño rentable y eficiente de una empresa, en años recientes se ha puesto especial atención en la importancia del manejo de riesgos de sustentabilidad como factor importante para el desarrollo y crecimiento de las empresas.

México Evalúa identificó que Pemex es una de las tres petroleras con riesgos más severos en los indicadores ESG de sostenibilidad (medioambiental, social y gobernanza, por sus siglas en inglés), a partir de la metodología de la calificadora Sustainalytics. Estos indicadores ya son adoptados en los mercados financieros, empresas listadas en bolsa, agencias calificadoras y organismos reguladores, y en los próximos años serán necesarios para acceder a opciones de financiamiento.⁹

Por ejemplo, a nivel internacional, existen petroleras que se han planteado objetivos que buscan mejorar el medio ambiente, tal es el caso de la francesa Total, la holandesa Shell, la española Repsol o la británica BP, que se han propuesto alcanzar emisiones netas cero de gases de efecto invernadero en 2050.¹⁰

Es así que el sector petrolero a nivel global ha emprendido su evolución y visión hacia una transición energética socialmente aceptable, y estas compañías han puesto gran importancia en dar a conocer sus acciones y transparentar ante la sociedad sus esfuerzos para disminuir los riesgos ambientales que su industria puede provocar.

En una escala de 0 a 59.7 puntos de Sustainalytics (organización que califica la sostenibilidad de las empresas), Pemex ha recibido 56.7 puntos, lo que la sitúa en un riesgo máximo y por encima de la mayoría de las empresas pares. Como ejemplo, la italiana ENI y la colombiana Ecopetrol se encuentran en la parte baja de la lista, con puntajes de 25.7 y 37.3 puntos. Pemex sólo es rebasada por la china Guanghai Energy y la estadounidense Parsley Energy, con 59.7 y 57.3, respectivamente.¹¹

Es importante puntualizar que si Pemex no mejora el manejo de su riesgo ambiental también se convertirá en un riesgo financiero para la compañía, en un momento en que su deuda supera los 113 mil millones de dólares y según México Evalúa la califica como la petrolera más endeudada a nivel mundial.¹²

Asimismo, cabe destacar que las inversiones sustentables y verdes, así como la lucha contra el cambio climático están en su máximo histórico, y diversas compañías han apostado por potenciar este rubro y la rentabilidad de diversos instrumentos está creciendo. Esto podría dejar a Pemex con una amplia desventaja ante otras compañías que busquen financiamiento o

colocar deuda, toda vez que los indicadores de riesgo al ambiente ya se colocan como una de los principales factores en los que se fijan los inversores.

Asimismo, la sustentabilidad debe convertirse en un eje rector para Pemex, ya que toma un papel clave como estrategia para encontrar resultados económicos, ecológicos y sociales positivos, así como mayor prosperidad, competitividad, productividad, y capitalización de nuevos recursos.

El *think tank* México Evalúa realizó un análisis de efectividad de la política actual en materia de responsabilidad corporativa de Pemex frente a otras empresas comparables, a partir de un universo de más de 12 mil empresas distribuidas en 40 industrias. Uno de los resultados que más impactó fue que la empresa Petróleos Mexicanos (Pemex) ocupó el tercer lugar entre las petroleras con mayor riesgo ambiental del planeta.¹³

Por su parte, el Climate Accountability Institute, organismo estadounidense que evalúa el papel del petróleo y sus derivados en la creciente emergencia climática, ubica a Pemex como la novena petrolera más contaminante a nivel mundial y la primera en Latinoamérica.¹⁴

Por otro lado, el Instituto Nacional de Salud Pública informó que se estima que al año existen 48 mil muertes prematuras relacionadas con la contaminación del aire en México. Además, las muertes prematuras relacionadas con la calidad del aire representan 6.8 por ciento del total de decesos a nivel nacional y son el noveno factor de riesgo de muerte y discapacidad combinadas.

II. Transparencia y responsabilidad ambiental

El pasado 30 de junio se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Política de Transparencia, Gobierno Abierto y Datos Abiertos para la Administración Pública Federal, emitida por la Secretaría de la Función Pública (SFP), misma que advertía que la transparencia y la rendición de cuentas no había mostrado avances en lo que va de esta administración. Por lo que esta nueva política, propone que para dar solución a tal problemática es importante generar un cambio urgente sobre todo en instituciones que recibieron el mayor número de solicitudes de información en el 2020, y cuyos presupuestos anuales superan los cinco mil millones de pesos. Dentro de estas instituciones, y que además son sujetos obligados de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, figuran las Empresas Productivas del Estado (EPE), Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE).¹⁵

Cabe destacar que desde 1999, Petróleos Mexicanos comenzó a publicar cada año un Informe de Seguridad, Salud y Medio Ambiente, y a través del tiempo el informe fue evolucionado hasta convertirse en el Informe de Sustentabilidad, que busca comunicar a los grupos de interés el desempeño de la empresa en materia ambiental, social y económica. Desde su publicación, la información contenida es verificada por un tercero independiente que busca robustecer la transparencia y alinear la información con metodologías y guías internacionales.¹⁶

Sin embargo, de acuerdo a un estudio de México Evalúa, en el que evalúan la efectividad de la política de responsabilidad corporativa de Pemex, a la luz de los indicadores ESG (Environmental, Social, Governance), siguen existiendo riesgos ocultos y asegura que “Si la empresa no mejora tanto en el manejo y gestión de sus riesgos como en la forma en que los transparenta a través de sus reportes anuales de sustentabilidad y financieros, quedará excluida de las mejores opciones de financiamiento en los próximos años.”¹⁷

Por otro lado, resultados del Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales (IGR 2021) afirman que el sector hidrocarburos se ubica en la franja de desempeño débil en cuanto a la gobernanza de los impactos locales. Además, tiene problemas para implementar medidas que garanticen el acceso a información sobre los impactos sociales y ambientales.

Lo anterior es debido a que el acceso a la información, en muchas ocasiones solo se da mediante previa presentación de una solicitud de acceso a la información dirigidas a las distintas entidades. Sin embargo, la información no se encuentra disponible en línea, lo que desfavorece el acceso del público a información relevante sobre el sector, más aún cuando la ley permite a las empresas preservar la confidencialidad de la información que consideren estratégica.

Ejemplo de ello lo podemos observar en uno de los proyectos insignia del actual gobierno federal, la refinería Dos Bocas, el cuál muestra una falla en el ejercicio de transparencia y rendición de cuentas y que quedó evidenciado en un análisis realizado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) como parte de la revisión de la Cuenta Pública 2019.

En este análisis, se encontró que, respecto a los efectos regionales y urbanos, existe una falta de coordinación, planeación y de certeza del área impactada identificada en la obra de construcción, asimismo, Pemex no dispuso de directrices en la elaboración del programa de trabajo, ni previó el proceso y los plazos para efectuar la coordinación con los actores de interés del proyecto. Por otro lado, el análisis arrojó que Pemex inició la construcción de Dos Bocas durante la etapa FEL I, es decir, sin contar con la Manifestación de Impacto Ambiental Regional; sin definir el nivel de magnitud, severidad, frecuencia y duración de 89 impactos ambientales detectados, sin concluir los análisis de rentabilidad y sin la ingeniería básica del proyecto.¹⁸

De acuerdo a la ASF, antes de este análisis, dicha información no se encontraba disponible y no se tenía acceso a ella, ya que Pemex la clasificó como información confidencial, lo que provocó que la ASF no conociera las cifras del consumo nacional de petrolíferos, es decir, la oferta y la demanda.¹⁹

Dada la importancia que tiene la política energética en el presupuesto federal, coincidimos con la SFP en que resulta urgente reorientar el ejercicio de la transparencia y la rendición de cuentas. La nueva Política de Transparencia está a prueba desde el pasado 1 de julio, y establece para Pemex que corresponde a su Órgano Interno de Control vigilar su cumplimiento. La llegada del nuevo titular de la SFP, Roberto Salcedo Aquino, que cuenta con las

credenciales técnicas reconocidas por la opinión pública, y que goza de la confianza del titular del Ejecutivo, debe impulsar, en un primer momento, la mejora del acceso a la información, a través de este nuevo instrumento.

Asimismo, de acuerdo a la Ley de Petróleos Mexicanos, en su artículo 109, expresa lo siguiente:

Artículo 109. Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias se sujetarán a las leyes aplicables en materia de transparencia y acceso a la información, de fiscalización y rendición de cuentas y combate a la corrupción, para prevenir, identificar, investigar y sancionar los actos u omisiones que las contravengan.”

En virtud lo expuesto, resulta inobjetable que es urgente incluir en las disposiciones normativas aplicables la importancia de transparentar información en materia de riesgo ambiental así como las medidas tomadas para afrontarlos, como un mecanismo para mejorar el riesgo ambiental de las mismas y de esta manera contar con herramientas suficientes y datos para prevenirlas, reparar el daño y así destinar menos recursos a situaciones de riesgo previsibles.

Por todo lo anterior, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Petróleos Mexicanos, de la Ley de Hidrocarburos, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información

Primero. Se reforman los artículos 4, el segundo párrafo del artículo 11, las fracciones III y IV del artículo 14, la fracción IV del artículo 40, las fracciones II y V del artículo 51, el artículo 75, así como la fracción V y los incisos f) y g) del artículo 76 y la fracción V del artículo 113; se adiciona una fracción V al artículo 40, se adiciona la fracción h) al artículo 76, se adiciona un párrafo al artículo 110, y se adiciona la fracción VI al artículo 113, todos de la Ley de Petróleos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4. Petróleos Mexicanos tiene como fin el desarrollo de actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales en términos de su objeto, generando valor económico y rentabilidad para el Estado Mexicano, como su propietario, así como actuar de manera transparente, honesta, eficiente, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental, y procurar el mejoramiento de la productividad de **forma sustentable** para maximizar la renta petrolera del Estado y contribuir con ello al desarrollo nacional.

Artículo 11. [...]

La organización y estructura referidas deberán atender a la optimización de los recursos humanos, financieros, **ambientales** y materiales; la simplificación de procesos; la eficiencia y la

transparencia y la adopción de las mejores prácticas corporativas y empresariales a nivel nacional e internacional, asegurando su autonomía técnica y de gestión.

Artículo 14. El Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos se elaborará y actualizará con un horizonte de cinco años, y contendrá al menos:

I. ... II.

III. Un diagnóstico de su situación operativa, financiera, **ambiental** así como los resultados e indicadores de desempeño, y

IV. Los principales escenarios de riesgos estratégicos, comerciales y **ambientales** de la empresa, considerando, entre otros aspectos, el comportamiento de la economía a largo plazo, innovaciones tecnológicas y **en materia de sustentabilidad y medio ambiente**, tendencias en la oferta y demanda y cambios geopolíticos y **ecológicos**.

Petróleos Mexicanos difundirá en su portal de Internet una versión pública de su Plan de Negocios, misma que no deberá contener cualquier información que pudiera comprometer o poner en riesgo sus estrategias comerciales, **estando obligada a incluir en dicha versión pública la información relativa a riesgos medioambientales e incidentes, incluyendo los recursos utilizados para su atención, el reporte de sus causas y cualquier otra que resulte relevante.**

Artículo 40. El Consejo de Administración contará con los comités que al efecto establezca. En todo caso, contará con los comités de:

I. ... II.

III. [...];

IV. [...]; y,

V. Medio ambiente y sustentabilidad.

Artículo 51. El Comité de Auditoría tendrá a su cargo las funciones siguientes:

I. [...]

II. Dar seguimiento a la gestión de Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, revisar la documentación concerniente a la evaluación del desempeño financiero, **en materia de medio ambiente y riesgos ambientales, así como operativo -general y por funciones-** de la empresa, así como presentar al Consejo de Administración los informes relacionados con estos temas;

III. [...]

IV. Verificar y certificar la razonabilidad y suficiencia de la información contable, financiera y **sobre riesgo ambiental y sustentabilidad;**

V. ... XX.

Artículo 75. Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias realizarán las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obras que requieran en términos de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con sujeción a los principios de economía, eficacia, eficiencia, **sustentabilidad**, imparcialidad y honradez, a efecto de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes de acuerdo con la naturaleza de la contratación.

[...]

Artículo 76. El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos emitirá las disposiciones a las que deberán sujetarse Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias para los procedimientos de adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y ejecución de obras, observando en todo momento los principios establecidos en la presente Ley, conforme a las bases siguientes:

I. ... IV.

V. [...];

VI. Establecer políticas que regulen los casos en que la empresa se abstendrá de considerar propuestas o celebrar contratos, entre otros, con personas que:

a) ... e)

f) [...];

g) [...]; y,

h) Hayan sido sancionadas por incurrir en daños medioambientales sin que hayan acreditado haber subsanado las causas que originaron estos.

VII. ... XI.

Artículo 110. Sin perjuicio de las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información previstas en la ley de la materia, el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, a propuesta de su Comité de Auditoría y previa opinión del Director General, proveerá lo necesario para que se ponga a disposición del público en general, en forma periódica y a través de su página de Internet, información actualizada que permita conocer la situación de la empresa, de sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, en materia financiera, administrativa, operacional, **ambiental**, económica y jurídica, así como sus

riesgos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 104 de la Ley del Mercado de Valores, y con el contenido, periodicidad y alcances que determinen las disposiciones administrativas aplicables a las emisoras de valores referidos en el precepto señalado.

[...].

La información relativa a los riesgos ambientales, incluyendo las acciones tomadas para reparar daños por siniestros con impacto ambiental, no podrá ser reservada en términos de la ley de la materia.

Artículo 113. El Director General de Petróleos Mexicanos deberá presentar, a más tardar en abril de cada año, para aprobación del Consejo de Administración y, por conducto del Presidente de éste, al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión, un informe que contenga como mínimo lo siguiente:

I. [...].

II. [...].

III. [...].

IV. Un reporte sobre el ejercicio de su presupuesto, en el que se incluyan las desviaciones en montos, tiempo y alcance de ejecución de los contratos que se lleven a cabo;

V. La evaluación del Consejo de Administración sobre la ejecución de los programas anuales de Petróleos Mexicanos; y,

VI. La evaluación de los riesgos ambientales, así como un reporte de los riesgos actualizados, con el análisis de sus causas y acciones realizadas para mitigarlos.

Segundo. Se reforma la fracción V del artículo 31 de la Ley de Hidrocarburos, para quedar como sigue:

Artículo 35. La Comisión Nacional de Hidrocarburos establecerá y administrará el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, integrado por un sistema para recabar, acopiar, resguardar, administrar, usar, analizar, mantener actualizada y publicar la información y estadística relativa a:

I. ... IV.

V. La información geológica, geofísica, petrofísica, petroquímica, **en materia de riesgo ambiental** y demás, que se obtenga de las actividades de Reconocimiento y Exploración Superficial, así como de la Exploración y Extracción de Hidrocarburos, y

VI. [...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Tercero. Se reforman las fracciones II y V del artículo 39 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, para quedar como sigue:

Artículo 39. La Comisión Nacional de Hidrocarburos ejercerá sus funciones, procurando que los proyectos se realicen con arreglo a las siguientes bases:

I. [...]

II. Elevar el factor de recuperación y la obtención del volumen máximo de petróleo crudo y de gas natural en el largo plazo, en condiciones económica y **ambientalmente** viables, de pozos, campos y yacimientos abandonados, en proceso de abandono y en explotación;

III. [...]

IV. [...]

V. Asegurar que los procesos administrativos a su cargo, respecto de las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, se realicen con apego a los principios de transparencia, **sustentabilidad**, honradez, certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficacia y eficiencia;

VI. [...]

VII. [...]

Cuarto. Se adiciona la fracción III al artículo 115 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para quedar como sigue:

Artículo 115. No podrá invocarse el carácter de reservado cuando:

I. [...];

II. [...]; o,

III. Se trate de violaciones graves en materia ambiental.

Quinto. Se adiciona la fracción III al artículo 115 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para quedar como sigue:

Artículo 115. No podrá invocarse el carácter de reservado cuando:

I. [...];

II. [...]; o,

III. Se trate de violaciones graves en materia ambiental.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Salgado, Elizabeth, “Industria Petrolera Mexicana: inversión y desarrollo”. Recuperado el 20 de octubre de 2021, de:

<https://repositoriocentral.blob.core.windows.net/articulos/Industria%20petrolera%20mexicana.pdf>

2 “Reporte Fiscal. 3 de septiembre de 2021”, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados. Recuperado el 21 de octubre de 2021 de: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2021/notacefp0622021.pdf>

3 Ibid

4 Vid https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/164370/Resumen_de_la_explicacion_de_la_Reforma_Energetica11_1_.pdf

5 Ibid

6 Nava, Diana, Sánchez, Laura, “La otra cara del rescate a Pemex: Aumentan las explosiones y accidentes en la era AMLO”, Expansión. Recuperado el 22 de octubre de 2021, de:

<https://expansion.mx/empresas/2021/09/01/explosiones-accidentes-pemex-causas>

7 USLA, Héctor, “Accidentes le han costado a Pemex casi 1,000 MDD en los últimos ocho años”, El Financiero. Recuperado el 22 de octubre de 2021, de: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2021/08/25/accidentes-le-han-costado-a-pemex-casi-1000-mdd-en-los-ultimos-8-anos/>

8 Vid., <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2021/06/estudio-caso-pemex-tula-11-junio-final.pdf>

9 “Pemex, una de las tres petroleras con más riesgos medioambientales y sociales en el mundo”, México Evalúa. Recuperado el 22 de octubre de 2021, de

<https://www.mexicoevalua.org/pemex-una-de-las-tres-petroleras-con-mas-riesgos-medioambientales-y-sociales-en-el-mundo/>

10 Nava, Diana. "Pemex aumenta su deuda con el medio ambiente." Expansión. Recuperado de: <https://www.forbes.com.mx/negocios-pemex-lugar-petroleras-mas-riesgosas-medio-ambiente/>

11 "Pemex es la tercera petrolera más dañina para el medio ambiente en el mundo." Expansión. Recuperado de: https://expansion.mx/empresas/2021/06/11/pemex-tercera-petrolera-mas-da-nina-medioambiente-mundo?utm_source=internal&utm_medium=branded

12 Idem

13 Solís, Arturo. "Pemex, tercer lugar entre las petroleras más riesgosas para el medio ambiente", Forbes. Recuperado de:

<https://www.forbes.com.mx/negocios-pemex-lugar-petroleras-mas-riesgosas-medio-ambiente/>

14 Nava, Diana. "Pemex aumenta su deuda con el medio ambiente", Expansión. Recuperado de:

<https://expansion.mx/empresas/2021/09/14/deuda-creciente-de-pemex-con-medio-ambiente>

15 Moreno, Ana Lilia. "Los riesgos ocultos (y los inocultables) en Pemex", México Evalúa. Recuperado de:

<https://www.mexicoevalua.org/los-riesgos-ocultos-y-los-inocultables-en-pemex/>

16 "Informe de Sustentabilidad. 2019", Pemex. Recuperado de:

https://www.pemex.com/etica_y_transparencia/transparencia/informes/Paginas/informes.aspx

17 Moreno, Ana Lilia. "Los riesgos ocultos (y los inocultables) en Pemex", México Evalúa, Op. cit supra nota 15.

18 Ibid

19 Ibid

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de octubre de 2021.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)