

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA ANTONIO NARRO  
SUBDIRECCIÓN DE POSTGRADO



LA REFORMA ENERGÉTICA Y LOS PROBLEMAS EN LA COMPRAVENTA  
DE TIERRAS EJIDALES PARA LA EXTRACCIÓN DE HIDROCARBUROS

**TESINA**

Que presenta FILIBERTO RAYMUNDO GARCÍA  
Como requisito parcial para obtener el Diploma como  
ESPECIALISTA EN MEDIACIÓN ENERGÉTICA

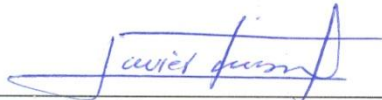
Saltillo, Coahuila

Agosto 2018

LA REFORMA ENERGÉTICA Y LOS PROBLEMAS EN LA COMPRAVENTA  
DE TIERRAS EJIDALES PARA LA EXTRACCIÓN DE HIDROCARBUROS


TESINA

Elaborada por FILIBERTO RAYMUNDO GARCÍA como requisito parcial para  
obtener el Diploma como Especialista en Mediación Energética con la  
supervisión y aprobación del Comité de Asesoría.



---

M.C. Vicente Javier Aguirre Moreno  
Asesor Principal



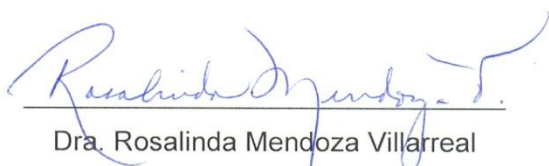
---

M.C. César Pérez Rojas  
Asesor



---

Dr. José Luis Berlanga Flores  
Asesor



---

Dra. Rosalinda Mendoza Villarreal  
Subdirectora de Postgrado  
UAAAN

Saltillo, Coahuila

Octubre 2018

## **Agradecimientos**

Al Programa Estratégico de Formación de Recursos Humanos en Materia Energética de la CONACYT-SENER por seleccionarme para la beca, mediante la cual tuve la gran oportunidad de poder cursar la especialidad en mediación energética.

A mis maestros y compañeros de estudio de la especialidad por todas las experiencias y enseñanzas tanto en el aspecto académico como profesional y personal.

A la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro y a mis asesores en la realización del presente trabajo de investigación, al M.C. Vicente Javier Aguirre Moreno y a la Dra. Erika Yennefye Cerna Reyes.

## **CARTA DE CESION DE DERECHOS A TITULO GRATUITO DE LA OBRA**

### **A quien corresponda:**

El Autor cede a la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro, con carácter gratuito y con fines exclusivamente de investigación y docencia, los derechos de reproducción y comunicación pública de la Tesina denominada “LA REFORMA ENERGÉTICA Y LOS PROBLEMAS EN LA COMPRAVENTA DE TIERRAS EJIDALES PARA LA EXTRACCIÓN DE HIDROCARBUROS”.

La titularidad de los derechos morales y explotación de propiedad intelectual sobre la tesina, pertenece y seguirá perteneciendo al Autor.

La finalidad del uso por parte de la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro de la tesina, será única y exclusivamente para difusión sin fines de lucro; autorización que se hace de manera enunciativa más no limitativa para su manipulación física o electrónica, incluyendo subirla a cualquier red académica con la que la Universidad tenga relación institucional.

Por lo antes manifestado, libero a la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro de cualquier reclamación legal que pudiera ejercer respecto al uso y manipulación de la tesina mencionada y para los fines estipulados en este documento.

Se firma la presente autorización en la Ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, México a los 15 días del mes de abril de 2018.

**FILIBERTO RAYMUNDO GARCÍA**

## ÍNDICE

<b>I.-INTRODUCCIÓN</b> .....	1
<b>II.-FUNDAMENTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS</b> .....	4
2.1.-Antecedentes de la regulación de los hidrocarburos .....	5
2.2.-La reforma energética: pros y contras .....	9
<b>III.-DESARROLLO DEL PROCESO DE MEDIACIÓN. UNA SOLUCIÓN PRÁCTICA AL PROBLEMA DE LAS TIERRAS EJIDALES EXPLOTABLES</b> .....	24
3.1.-Caso práctico. Compraventa de ejidos .....	24
3.2.-La servidumbre legal como una medida a evitar mediante la mediación y construcción de acuerdos entre las partes en conflicto .....	25
3.3.-Regulación agraria de los ejidos.....	26
3.4.-Ley de hidrocarburos.....	26
3.5.-Avalúos.....	28
3.6.-Solución ante el problema del avalúo.....	29
<b>IV.-RESULTADOS DE LA MEDIACIÓN Y SU INTERPRETACIÓN</b> .....	38
<b>V.-CONCLUSIÓN</b> .....	40
<b>VI.- BIBLIOGRAFÍA</b> .....	44
<b>VII.- ANEXOS</b> .....	45

## I.-INTRODUCCIÓN

Hace cuatro años, el gobierno mexicano propuso cambios en la manera en la cual se explotarían los hidrocarburos, por lo que el Estado ya no tendría el monopolio de la exploración y aprovechamiento de los energéticos. Más autonomía propiciaría una mejor calidad en los productos y servicios que recibirían las familias mexicanas; también, aumentaría los empleos; se modernizarían Petróleos Mexicanos (PEMEX), así como de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), esto con la meta de hacer más competentes y competitivas las empresas estatales, puesto que, la Nación mexicana está localizada en un gran yacimiento carburante que no estaba siendo aprovechado de la mejor forma, el movimiento político era necesario. (SENER, 2017).

Dado que para la exploración y extracción de hidrocarburos en ocasiones es necesario realizar diversas obras y actividades en el subsuelo de superficies que ya están siendo ocupadas, la Ley de Hidrocarburos prevé la figura del uso y ocupación superficial del suelo o superficie, así como un procedimiento de mediación en caso de que la empresa contratista y el propietario de los derechos de la tierra no lleguen a un acuerdo para el uso y ocupación superficial de la misma.

Esta investigación tiene como objetivo principal presentar al lector un caso de aplicación del proceso de mediación para solucionar un conflicto relacionado con la compraventa de tierras ejidales para la extracción de hidrocarburos; partiendo de que en la Reforma Energética del 2013, concretamente en la Ley de Hidrocarburos, se hace referencia a la compraventa como una de las figuras para obtener la servidumbre legal.

Para el análisis se utilizará el caso hipotético de un conflicto entre un contratista y el titular de derechos de una superficie de tierra que tiene el carácter de ejidatario. El conflicto se resolverá haciendo uso de los procedimientos y herramientas de la mediación, con la finalidad de llegar a un acuerdo benéfico y satisfactorio para ambas partes, evitando de esa forma un procedimiento legal o litigio convencional que implica mayor tiempo

y recursos, además de evitar también tener que sustanciar un procedimiento de servidumbre por la vía administrativa y buscando siempre que las partes conserven una buena relación y comunicación para el futuro y durante el desarrollo del proyecto en todas sus etapas.

Los supuestos sobre los que se plantea el caso hipotético son que el contratista es responsable de desarrollar un proyecto de extracción de hidrocarburos, para lo cual debe obtener los derechos de uso y ocupación de una superficie ejidal, pero que el ejidatario que detenta los derechos no está de acuerdo en realizar un contrato con la empresa debido a que los avalúos que ésta le presentó como tabuladores promedio de la tierra emitidos por el INDAABIN, tienen un valor por debajo de lo que él quiere, además de que exige también que se le pague en una sola exhibición el 2% por la extracción que van a realizar del petróleo. Cabe señalar que los predios y ejidatarios pertenecen y se encuentran en dos municipios diferentes.

Aunque en la legislación agraria se distinguen tres tipos de propiedad, la ejidal, comunal y pequeña propiedad (individual), es importante resaltar que en el planteamiento del problema planteado en el presente trabajo de investigación se habla de un ejidatario como parte disidente, por lo que todo el análisis y planteamiento será enfocado con ese supuesto.

También se supone que después de 180 días de haber iniciado las negociaciones con el poseedor de los derechos de la tierra y no haber llegado a un acuerdo para suscribir un contrato para el uso y ocupación de la superficie necesaria para el desarrollo del proyecto, la empresa contratista ha solicitado a SEDATU la intervención de un mediador, en los términos que establecen los lineamientos que regulan el proceso de mediación sobre el uso y ocupación superficial en materia de hidrocarburos.

Para el análisis también se asume que el proceso de mediación representa una excelente opción y medio auxiliar para resolver los conflictos relacionados con el acceso a la tierra para el desarrollo de proyectos energéticos, como lo es el de extracción de hidrocarburos, para casos en los que los ejidatarios no quieran que se exploten sus tierras, adicional del supuesto en el que no estén de acuerdo con la contraprestación ofrecida por

la empresa y quieran más dinero que lo establecido e indicado en el avalúo correspondiente.

El derecho energético no tiene una metodología propia, por lo cual, el uso de otras ramas del derecho resulta sumamente necesario para poder dar una solución real al inconveniente específico (Jiménez López, 2013), a lo cual podríamos agregarle la mediación como medio efectivo para alcanzar acuerdos y soluciones. Existen varias cuestiones que deben ser entendidas de forma clara antes de allegarnos al problema y a su posible solución, por ejemplo ¿en qué zonas se encuentran regularmente los yacimientos de petróleo? Si el lugar en donde se encuentran los yacimientos no son propiedad de la nación ¿cómo se debe actuar? ¿Conforme a qué leyes y en beneficio de quién se debe de trabajar? ¿Las tierras ejidales pueden ser adquiridas por empresas extranjeras para su explotación? ¿Quién y cómo se regulan dichos casos? ¿Qué debe procurar el abogado que lleve el caso? El supuesto será expuesto en las siguientes páginas, sin embargo, hacer un ejercicio de entendimiento teórico de las bases legales que rigen los bienes nacionales, y la permisibilidad de la adquisición de terrenos ejidales por parte de empresas privadas es significativa. Esto, con la intención de analizar los problemas meta legal que se encuentran dentro de los casos prácticos. Esto es necesario para comprender cuál es la mejor forma de acción dependiendo del lado que se esté defendiendo: el de los ejidatarios o el de los empresarios.



## II.-FUNDAMENTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS

Autores como Cárdenas García (2015), Velázquez Elizarrarás (2008) y de la Fuente López (2013), han tomado en cuenta los factores meta legales para la comprensión de los cambios constitucionales de las leyes energéticas. Para ellos, los análisis históricos, políticos y económicos son de vital importancia para poder hacer puntuales las lagunas que la reforma energética ha dejado en el aire en los casos particulares. Como lo expone el mismo Velázquez (2008) “El tratamiento de estos y otros temas de gran calado requiere de una gran responsabilidad histórica, una memoria fresca y precisa sobre los hechos políticos, económicos, jurídicos y sociales que han moldeado el devenir de los últimos cien años de la historia energética del país y del resto de los Estados de la comunidad internacional.”

Por su parte Cárdenas (2015), ha hecho referencia de la repercusiones, políticas, sociales y jurídicas que estas reformas tendrán en la sociedad, destacando “la pérdida de soberanía legislativa y jurisdiccional en favor del Ejecutivo y de instancias supranacionales”, además de la “privatización del derecho público y pérdida de las visiones de Estado y de nación en beneficio de una globalización impuesta de arriba abajo que constituye una auténtica revolución de los ricos del mundo para los ricos del mundo.” (Cárdenas, 2015).

Del mismo modo de la Fuente (2013) expone que las afectaciones de la actividad extractiva cubren varios campos: ambientales, sociales, económicas y culturales. Para ella, las primeras son los “impactos ambientales que afectan la calidad de vida” de las comunidades rurales, la destrucción del territorio familiar, los problemas entre vecinos y la pérdida el patrimonio. Sin embargo, las principales son “las afectaciones [...] a la salud, provocada por la presencia de metales pesados en el agua, la tierra y el aire, los polvos generados por la perforación de pozos y minas, y las explosiones o vertidos accidentales.” La misma autora destaca el alto impacto de la industria extractiva sobre las actividades económicas tradicionales de los pueblos indígenas, y la afectación que tienen algunos proyectos sobre las áreas sagradas y ceremoniales de estos pueblos.

Como podemos notar, estos problemas más que legales, son de índole sociopolítica, por lo cual, siguiendo lo estipulado por estos autores, el primer paso metodológico será aportar una visión político-histórica de la regulación de los hidrocarburos por parte del Estado Mexicano.

## **2.1.-Antecedentes de la regulación de los hidrocarburos**

El binomio avances tecnológicos/materias primas es muy común. Por lo que la revisión técnica, económica y política de los cambios que trajeron consigo las innovaciones tecnológicas es de vital importancia para comprender la necesidad de los cambios que implementó el ejecutivo mexicano en el 2013.

En el siglo XVI en Inglaterra, la primera revolución industrial fue pionera en la forma de producción en masa, aunque ésta se enfocó en los textiles y en el campo agropecuario, su impacto fue enorme al comenzar a delegar el trabajo artesanal a un segundo plano, dando como resultado que los productos circularan con mayor frecuencia (Arredondo, 1977).

La segunda revolución industrial, ocurrida también en Inglaterra, pero en el siglo XIX, trajo consigo tecnologías que desarrollaron los campos de la química, la industria eléctrica, el acero y el petróleo. (Arredondo, 1977). Las personas que tenían posibilidades de apropiarse de estas tecnologías eran los burgueses, quienes tenían los medios y modos de producción, pero no la influencia necesaria en el gobierno; esto cambió gracias a las revoluciones burguesas que derrocaron a las monarquías absolutistas y dieron paso al nacimiento de los Estados Nacionales.

México no fue la excepción, en la época colonial, la propiedad del suelo era sólo privilegio de la corona española, es decir, las decisiones sobre el uso de éste venían directo de la península Ibérica, y sus riquezas, a partir de las leyes Borbónicas, iban dirigidas a la Metrópolis. (Jáuregui, 2008). Cuestión que trajo como consecuencia las independencias de las colonias europeas en América en el siglo XIX. (Zoraida, 2008). El caso mexicano es el que más interesa resaltar, ya que, al momento de consolidarse como una República Federal, debía proteger su suelo, mar, subsuelo, y todo lo que de él emanara.

Los primeros gobiernos democráticos fueron liderados por liberalistas mexicanos que pensaban en términos más individualistas que comunales (Zenteno Barrios, 1997). Los gobiernos pos independentistas trataron de regular la propiedad de los minerales que se encontraban en el subsuelo, sin embargo, su posición liberalista, enfocada en la poca intervención del Estado en las cuestiones de particulares, se concentraban en darle libertad a los dueños de las tierras de hacer lo que creyeran conveniente con sus bienes, cabe recordar que los grandes latifundios eran propiedad de pequeños grupos de burgueses, regularmente extranjeros (Katz, 1980). Hasta finales de la época porfirista, los inversionistas foráneos podían entablar relaciones comerciales con los propietarios de tierras ricas en minerales, sin que el gobierno federal fuera intermediario; de la misma forma, los forasteros podrían comprar tierras dentro del territorio nacional y explotarlo como lo creyeran conveniente. Las leyes a la letra se enfocaban en lo siguiente:

[...] Código de Minas de los Estados Unidos Mexicanos de noviembre 22 de 1884. El Código de Minas de 1884, declaró que estos productos eran de la exclusiva propiedad del dueño de la superficie del terreno, y así, quitó la base de toda acción fiscal. [...] (Zenteno, 1997, p. 81)

[...] Ley del 6 de julio de 1887, del presidente Porfirio Díaz. Esta Ley libera a la explotación del petróleo de cualquier compromiso federal, legal y municipal, fuera del impuesto del timbre. [...] (Zenteno, 1997, p. 81)

[...] Ley del Petróleo del 24 de diciembre de 1901. La Ley del Petróleo del 24 de diciembre de 1901, dictada exclusivamente para favorecer los trabajos particulares, facultaba al Ejecutivo para conceder permisos de exploración y patentes de explotación petrolera, declarando libres de todo impuesto los productos naturales refinados o elaborados y concediendo la importación libre de derechos por una sola vez de las máquinas necesarias para esta industria. [...] (Zenteno, 1997, p. 82)

[...] Ley Minera de los Estados Unidos Mexicanos del 23 de noviembre de 1909. En su artículo 1º, declaraba como bienes del dominio directo de la nación a los criaderos de toda sustancia inorgánica que, en vetas, mantos o en masas de cualquier forma, constituyan depósitos cuya composición sea distinta a la de las rocas del terreno, entre otras, los de oro, platino, plata, cobre y hierro. Por su parte, el artículo 2º señalaba que son de propiedad exclusiva del dueño del suelo los criaderos o depósitos de combustibles minerales bajo todas sus formas y variedades. [...] (Zenteno, 1997, p. 82)

Al final de la época porfirista, los cambios sociales y políticos que trajo consigo la Revolución Mexicana, - la creación de garantías individuales para todos los sectores de la población mexicana, y la democratización política incluidas las masas – también afectaron la forma en la cual se regulaban los

hidrocarburos. Si bien, México seguía siendo parte del mercado internacional de materias primas, las reformas constitucionales a la Carta Magna de 1857 regularon de forma más firme las condiciones en las cuales los hidrocarburos serían regulados.

[...] Plan de Guadalupe del 12 de diciembre de 1914. En este documento se previó que el Primer Jefe de la Revolución expediría y pondría en vigor durante la lucha revolucionaria las leyes y medidas para satisfacer las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exigiera para establecer un régimen de igualdad entre los mexicanos. [...] (Zenteno, 1997, p. 83)

[...] Decreto del 7 de enero de 1915 que ordena la suspensión de la explotación de petróleo en la República. A partir de esta fecha y hasta la expedición de las nuevas leyes que determinen la condición jurídica del petróleo y sus derivados, se suspendieron todas las obras para la construcción de oleoductos, perforación de pozos petroleros y cualesquiera otras relacionadas con la explotación del petróleo. [...] (Zenteno, 1997, p. 83)

[...] Acuerdo del presidente Venustiano Carranza del 19 de marzo de 1915. En él se determinó crear una Comisión Técnica del Petróleo encargada de realizar una investigación completa sobre la industria petrolera y sus relaciones con el gobierno, y que ésta propusiera las leyes y reglamentos necesarios para el desarrollo de esa industria. [...] (Zenteno, 1997, p. 84).

No fue sino hasta 1917 que se reguló definitivamente la propiedad de la nación sobre los hidrocarburos. Se realizó con miras a la promoción del desarrollo social mexicano. Es decir, si el Estado era el encargado de procurar las licitaciones a las empresas que decidieran intervenir en la explotación del subsuelo. Como dominio directo de la nación, el suelo era inalienable e imprescriptible. El artículo 27 constitucional, en su redacción original, manifestaba que:

**Art. 27.-** La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual, ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

**Párrafo IV.** Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas. Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

**Párrafo V.** Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos inferiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los causes, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atreviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados. En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata, y se cumplan con los requisitos que prevengan las leyes. (CPEUM, 1917).

No fue sino hasta 1938 que los minerales del subsuelo mexicano se volvieron propiedad de la nación, gracias a la expropiación petrolera llevada a cabo por el presidente Lázaro Cárdenas. Según Aboites (2008), la razón oficial fue el incumplimiento de las disposiciones legales de las petroleras extranjeras; los pagos a los trabajadores estaban por debajo del límite establecido y las condiciones en las cuales trabajan no eran las óptimas. En 1936 nació el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) a lo que se opusieron los empresarios. El problema se llevó hasta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual falló a favor de los trabajadores. Los empresarios no obedecieron el laudo y en respuesta el ejecutivo nacionalizó los hidrocarburos. El decreto exponía que:

Artículo 1º.-Se declara expropiados por causa de utilidad pública y a favor de la Nación, la maquinaria, instalaciones, edificios, oleoductos, refinerías, tanques de almacenamiento, vías de comunicación, carros, tanques, estaciones de distribución, embarcaciones y todos los demás bienes muebles e inmuebles [...]

Artículo 2º.-La Secretaría de Economía Nacional, con intervención de la Secretaría de Hacienda como administradora de los bienes de la Nación, procederá a la inmediata ocupación de los bienes materia de la expropiación [...]

Artículo 3º.-La Secretaría de Hacienda pagará la indemnización correspondiente a las Compañías expropiadas [...] (IIJ, 2017).

Después de setenta y cinco años de la expropiación petrolera y con catorce transformaciones hechas al artículo 27 constitucional, durante este periodo de tiempo; en el 2013 se aprobó la reforma energética, la cual, comparándola con las legislaciones anteriores a la constitución de 1917, deja la sensación de una ley neoliberalista que tomó como base las viejas legislaciones decimonónicas que fueron reformadas por los constitucionalistas y regímenes posrevolucionarios. El movimiento político es entendible. Ante una mayor apertura comercial, desde 1994 con el tratado de Libre Comercio del cual México es parte, las permisibilidades comerciales se deben regular de forma más flexible en pro de la mejora nacional, o por lo menos, esa es la retórica gubernamental. Por lo cual, es necesario analizar los beneficios y deficiencias de dicha reforma y colocar el uso del derecho en su justa dimensión.

## **2.2.-La Reforma Energética: Pros y Contras**

En el 2013, el ejecutivo envió un paquete de reformas a varios rubros de la constitución, los más emblemáticos fueron los cambios en los sectores laborales (artículo 123 constitucional), educativos (artículo 3 constitucional) y energéticos (artículo 27 constitucional) (Redacción, El Universal, 2013/12/26). Estos cambios no vinieron acompañados de un gran apoyo social, ni intelectual, de hecho, han sido severamente criticados por su poca eficacia en los últimos cuatro años. Sin embargo, para poder emitir una opinión propia, y después poder estudiar un caso concreto desde un punto de vista amplio, es necesario conocer las causas políticas por las que se implementaron. Esto, siguiendo lo estipulado por Carl Schmitt, el autor expone que, los puntos de vista desde donde se piense el derecho – desde la norma, las decisiones o el orden jurídico –están íntimamente ligados con las transformaciones sociopolíticas-económicas de un lugar y un tiempo determinado (Schmitt, 1996, p. 7).

Las razones por las cuales el ejecutivo nacional y la Secretaría de Energía impulsaron los cambios en la forma de regular la extracción de hidrocarburos, y, por ende, el final del monopolio de Petróleos Mexicanos como única empresa encargada de realizar esas labores, es, la poca competitividad y el alto costo que PEMEX representa al erario. En

contraposición a esto, el ejecutivo y la SENER, proponen, una vez más, atraer inversión internacional para que los productos y servicios en los campos de la energía – petróleo y sus destilados, gas y energía – puedan llegar a los consumidores de una mejor manera, más económica y que la calidad del servicio sea óptimo (Presidencia de la República, 2017).

Los cambios a los artículos 25 párrafos IV, VI y VII; 27, párrafo VI; y 28 párrafos IV y VI, son medidas de apertura empresarial y económica al extranjero. Inclusive, en los artículos transitorios del decreto, sólo se regulan las licitaciones de transnacionales o de particulares que quisieran explotar los recursos del subsuelo mexicano; en la recaudación de impuestos, y, en la creación de más instituciones que servirán para la descentralización de PEMEX.

Si tomamos en cuenta que los artículos constitucionales sólo hablan de forma hipotética de yacimientos petroleros en terrenos considerados como bienes nacionales, que no están habitados o son parte de tierras ejidales, entonces parece correcta la apertura mercantil con tintes neoliberalistas, los contratantes serían el Estado y las transnacionales; porque ningún territorio es ocupado para la vivienda o la utilidad pública o parcelaria por las comunidades, lo que demuestra la visión urbana de los legisladores. El artículo 3° de la Ley de Bienes Nacionales los enumera de la siguiente manera:

ARTÍCULO 3.- Son bienes nacionales:

I.-Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II.-Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7 de esta Ley;

III.-Los bienes muebles e inmuebles de la Federación;

IV.-Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las entidades;

V.-Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las instituciones de carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, y

VI.-Los demás bienes considerados por otras leyes como nacionales. (Ley de Bienes Nacionales, 2016)

Los artículos 4° y 5° regulan los otros bienes muebles e inmuebles que son parte del dominio público; cómo y quién, si se llega el caso y caen en controversia, pueden resolver el problema.

ARTÍCULO 4.-Los bienes nacionales estarán sujetos al régimen de dominio público o a la regulación específica que señalen las leyes respectivas.

Esta Ley se aplicará a todos los bienes nacionales, excepto a los bienes regulados por leyes específicas. Respecto a estos últimos, se aplicará la presente Ley en lo no previsto por dichos ordenamientos y sólo en aquello que no se oponga a éstos.

Se consideran bienes regulados por leyes específicas, entre otros, los que sean transferidos al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes de conformidad con la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público. Para los efectos del penúltimo párrafo del artículo 1 de la citada Ley, se entenderá que los bienes sujetos al régimen de dominio público que establece este ordenamiento y que sean transferidos al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, continuarán en el referido régimen hasta que los mismos sean desincorporados en términos de esta Ley.

Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las instituciones de carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, son inembargables e imprescriptibles. Estas instituciones establecerán, de conformidad con sus leyes específicas, las disposiciones que regularán los actos de adquisición, administración, control y enajenación de los bienes mencionados. En todo caso, dichas instituciones deberán tramitar la inscripción de los títulos a que se refiere la fracción I del artículo 42 de esta Ley, en el Registro Público de la Propiedad Federal.

Los monumentos arqueológicos y los monumentos históricos y artísticos propiedad de la Federación, se regularán por esta Ley y la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

ARTÍCULO 5.-A falta de disposición expresa en esta Ley o en las demás disposiciones que de ella deriven, se aplicarán, en lo conducente, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles. (Ley de Bienes Nacionales, 2016).

En realidad, estas disposiciones no presentan mayor problema porque, según la Constitución y la Ley de Bienes Nacionales, los únicos que pueden y deben velar por el buen uso de esos muebles e inmuebles son los institutos y los gobernantes, ya que ellos son los garantes de la salvaguarda éstos, es su responsabilidad y están capacitados para ello. Aunque han tomado decisiones que han afectado a la población local. Por ejemplo, el intento de Wal-Mart de construir un supermercado dentro del territorio de Teotihuacán (Lomnitz, La Jornada, 2013/01/09); o el problema de la



conservación de las reservas de agua de la tribu Yaqui (Najár, BBC Mundo, 2015/08/13). Ejemplos que apoyan las hipótesis de De la Fuente (2013) cuando expone que las afectaciones a la sociedad y la cultura de algunos grupos sociales no sólo son problemas legales, ni la ley puede resolverlos si no está enfocada a la impartición de justicia objetiva y equilibrada.

Esto deja una pregunta ¿cómo se resuelven los conflictos de posesión de la tierra contra la explotación del subsuelo en los territorios ejidales? Según la reforma, la figura de la mediación en este tipo de conflictos por las tierras, tiene la finalidad principal de lograr un acuerdo entre las partes, además de evitar que se llegue a la constitución de una servidumbre legal. Parte de las condiciones para el establecimiento del acuerdo es que “los propietarios de los terrenos tendrán derecho a recibir una contraprestación del contratista, que puede ir de 0.5% hasta 3% de las utilidades. Pero en caso de que no lleguen a un acuerdo ambas partes, el asignatario o contratista podrá promover ante el juez de distrito o tribunal agrario competente la constitución de la “servidumbre legal de hidrocarburos”, obligando al propietario a alcanzar un acuerdo, es decir, a ceder su terreno” (Muciño, 2014/08/16). Lo cual demuestra que los cambios están muy alejados de las políticas públicas de los años de la nacionalización del crudo y del agrarismo cardenistas, y comienzan a desfilarse a las políticas macroeconómicas del neoliberalismo. Por lo cual es de vital importancia tener en cuenta que estas reformas serán la causa de otros problemas sociales.

Aún se esperan los resultados de tales transformaciones a la Carta Magna, y los problemas no se han hecho esperar. Para algunos economistas, las políticas públicas se verán afectadas ya que la riqueza nacional se irá al extranjero si las empresas internacionales que obtienen las licitaciones dejan sin empleo a un gran número de mexicanos. No habrá generación de empresas nacionales, se agotarán los hidrocarburos, no se generarán riquezas a largo plazo y no contribuirá a reducir la pobreza en el país. (Saldaña Zorrilla, 2014/12/22, Forbes). Sin embargo, uno de los problemas que se encuentra en el día a día es la pérdida del suelo por parte de algunas comunidades, así como la indemnización parcial o insuficiente por parte de las empresas extranjeras.

Sin una intervención más rigurosa por parte del Estado, que esté de parte del ciudadano y no de las transnacionales, el problema se vuelve entre particulares y éste debe ser solucionado con las herramientas legales aplicables para el caso en concreto. Partiendo de esta premisa, el tercer capítulo de esta investigación está enfocada a analizar los impactos jurídicos inmediatos de la reforma energética del 2013, con el objetivo de emplear soluciones prácticas a un caso en concreto, y poder prever la resolución de los conflictos de intereses de las partes mediante un proceso de mediación.

### **2.3.-Mediación**

En términos generales, la mediación es un método alternativo de resolución de conflictos, el cual tiene como finalidad intrínseca arribar a la solución integral de un conflicto entre partes (pueden ser dos o más personas), evitando de este modo, llegar a una instancia judicial con todas las implicaciones que eso conlleva. Los principios rectores que guían e instrumentan la mediación son: la confidencialidad, la voluntariedad, la oralidad entre las partes y la plena comunicación entre las mismas, la imparcialidad del mediador interviniente y la neutralidad del mismo frente a la materia traída a cuestión (Alcaro, 1996) que para nuestro caso en concreto se trata de una mediación energética.

Para Schvarstein (1996), la mediación consiste en la intervención de un tercero en un conflicto, llamado mediador, con el fin de facilitar el acercamiento entre las partes y promover un proceso de negociación que permita arribar a un acuerdo consensuado y aceptado por las partes que ponga fin al conflicto, es decir, construir acuerdos benéficos y satisfactorios para ambas partes.

La mediación adquiere características especiales según se trate de conflictos internacionales, sociales, colectivos, individuales o como en nuestro caso concreto, conflictos derivados de servidumbres legales y uso y ocupación superficial en materia de hidrocarburos.

Entre los principales beneficios que podemos mencionar de un procedimiento de mediación es que hay mayores posibilidades de cumplimiento voluntario y colaborativo de la decisión tomada, si lo

comparamos con la sentencia de un juez. En este sentido, una mediación descomprime el trabajo de los juzgados, que sólo intervendrán en caso de no que no se llegue a un acuerdo entre las partes. Además, en muchos casos supone un ahorro de tiempo y costes en comparación a los procesos judiciales convencionales y ordinarios. Cabe mencionar también que en un juicio una parte gana, pero la otra pierde, mientras que en un procedimiento de mediación se dialoga para que ambas partes lleguen a un acuerdo, con la ayuda de un tercero imparcial, para que ambas partes ganen (Schvarstein, 1996).

## **2.4.-Herramientas para la mediación**

Durante el proceso de mediación existen diversas herramientas de las que nos podemos auxiliar para llevar a cabo una buena comunicación, los mediadores intervienen procediendo de modo flexible, con mayor o menor formalidad según la peculiaridad de la situación y de las partes implicadas, pero no improvisan, existe una estructura en el procedimiento de mediación, sin embargo, es necesario señalar que las cuestiones de procedimiento sólo son un soporte para ayudar a suscitar en las partes la actitud que mejor logre disponerlas al diálogo. En tal sentido, entre las herramientas para la mediación más eficientes que podemos mencionar se encuentran las siguientes (Diez, 1999):

- 1) **El diálogo:** Es una conversación entre dos o más personas, mediante la que se intercambia información y se comunican pensamientos sentimientos y deseos, es un patrón de interacción en el cual la comprensión y el respeto son objetivos a cumplir, siendo sus características:
  - Las personas que hablan se les llama interlocutores.
  - Es muy expresivo puesto que intervienen los gestos, la entonación y la actitud.
  - Es espontáneo y se utilizan frases muy cortas y simples.
  - Suele tener errores y frases sin terminar.
- 2) **Las preguntas:** El preguntar es un arte que tiene una estructura que debemos analizar para poder aplicarla con éxito. Conviene que tengamos

presente la característica interaccional de la pregunta puesto que, si esta no tiene respuesta, no es una pregunta, dado que se transforma en una mera declaración afirmativa o negativa. La pregunta se transforma en una bisagra dado que toma elementos de lo anterior, de la meta a la que apunta la intervención.

Lo que el mediador busca con sus preguntas no es hacer un interrogatorio, sino estimular el pensamiento. Para suscitar el diálogo, debe invitar a las partes a explicar su respuesta, pedirles que clarifiquen los significados de los términos que utilizan y los conceptos más importantes de sus argumentaciones, actuando como un co-indagador, interesado en escuchar a las partes y respetuoso con ellas.

#### **Tipos de preguntas:**

- **Preguntas abiertas:** Son aquellas que no pueden ser respondidas por "sí" o por "no". Son formuladas desde la curiosidad (*postura down*), para buscar información y son muy útiles en mediación para un primer momento de exploración, para ampliar nuestro campo de trabajo y redefinir el problema. Se inician con las siguientes palabras: qué, cómo, quién, cuándo, dónde, para qué, cuánto, de qué modo, etcétera.
- **Preguntas cerradas:** Son aquellas que se contestan por "sí" o por "no", limitan la flexibilidad y el alcance de la respuesta y a menudo dirigen la respuesta hacia una dirección particular. Son útiles para confirmar alguna información obtenida con anterioridad.
- **Preguntas del metamodelo del lenguaje:** Sirven para que la otra persona amplíe su mapa, corrija las distorsiones y complete su información. La utilización del metamodelo en la mediación parte del supuesto que los conflictos entre las personas se ubican siempre en el plano de los mapas, no en el plano de las realidades.
- **Preguntas circulares:** Tienen como finalidad hacer que las partes comprendan la interdependencia entre los elementos que componen el sistema y para poder hacer nuevas conexiones o ampliar el sistema y por lo tanto abrir nuevos sentidos y nuevas historias.

- 3) **El parafraseo:** Se denomina paráfrasis a la traducción de un texto que utiliza más palabras que las necesarias, a fin de dar una versión más clara y didáctica del sentido original. En sentido estricto, paráfrasis significa interpretar un texto ampliando la explicación del contenido para aclararlo y facilitar su comprensión. Se usa para traducir textos de un idioma a otro sin necesidad de que se haga con exactitud.

Se recurre a la paráfrasis como un medio didáctico, como estrategia para obtener información. La paráfrasis constituye una técnica para estimular, evaluar y autoevaluar la comprensión del significado de un texto. Parafrasear es ampliar la comprensión de un texto vertiéndolo en nuestras propias palabras, pero conservando la significación de las ideas contenidas en el texto original. Consiste en cambiar una forma de presentación conservando la significación de fondo. Para poder cambiar la forma del texto es necesario utilizar otras palabras que, con significado similar, representen el mismo contenido.

Entre las formas en que se podría parafrasear se pueden mencionar:

- a) Usar sinónimos para todas las palabras que no sean genéricas.
- b) Cambiar la voz de los verbos.
- c) Cambiar la estructura de la frase.
- d) Reducir párrafos extensos a frases simples y breves.
- e) Cambiar partes del texto.

El parafraseo como herramienta en el proceso de mediación permitirá:

- Al mediador, ganarse la confianza de las partes, evidenciando que las escucha activamente y que comprende lo que el otro dice; asegurarse de que ha comprendido exactamente lo dicho, e identificar los puntos centrales del asunto que se trata.
- A los protagonistas: Sentirse escuchados y comprendidos; completar y corregir sus dichos; aprender a detenerse para escuchar al otro y dialogar; ejercitarse en el afán por hacerse entendible para los demás.
- El parafraseo es también una herramienta útil para cortar relatos demasiado largos, confusos o inconducentes.

- 4) **Mirada al futuro:** Cuando las personas están en conflicto suelen utilizar un lenguaje negativo: "*no quiero*", "*no me gusta*", "*ella no hace*". Nuestra tarea va a estar centrada en tratar de transformar ese lenguaje en positivo. Y para ello intentamos colocarlos en un escenario hipotético, tratando de que visualicen cómo quieren seguir con estos temas, preguntando: *¿Qué quiere?*, *¿qué le gusta?* *¿Qué quisiera que haga?*

Generalmente, estamos más preparados para decir lo que no queremos que lo que sí queremos. El mediador le dice "*dígame lo que quiere, no lo que no quiere*", pero esto es algo difícil de procesar, y requiere por parte de los mediadores, no sólo tiempo y paciencia sino estar realmente convencidos de que las personas son capaces de resolver sus propios conflictos, o por lo menos, y sobre todo, de tomar sus propias decisiones. Cuando las personas se quejan se centran en el pasado, cuando preguntamos sobre el futuro tienen que reflexionar de una manera diferente.

- 5) **Normalización:** Las personas suelen pensar que su conflicto es único, que a nadie más **le** ocurrió algo parecido, que es tan especial que hay una sola manera de tratarlo, y que si no se hace de esa forma no hay solución. Si los mediadores tenemos conocimiento de las cuestiones habituales, por ejemplo las crisis que se producen en determinados momentos del ciclo familiar, o durante la evolución de los niños, o la separación de los padres, podremos normalizar la situación, y poner un manto de tranquilidad sobre las personas. Al normalizar buscamos provocar un alivio en las personas que comprenden que la situación que plantean no es única. Que es posible tratarla, y resolverla. Que es habitual que en situaciones parecidas pase lo que ellos dicen, y que cada familia encuentra maneras de resolución diferentes, e invitarlos a pensar en el mejor modo para ellos.

Es importante tener en cuenta que cuando normalizamos **NO** minimizamos, no decimos "*esto no tiene importancia*", "*no se preocupe por esto*", simplemente lo reconocemos como algo que suele suceder en determinadas circunstancias, que es habitual que pase, y que se resuelve de muy variadas formas. Tampoco minimizamos lo que no es posible de

serlo, por eso necesitamos conocer sobre la temática y sobre las costumbres de las personas que están en la mediación.

- 6) **Revalorización:** Se trabaja en el fortalecimiento de la confianza de las partes en sí mismas, en sus posibilidades, en la propia eficacia personal y en la capacidad que cada una posee para afrontar sus dificultades e intentar hacer algo por resolverlas.
- 7) **Reconocimiento:** Disposición de apertura y aceptación de la persona del otro en cuanto otro, valioso en sí mismo. Lo cual supone la aceptación de la diversidad de las personas y el respeto a las individualidades.
- 8) **Realce positivo, empowerment:** Consiste en subrayar y destacar lo positivo contenido en un enunciado negativo o amenazante. También se acentúa el valor positivo de los aportes de cada parte al diálogo argumentativo mantenido en la sesión y los avances manifestados en el transcurso del proceso.

## **2.5.-Fundamentos y metodología de la mediación**

Para nuestro caso concreto y problema de estudio, dado que se trata de un problema derivado del uso y ocupación superficial en un proyecto de hidrocarburos, utilizaremos los lineamientos que regulan el proceso de mediación sobre el uso y ocupación superficial en materia de hidrocarburos de fecha 12 de junio del 2015, con su respectiva metodología para efectos de resolver nuestro problema y construir un acuerdo satisfactorio para ambas partes.

Todo proceso de mediación debe basarse y considerar en todo momento sus principios rectores, mismos que son:

1. **Voluntariedad:** Basada en la libre determinación de las partes para sujetarse al proceso y a las decisiones que tomen dentro del Acuerdo para la Mediación;
2. **Confidencialidad:** Conforme al cual las partes y cualquier participante o asistente están impedidos a divulgar el contenido de las sesiones de Mediación, excepto en los casos de la probable comisión de un delito, de conformidad con la normatividad aplicable;

3. **Imparcialidad:** Los mediadores, no deben actuar a favor o en contra de alguna de las partes en la Mediación;
4. **Equidad:** Consiste en generar condiciones de igualdad con responsabilidad y ponderación, para llegar a un equilibrio entre las prestaciones, intereses y necesidades de las partes;
5. **Legalidad:** La Mediación se constriñe a que su objeto es el establecido en la normatividad aplicable y al bien, o derecho que las partes ostenten legítimamente;
6. **Honestidad:** Rige la actuación de las partes en cuanto a la buena fe que deben observar dentro de la Mediación;
7. **Flexibilidad:** El proceso de Mediación carece de forma, son las partes las que lo construyen voluntariamente dentro de un marco de confianza y respeto, y
8. **Oralidad:** La Mediación se realizará preponderantemente de manera oral.

El proceso de mediación entre las partes en conflicto iniciará con la solicitud por parte del contratista o asignatario, en el entendido de que no se pudo llegar a un buen acuerdo durante las negociaciones previas y habiendo transcurrido 180 días naturales, contados los mismos a partir de la notificación de interés hecha al propietario o titular del terreno. La solicitud se presentará en la oficialía de partes de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Con fundamento en el artículo 8 de los lineamientos que regulan el proceso de mediación sobre el uso y ocupación superficial en materia de hidrocarburos, la solicitud anteriormente mencionada, deberá tener el siguiente contenido para que efectos de que sea válida:

- a) Razón o denominación social del solicitante, debiendo acompañar original o copia certificada del acta constitutiva y original, o copia certificada de la escritura pública donde conste poder o mandato;
- b) Domicilio del solicitante;
- c) Descripción del proyecto energético y el carácter con el que desarrollará el mismo, debiendo acreditar dicho carácter;



- d) Ubicación del proyecto energético que se pretende desarrollar, incluyendo coordenadas UTM, vías de acceso, referencias de campo y acompañada de un plano de ubicación;
- e) Nombre del propietario o titular del terreno, bien o derecho de que se trate al que se notificó el interés de adquirir, usar, gozar o afectar los mismos;
- f) Descripción detallada de las negociaciones llevadas a cabo, incluyendo propuesta de contraprestación hecha, razones de la negativa, identificación de actores internos y/o externos y todas aquellas personas físicas o morales que hayan influido en la toma de decisiones o cualquier tipo de acuerdo que haya surgido entre las partes, entre otros: lugar para llevar a cabo las reuniones, plazos, lengua o idioma;
- g) Avalúos en términos del artículo 104 de la Ley de Hidrocarburos realizados unilateralmente por alguna de las partes en los términos señalados;
- h) Copia de la notificación realizada a la Secretaría del inicio de las negociaciones, a que se refiere el artículo 101 fracción IV de la Ley de Hidrocarburos;
- i) Estudio de Impacto Social; y
- j) Cualquiera otra información que a criterio del solicitante resulte relevante para la Mediación.

Una vez realizada la solicitud por parte del Contratista, se convocará a las partes a una etapa preparatoria: Las convocatorias y notificaciones no tendrán una formalidad especial, sin embargo deberá quedar constancia para el mediador de haberse llevado a cabo la diligencia, además de que tratándose de la convocatoria a la primera sesión, ésta deberá realizarse con 8 días naturales de anticipación a la fecha de celebración de la misma.

Conforme a los lineamientos que regulan el proceso de mediación sobre el uso y ocupación superficial en materia de hidrocarburos de fecha 12 de junio del 2015, la etapa preparatoria constará de dos fases:

**Inducción.**-El Mediador acercará a las partes a la mediación, orientándolos sobre las disposiciones legales que la rigen y sus alcances; también

explicará las opciones existentes en la Ley y Reglamento para lograr una solución por la vía judicial, o administrativa.

Una vez terminada la inducción el mediador solicitará a las partes expresen su consentimiento para proceder a la etapa de diálogos, mismo que quedará asentado en el acta correspondiente.

**Información.**-Los asignatarios o contratistas, harán una presentación del proyecto energético. A su vez, los propietarios y/o titulares de bienes o derechos expondrán lo que a su derecho convenga, respecto al objeto de la mediación. Lo anterior, con la finalidad de establecer las líneas base de la mediación.

Esta fase exclusivamente se refiere a la información que los mediados se proporcionen, no está abierta a sesiones de preguntas y respuestas, esto se reserva para la etapa de diálogos.

En esta fase podrá solicitarse, a instancia de parte o por el mediador, la colaboración de áreas técnicas de dependencias, instituciones u organismos de los tres niveles de gobierno a fin de que de acuerdo a las atribuciones que las leyes les confieren, informen, realicen aclaraciones, resuelvan dudas, sobre regulación y aspectos técnicos de las actividades a desarrollarse a través del proyecto energético en cuestión.

En caso de no existir avalúos al inicio de esta fase, el mediador los solicitará en términos del artículo 107 fracción II inciso b) y 113 de la Ley de Hidrocarburos. Terminada la fase de inducción, las partes podrán acordar no llevar a cabo la fase informativa. La etapa preparatoria finaliza por el acuerdo logrado entre las partes o por lograrse el acuerdo para substanciar la mediación.

En caso de haberse logrado un acuerdo para substanciar y llevar a cabo el procedimiento de mediación, las partes con apoyo del mediador, formalizarán el acuerdo para la mediación, mismo que contendrá la forma en la que se llevará a cabo la mediación, conviniendo de manera enunciativa mas no limitativa sobre los siguientes temas: forma, gastos, lugares, horarios, uso de la voz, plazos y elaboración de documentos de registro.

Bajo el supuesto anteriormente mencionado en el párrafo que antecede, la siguiente etapa de la mediación se denominaría etapa de diálogos, en la que el mediador conducirá el proceso a través de sesiones en las que formulará a las partes las preguntas que considere pertinentes, que lo lleven a identificar la situación y las posibles formas o modalidades de adquisición, uso, goce o afectación de los terrenos, bienes o derechos, y una vez revisada la información proveniente de los avalúos a los que se refiere el artículo 107 de la Ley de Hidrocarburos, propondrá el monto de la contraprestación.

Como siguiente instancia, el mediador notificará personalmente a las partes la propuesta de contraprestación, las cuales contarán con treinta días naturales a partir de dicha notificación para manifestar su conformidad. Manifestada la conformidad por las partes el mediador las convocará para suscribir el acuerdo respectivo.

El acuerdo de mediación deberá contener:

- a) La identidad de las partes y el carácter con el que comparecieron.
- b) El objeto del Acuerdo, incluida la contraprestación.
- c) Los nombres, firmas y huellas digitales de las partes.
- d) La mención de que el acuerdo alcanzado se hizo de manera libre e informada y es reconocido por las partes en los términos de la normatividad aplicable.

El proceso de mediación conforme a los lineamientos que regulan el proceso de mediación sobre el uso y ocupación superficial en materia de hidrocarburos de fecha 12 de junio del 2015, deberá sustanciarse dentro de un plazo que no exceda 120 días naturales. Las partes podrán convenir un plazo menor en el proceso de mediación debiéndose observar lo dispuesto en dicho artículo.

Expirado el plazo para que se lleve a cabo la mediación sin haberse alcanzado un acuerdo entre las partes, la mediación concluirá por expiración del plazo establecido para tales efectos.

Es importante mencionar que otras causas por las que concluye un proceso de mediación energética son (SEDATU, 2015):

- a) Por desistimiento.
- b) Por alcanzarse el acuerdo.
- c) Por no existir las condiciones de seguridad apropiadas para iniciar o continuar con la mediación, a criterio del mediador, en ese sentido, el mediador podrá solicitar apoyo a los gobiernos federal, estatal o municipal a fin de contar con la información necesaria que permita normar su criterio.

La designación del mediador energético debe constar en oficio suscrito por el Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. La función del mediador es personalísima, por lo que el ejercicio de la misma no podrá ser delegado. Tomando en consideración las características del asunto, el mediador en cualquier momento del proceso, podrá solicitar a la Secretaría se designe otro u otros mediadores para que le asistan en su función, quedando como responsable de la misma, aquel mediador designado en primer término.

Misma facultad tendrán las partes en conflicto, debiendo solicitar expresamente la participación de otro mediador. Dicha solicitud deberá dirigirse a la Unidad, la cual resolverá dentro del término de tres días hábiles sin mayor trámite.

### III.-DESARROLLO DEL PROCESO DE MEDIACIÓN

#### 3.1.-Caso Práctico Compraventa de Ejidos

El problema por solucionar es el siguiente. Supongamos que existen dos comunidades ejidales que están de acuerdo en que se vendan sus territorios a una empresa petrolera extranjera, ya que en su tierra de uso común se encuentra un yacimiento de petróleo. Dichos ejidos los vamos a situar para efectos de esta tesina en Veracruz en el municipio de Cosamaloapan de Carpio y en Tlacotalpan. Los avalúos que tiene la empresa y que presentó a los ejidatarios como tabuladores promedio de la tierra emitidos por el INDAABIN, tienen un valor por debajo de lo que el ejidatario quiere y, tratándose de dos municipalidades diferentes, los contratos deben estar acordados por las dos asambleas ejidales; lo cual puede traer problemas de índole vecinal, como lo explicaba De la Fuente (2013). Adicionalmente, los ejidatarios quieren que se le pague en una sola exhibición el 2% por la extracción que se va a realizar en el proyecto del petróleo. Todo lo relacionado con el del valor de la tierra, se abordará y explicará más a detalle y profundidad en el punto 3.6 de la presente tesina, denominado solución ante el problema de avalúos.

Para la solución del conflicto hay que plantear a las partes al menos dos escenarios: en primera instancia, el uso de la figura de la servidumbre legal que puede ser utilizada para el desarrollo de proyectos energéticos cuando no se alcance un acuerdo entre las partes por la tierra o superficie que se trate, con una indemnización de por medio y aunque ellos no lo deseen y, en segunda instancia, la suscripción de un contrato de arrendamiento o compraventa, como es el caso que nos ocupa en el presente trabajo de investigación.

Dado que el uso de la figura de la servidumbre legal se considera como un recursos de última instancia, a continuación se describe la forma en que se llevaría a cabo el proceso de mediación para que las partes en conflicto lleguen a la suscripción de un contrato que les satisfaga y bajo el supuesto de tanto el ejidatario como el contratista que desarrollará el proyecto, consideraron la opción de la substanciación de una mediación energética

como una necesidad, después de no haber podido alcanzar un buen acuerdo y con la aspiración de alcanzar el mismo en beneficio mutuo, opción planteada tanto por el ejidatario como por el contratista y aceptada por ambos.

### **3.2.-Servidumbre legal versus compra venta**

La suposición de la compraventa, en realidad está regida por las posiciones neoliberales, o cuasi neoliberalistas, que tiene en su fondo la reforma energética. Si los pequeños propietarios tienen la libertad de decisión sobre su tierra, entonces deberán de pactar de forma bilateral, sin la mediación del Estado, con la parte en conflicto, sea nacional o extranjera, siendo la mediación el procedimiento idóneo para evitar llegar a una servidumbre legal. Esto dejaría inservible la figura de la servidumbre legal, que en sí misma es una resignificación de la figura de expropiación que se eliminó de la redacción del artículo 27 constitucional. Esto lo explican Castillo y Zúñiga (2016), cuando exponen que:

[La Ley de Hidrocarburos] contempla una nueva figura legal llamada servidumbre legal de hidrocarburos, que está llamada a sustituir a la expropiación por causa de utilidad pública en la adquisición forzada de las superficies necesarias para la realización de las actividades propias de la industria petrolera en territorio nacional.

La nueva figura presenta diferencias substanciales con la expropiación; entre otras el que su imposición no es llana, sino que viene después de que hayan fracasado las negociaciones entre asignatarios o contratistas y los dueños de las tierras para que estos últimos las entreguen voluntariamente a los primeros mediante instrumentos de derecho privado, como el arrendamiento o la compraventa; el trámite también puede ser judicial y no solamente administrativo; y se prevé, además, para los proyectos que alcancen la extracción comercial de hidrocarburos, el pago a los propietarios de un porcentaje de los ingresos que correspondan al asignatario o contratista en el proyecto respectivo.

[...] La así llamada “servidumbre legal de hidrocarburos” no fue diseñada para resolver problemas entre dos predios, en donde uno sea dominante y otro sirviente, pues no habrá predio dominante, sino para que los asignatarios o contratistas del ramo obtengan el aprovechamiento total o parcial de predios, sea de manera temporal o definitiva. En este sentido, si el aprovechamiento es total ya no se trataría de una servidumbre sino de un arrendamiento o usufructo forzosos o bien, en el ámbito de las figuras de derecho público, de una ocupación temporal. Por otra parte, si el aprovechamiento del predio por parte del asignatario o contratista va a ser definitivo, estaríamos en presencia de una compraventa en el ámbito civil o de una expropiación en el campo administrativo. (Castillo & Zúñiga, 2016).

Por lo cual, si se quiere que se solucionen los conflictos y proteger a los ciudadanos mexicanos, es mejor, después de analizar las figuras jurídicas que han sido utilizadas desde hace cuatro años, enfocarse en una solución en la cual los ejidatarios puedan estar más protegidos de forma económica por un tiempo determinado. En concordancia con esto, la propuesta de una compraventa de terreno ejidal es la mejor solución, si se siguen los cambios constitucionales neoliberales vigentes hoy en día.

### **3.3.-Regulación Agraria De Los Ejidos**

Situándonos en el supuesto de que se ha encontrado un yacimiento de petróleo dentro de terrenos ejidales, lo primero que se tiene que identificar es en qué tipo de tierras ejidales está el depósito de crudo. Supongamos que se ubica en las tierras de uso común y en las parcelarias (artículo 73–74 Ley Agraria), por lo cual, todos los ejidatarios tendrán que dar su consentimiento para la venta de sus terrenos (artículo 75 Ley Agraria), siempre y cuando se respeten algunas estipulaciones, por ejemplo:

- La compraventa del terreno debe ser aprobada por la asamblea.
- La Procuraduría Agraria deberá de conocer el proyecto de desarrollo y de la escritura social, para poder pronunciarse sobre la certeza de la realización de la inversión proyectada.
- El valor de suscripción de las partes sociales que correspondan al ejido o a los ejidatarios por la aportación de sus tierras deberá ser igual o superior al que establezca el Instituto de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier otra institución de crédito. Esto en realidad puede ser un problema mercantil, ya que el contratante puede asirse al precio más bajo del mercado, máxime si el Instituto le pone un bajo precio a las tierras ejidales que se desee comprar, lo que tiene que ser resuelto en las instancias competentes.

### **3.4.-Ley De Hidrocarburos**

Por supuesto, la Ley Agraria no es la única normatividad aplicable para mediar en el conflicto, pues a la par de ésta y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene que considerar los artículos del 100

al 117 de la Ley de Hidrocarburos, que regulan las formas del uso y ocupación superficial en donde se encuentran los hidrocarburos.

El artículo 100 especifica que el uso y ocupación superficial para actividades de exploración y extracción de hidrocarburos serán negociados y acordados por los particulares, incluyendo derechos reales, ejidales o comunales; este precepto alude a la posibilidad de adquisición de las tierras por parte del comprador.

Los artículos hacen referencia a la forma en la cual se deben llevar acabo los contratos. Estos deben ser a voluntad de las partes, respetar los montos económicos que se hayan acordado, siempre basándose en los tabuladores diseñados por el INDAABIN, que serán utilizados como valor mínimo de referencia, la validación del contrato será responsabilidad del Juez de Distrito en materia civil o el Tribunal Unitario Agrario, el contratista deberá describir el proyecto de forma puntual para que sea entendido el uso del suelo.

En esta ley se regula la figura de servidumbre legal – artículos 109 – 117 –, la cual, para algunos autores es una manera de presión para que los propietarios se vean obligados a ceder sus tierras, aunque no haya voluntad de su parte en el acto. A la letra, los artículos 108 – 109 dicen:

Artículo 108.-Si dentro de los treinta días naturales contados a partir de la sugerencia de contraprestación a que se refiere la fracción II del artículo anterior, [el monto de valor de la tierra explotable] las partes no alcanzaren un acuerdo, la Secretaría de Energía podrá solicitar a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano que dé trámite ante el Ejecutivo Federal para la constitución de una servidumbre legal de hidrocarburos por vía administrativa.

Artículo 109.-La servidumbre legal de hidrocarburos comprenderá el derecho de tránsito de personas; el de transporte, conducción y almacenamiento de materiales para la construcción, vehículos, maquinaria y bienes de todo tipo; el de construcción, instalación o mantenimiento de la infraestructura o realización de obras y trabajos necesarios para el adecuado desarrollo y vigilancia de las actividades amparadas por virtud de un Contrato o Asignación, así como todos aquéllos que sean necesarios para tal fin. En todo caso, la servidumbre legal de hidrocarburos no podrá exceder el plazo del Contrato o Asignación respectivo.

Las servidumbres legales de hidrocarburos se decretarán a favor del Asignatario o Contratista y se regirán por las disposiciones del derecho común federal y las controversias relacionadas con las mismas, cualquiera que sea su naturaleza, serán competencia de los tribunales federales.



Las servidumbres legales de hidrocarburos se podrán decretar por vía jurisdiccional o administrativa, en términos de esta Ley y las demás disposiciones aplicables.

Los peritos que se designen por la autoridad jurisdiccional deberán observar lo dispuesto en el artículo 104 de la presente Ley y, en lo conducente, lo señalado en las fracciones V a VII del artículo 101 de esta Ley.

Por lo cual, la mediación parece ser una de las mejores vías para que los ejidatarios acepten vender sus tierras, evitando que la servidumbre legal sea utilizada como una herramienta legal para la adquisición de terrenos ejidales sin la voluntad de una de las partes y sin la presión estatal. El gran problema económico es que el valor de su propiedad esté regido sólo por los tabuladores del INDAABIN, por lo cual hay que tener en cuenta cómo evalúa las tierras ejidales este instituto.

### **3.5.-Avalúos**

El Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, como órgano desconcentrado, tiene la función de administrar y valorar el patrimonio federal, esto significa que ellos son los responsables de los bienes de la nación; no de las tierras ejidales, ni las propiedades privadas. Esto es importante tenerlo en cuenta ya que, en el caso objeto de estudio los terrenos son propiedad de dos ejidos, los cuales pertenecen a una comunidad que no es parte de las instituciones gubernamentales. Aunque, el problema debería de quedar en manos de la Secretaria de Desarrollo Agrario y Territorial y Urbano (SEDATU), ésta, junto con las Leyes Agrarias, de Bienes Nacionales, de Expropiación, le conceden al INDAABIN la facultad de emitir tabuladores con el fin de documentar la unificación en los precios de los inmuebles.

Aunque la función del INDAABIN es la regulación de precios, hay muchas personas que no están de acuerdo en la forma en la cual se tasan sus propiedades, entre ellos, los ejidatarios. Por ejemplo, en enero de este año, el ejido de “El Zapote”, ubicado en Guadalajara, fue valuado por INDAABIN, sin embargo, su trabajo fue rechazado, ya que, éste dio un valor muy por debajo de lo que los comuneros tenían proyectado (Romo, 15/01/2017). Por lo que se puede notar que, un Instituto que está proyectado para administrar los bienes de la nación, que no tiene un contacto directo

con la realidad del campo mexicano, dará soluciones parciales a los problemas de valuación de tierras que surjan con motivo de su ocupación para proyectos de energía.

### **3.6.-Solución para el Problema del Avalúo**

Las negociaciones quedan de la siguiente manera. Para evitar que se llegue al supuesto de utilizar la servidumbre legal, los ejidatarios aceptan los avalúos del INDAABIN, pero piden que se les pague el 2% del valor de la tierra en una sola exhibición; y que los pagos se realicen en dólares, por ser la empresa extranjera y por ser el dólar la moneda de uso común en las macroeconomías. También es una forma en la cual los ejidatarios podrían estar protegidos económicamente por un periodo de tiempo determinado ante la pérdida de patrimonio.

En lo que respecta a la utilización de avalúos, conforme al artículo 103 de la Ley de Hidrocarburos, el INDAABIN elaborará y mantendrá actualizados tabuladores sobre los valores promedio de la tierra y, en su caso, de sus accesorios, para uso, ocupación o adquisición, según sus características, así como demás tabuladores y mecanismos de referencia que determine. Dichos tabuladores servirán de base para el inicio de las negociaciones que se realicen entre el contratista y el propietario, además que deberán incluirse desde el inicio de las negociaciones y el escrito de manifestación de interés por parte del contratista.

Con fundamento en el artículo 104 de la Ley de Hidrocarburos y bajo el supuesto de que las partes acordaron la práctica de un nuevo avalúo como alternativa y solución al hecho de que el ejidatario considera que el avalúo practicado por el INDAABIN no está apegado a los precios de la tierra, se es necesario realizar otro avalúo, el cual se solicita a instituciones de crédito del país que se encuentren autorizadas, corredores públicos o profesionistas con postgrado en valuación, siempre que formen parte del padrón del INDAABIN que se establezca en los términos del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos.

A fin de contribuir a resolver las controversias entre las partes, es muy importante que estos avalúos contemplen en todo momento:

- I. La previsión de que el proyecto a desarrollar generará, dentro de su zona de influencia, una plusvalía de los terrenos, bienes o derechos de que se trate.
- II. La existencia de características en los inmuebles, bienes o derechos que, sin reflejarse en su valor comercial, los hace técnicamente idóneos para el desarrollo del proyecto de que se trate.
- III. La afectación en la porción remanente de los inmuebles del cual forme parte la fracción por adquirir, usar o gozar.
- IV. Los gastos complementarios no previstos en el valor comercial, para que los afectados sustituyan los terrenos, bienes o derechos por adquirir, cuando sea necesaria la emigración de los afectados.
- V. En los casos de otorgamiento del uso o goce de los terrenos, bienes o derechos, la previsión de los daños y perjuicios, las molestias o afectaciones que sus titulares podrían sufrir con motivo del proyecto a desarrollar, incluyendo aquéllos correspondientes a bienes o derechos distintos de la tierra, o el eventual perjuicio por el tiempo que la propiedad será afectada, calculado en función de la actividad habitual de dicha propiedad.

Conforme al artículo 101 de la Ley de Hidrocarburos, fracción VI, la contraprestación deberá ser proporcional a los requerimientos del asignatario o contratista, conforme a las actividades que se realicen al amparo del contrato respectivo, de acuerdo a las distintas formas o modalidades de uso, goce, afectación o en su caso, adquisición que se pacte, los titulares de terrenos, bienes o derechos tendrán derecho a que la contraprestación cubra:

- a)** El pago de las afectaciones de bienes, o derechos distintos a la tierra, así como la previsión de daños y perjuicios, que se podrían sufrir con motivo del proyecto a desarrollar, calculado en función de la actividad habitual de dicha propiedad.
- b)** La renta por concepto de ocupación, servidumbre o uso de la tierra.

**c)** Tratándose de proyectos que alcancen la extracción comercial de Hidrocarburos, un porcentaje de los ingresos que correspondan al Asignatario o Contratista en el proyecto en cuestión, después de haber descontado los pagos que deban realizarse al Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, sujetándose a lo dispuesto en el último párrafo de este artículo. El porcentaje no podrá ser menor a cero punto cinco ni mayor al tres por ciento en el caso del gas natural no asociado, y en los demás casos no podrá ser menor al cero punto cinco por ciento ni mayor al dos por ciento, en ambos casos en beneficio de la totalidad de los propietarios o titulares de los derechos que se trate.

Es importante mencionar que para el caso de los incisos a) y b) anteriormente mencionados, se considerará el valor comercial.

La fracción VII de este mismo artículo 101 de la Ley de Hidrocarburos, nos establece que el pago de las contraprestaciones que se pacten podrá cubrirse en efectivo y en su caso en las siguientes modalidades:

- a)** Compromisos para ejecutar proyectos de desarrollo en beneficio de la comunidad o localidad afectada.
- b)** Cualquier otra prestación que no sea contraria a la Ley.
- c)** Una combinación de las anteriores.

Bajo este supuesto y fundamentos jurídicos, cabe la posibilidad de contemplar el pago del porcentaje de extracción en una sola exhibición, ya que no excede del 2% establecido en la Ley de Hidrocarburos, además de que también se contempla la forma de pago en efectivo, sin embargo se podría negociar con el ejidatario la forma de pago de una manera más diferida, así como también plantear propuestas de mejora a la infraestructura existente en la comunidad, así como diversos beneficios sociales en materia de empleo, educación, salud y bienestar social.

Para efectos de lograr lo anterior, resulta conveniente lograr una buena aplicación de las herramientas disponibles y al alcance del mediador durante todo el proceso de mediación, empezando con un buen diálogo que permita conocer las posturas, pensamientos, opiniones y deseos de ambas partes,

para posteriormente pasar a las preguntas y obtener toda la información necesaria, pero principalmente hacer reflexionar a las partes y estimular su pensamiento mediante la solicitud de manera muy respetuosa de una explicación y profundización en sus respuestas a las preguntas planteadas por el mediador.

Después del diálogo, se aplican preguntas abiertas con la finalidad de explorar todo el conflicto a profundidad y de ser posible redefinir el mismo. En una segunda instancia y con la finalidad de poder corroborar toda la información obtenida con anterioridad hasta ese momento, se pueden utilizar las preguntas cerradas, con el objeto de dirigir las respuestas de las partes hacia una sola dirección y que para nuestro caso concreto sería reafirmar toda información y datos obtenidos durante la mediación, lo que permite que las partes identifiquen puntos de coincidencia, motivos de disidencia y posibles mecanismos para reducir sus diferencias.

En una tercera instancia y en caso de que alguna de las partes o ambas requirieran ampliar más su panorama del conflicto, corregir distorsiones o en su defecto complementar información, utilizaríamos preguntas del metamodelo del lenguaje, para además ubicar a las partes en un plano más apegado a la realidad y a las posibilidades de resolver el conflicto mediante la mediación. Esto incluye la posibilidad de explorar si las partes conocen todos los aspectos legales relativos a la forma de determinar el valor de la contraprestación y de llegar a un acuerdo para que un tercero (valuador acreditado por INDAABIN) realice un nuevo avalúo que considere los aspectos no incluidos en el tabulador del INDAABIN.

Como siguiente instancia, con el objeto de ampliar las opciones y posibilidades que nos permitan llegar a un buen acuerdo, satisfactorio y benéfico para ambas partes, aplicaríamos las preguntas circulares, para que de esta manera las partes amplíen sus posibilidades y opciones factibles y viables encaminadas a resolver el conflicto. Como parte de este proceso se trataría de que las partes identifiquen su mejor alternativa posible y ubiquen puntos de coincidencia.

Ahora bien, con el objeto de hacer un resumen y explicación de toda la información obtenida, así como realizar cualquier aclaración que consideremos necesaria y facilitar la comprensión de la misma por las partes, aplicaríamos el parafraseo, además de obtener mediante el mismo cualquier información adicional que consideremos necesaria y pertinente para nuestro conflicto y caso concreto. De esta manera también nos ganamos la confianza de las partes en conflicto, identificamos las ideas centrales, además de que las mismas partes se sentirán escuchadas y comprendidas en todo momento.

Otra herramienta a aplicar en este proceso de mediación es la mirada a futuro, que bien podríamos utilizar de manera subsecuente al parafraseo, poniendo a las partes en conflicto en escenarios hipotéticos con el objeto de que se visualicen en la aplicación e implementación de todas las posibles opciones para solucionar el conflicto y de esta manera el proyecto se pueda desarrollar. Para efectos de lo anterior, es importante recordar la manera en que las partes visualizan el conflicto planteado en la presente tesina, ya que por una parte tenemos a un contratista, responsable de desarrollar un proyecto de extracción de hidrocarburos, para lo cual debe obtener los derechos de uso y ocupación de una superficie ejidal, realizando la oferta correspondiente al ejidatario para tales efectos con base y fundamento en los tabuladores emitidos por el INDAABIN, sin embargo el ejidatario que detenta los derechos de la superficie no está de acuerdo en realizar un contrato con la empresa, debido a que los avalúos que ésta le presentó como tabuladores promedio de la tierra emitidos por el INDAABIN, tienen un valor por debajo de lo que él quiere, además de que exige también que se le pague en una sola exhibición el 2% por la extracción que van a realizar del petróleo. Bajo este contexto, una vez que se plantearon todas las alternativas y soluciones posibles, tanto en el aspecto legal como en el aspecto técnico y económico, posicionaremos a las partes en supuestos hipotéticos que impliquen su visualización a futuro en todas y cada una de las alternativas planteadas para resolver el conflicto en cuestión, para que de esta manera se pueda solucionar y resolver el mismo.

Luego de la mirada al futuro podemos aplicar una revalorización tanto de las mismas partes como de todo el proceso de mediación, con el objeto de fortalecer la confianza entre las partes, hacia el mediador e incluso hacia las posibles alternativas y opciones para solucionar el conflicto. Lo anterior mediante una buena recapitulación de todas las dificultades superadas durante el proceso de mediación y haciendo énfasis en los puntos de acuerdo alcanzados hasta ese momento.

Es importante mencionar que antes de alcanzar los acuerdos finales en el proceso de mediación y que se detallarán más adelante, las partes valoraron las siguientes alternativas:

- Establecer un monto total de la contraprestación pero sin incluir los Bienes Distintos a la Tierra (BDT), únicamente la superficie por considerarse suficiente la cantidad propuesta.
- Establecer el monto inicial propuesto por metro cuadrado, sin cantidades ni beneficios adicionales.
- Que cada parte tuviera asesoría técnica y legal de manera independiente y a su propio costo antes, durante y después del procedimiento de mediación.
- Mejoras materiales a la casa del propietario.
- La contraprestación total de \$15,000.000 (Quince Millones de Pesos 00/100 M.N.) por todo el terreno afectado.
- El pago de la contraprestación en 6 parcialidades de \$2,500.000 (Dos Millones Quinientos Mil Pesos 00/100 M.N.).

Las anteriores opciones fueron las propuestas iniciales, mismas que sirvieron de base y fundamento para ir perfilando el acuerdo entre las partes, previa valoración, discusión y análisis a detalle y profundidad de todas y cada una de ellas entre las partes y el mediador.

Como siguiente paso podríamos aplicar un realce positivo o empowerment (empoderamiento) con la finalidad de resaltar todos los aspectos positivos logrados en el proceso de mediación, principalmente de las opciones y puntos de acuerdo alcanzados entre las partes, resaltando los beneficios y ventajas que dichos acuerdos representarían para cada uno de ellos. Entre

los aspectos que permitieron el empoderamiento de las partes y que contribuyeron al logro de un acuerdo, podemos mencionar el empoderamiento del aspecto económico al mejorar el monto de la contraprestación por el total de la superficie y del monto del metro cuadrado, el empoderamiento material al incluir en la oferta y contraprestación los Bienes Distintos a la Tierra, además de diversas mejoras materiales a la casa del propietario y la construcción de infraestructura adicional a cuenta de la empresa, además del empoderamiento en el aspecto personal derivado de la disposición y flexibilidad de las partes para negociar y alcanzar un buen acuerdo y empoderamiento comunitario, derivado del gran crecimiento económico, desarrollo tecnológico y fuentes de empleo que derivarían del proyecto.

De lo expuesto en párrafos que anteceden e independientemente que todas las herramientas disponibles para el mediador pueden ser utilizadas de diferente manera, orden cronológico, juicio y criterio de cada mediador, se considera que mediante la aplicación, orden y planteamiento expuestos en el presente apartado y trabajo de investigación, se puede lograr el acuerdo entre las partes en un proceso de mediación energética, que para efectos de nuestro caso concreto y planteamiento del problema, culminaría con la suscripción entre las partes del contrato respectivo de compraventa, atendiendo a lo prescrito en el Artículo 101 de la Ley de Hidrocarburos.

La fracción VIII del artículo establece que la contraprestación, así como los demás términos y condiciones que se pacten para la adquisición, uso, goce o afectación de los terrenos, bienes o derechos deberán constar invariablemente en un contrato por escrito y sujetarse a los lineamientos y modelos de contratos emitidos por la Secretaría de Energía, con la opinión de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, conteniendo como mínimo los derechos, obligaciones de las partes, así como mecanismos para la solución de controversias.

Bajo el contexto anteriormente planteado y bajo el supuesto de haber alcanzado un acuerdo benéfico y satisfactorio para ambas partes por medio del proceso de mediación, concreta y específicamente una mediación para el uso y ocupación superficial, la empresa adquiere las tierras para extraer el



crudo que existe en ellas, el Estado interviene sólo en lo relacionado para dar fe del contrato, como lo estipulan los parámetros neoliberalistas, evitando que se haga uso de la servidumbre legal, que podría afectar a los comuneros. El contrato se adjunta a la presente tesina como Anexo I. Es importante mencionar que para formalizar la compraventa se requiere previamente la autorización de las asambleas ejidales de las comunidades que serán afectadas por el proyecto, conforme a lo establecido en el artículo 23 fracción V que establece que la asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre, siendo de su competencia exclusiva la aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común y la fracción IX que establece la autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de la misma Ley Agraria.

Conforme al artículo 24 de la Ley Agraria, la asamblea puede ser convocada por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia, ya sea a iniciativa propia o si así lo solicitan al menos veinte ejidatarios o el veinte por ciento del total de ejidatarios que integren el núcleo de población ejidal. Si el comisariado o el consejo no lo hicieren en un plazo de cinco días hábiles a partir de la solicitud, el mismo número de ejidatarios podrá solicitar a la Procuraduría Agraria que convoque a la asamblea, pudiéndose celebrar la misma en el mismo ejido o en el lugar habitual salvo que por causa justificada deba celebrarse en otro sitio, debiendo expedirse convocatoria con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido. En la cédula se expresarán los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión. El comisariado ejidal será responsable de la permanencia de dichas cédulas en los lugares fijados para los efectos de su publicidad hasta el día de la celebración de la asamblea y con fundamento en el artículo 25 de la Ley Agraria.

La convocatoria que se expida para tratar cualquiera de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria, como

es el caso que nos ocupa, deberá ser expedida por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la asamblea y si el día señalado para la asamblea no se cumplieran las mayorías de asistencia requeridas para su validez, se expedirá de inmediato una segunda convocatoria y la asamblea se celebrará en un plazo no menor a ocho ni mayor a treinta días contados a partir de la expedición de la segunda convocatoria. Conforme al artículo 26 de la Ley Agraria, para la instalación válida de la asamblea, cuando ésta se reúna por virtud de primera convocatoria, deberán estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios, salvo que en ella se traten los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23, en cuyo caso deberán estar presentes cuando menos tres cuartas partes de los ejidatarios. Cuando se reúna por virtud de segunda o ulterior convocatoria, la asamblea se celebrará válidamente cualquiera que sea el número de ejidatarios que concurren, salvo en el caso de la asamblea que conozca de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23, la que quedará instalada únicamente cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios, siendo las resoluciones de la asamblea se tomarán válidamente por mayoría de votos de los ejidatarios presentes y serán obligatorias para los ausentes y disidentes. En caso de empate el Presidente del comisariado ejidal tendrá voto de calidad y tratándose de alguno de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria como es el caso que nos ocupa, se requerirá el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la asamblea, además de que deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria. De toda asamblea se levantará el acta correspondiente y para nuestro caso concreto la misma deberá ser pasada ante la fe del fedatario público y firmado por el representante de la Procuraduría Agraria que asistan a la misma e inscrita en el Registro Agrario Nacional, conforme al artículo 31 de la Ley Agraria.

#### **IV.-RESULTADOS DE LA MEDIACIÓN Y SU INTERPRETACIÓN**

Después de substanciar todo el procedimiento de mediación, el conflicto entre las partes se resuelve a través de la misma, obteniendo los siguientes resultados y acuerdos:

- Se acuerda contemplar e incluir en el monto total de la contraprestación los Bienes Distintos a la Tierra (BDT), derivado de haber realizado el avalúo correspondiente en el que se incluyeron los mismos.
- Se acuerda la adición del monto establecido por metro cuadrado, un 10% por ciento adicional de la propuesta inicial presentada por la empresa y establecido en los tabuladores emitidos por el INDAABIN.
- Brindar asesoría técnica y legal de manera permanente para el propietario a costo de la empresa para la resolución de cualquier duda, inquietud, incidencia o afectación relacionadas con el proyecto en toda la zona de influencia del mismo en la comunidad, en materia ambiental, energética, social, etc..
- Construcción de una casa/bodega, abrevadero, cercado y delimitación perimetral, corral para el ganado.
- Se acuerda la contraprestación total de \$30, 000.000 (Treinta Millones de Pesos 00/100 M.N.) por todo el terreno afectado.
- Se acuerda el pago de la contraprestación en 3 parcialidades de \$10, 000.000 (Diez Millones de Pesos 00/100 M.N.).

Podríamos decir que el proceso de compraventa de un terreno ejidal es la solución más cercana a los parámetros neoliberalistas que se han expuesto en la reforma del 2013. De hecho, es una de las más equitativas si tomamos en cuenta que pecuniariamente, los ejidatarios han recibido el dinero que se supone vale su tierra según los parámetros del INDAABIN, que los ayudarán a vivir hasta que puedan encontrar otro tipo de actividad para sobrevivir, sin dejar de mencionar los beneficios sociales derivados del proyecto, así como la generación de empleos para la comunidad. Por supuesto, esta resolución no será aceptada por todas las personas, sin embargo, responde a los tiempos de cambio y de reestructuración de las políticas mexicanas, menos

intervención del Estado, más libertad a los individuos. O por lo menos, eso es lo que los discursos ejecutivos nos tratan de demostrar.

## V.-CONCLUSIÓN

Como podemos observar, la solución de un conflicto relacionado con el uso y ocupación superficial para proyectos energéticos mediante las herramientas de la mediación, está regida por miradas que van desde lo político, lo económico, lo social y lo cultural; esto es especialmente cierto si hablamos de políticas extraterritoriales y macroeconómicas como las reformas energéticas del 2013. El problema, en realidad está más allá de la simple compraventa de terrenos ejidales a empresas tanto nacionales como internacionales, pues se ubica en la transformación de las políticas públicas, que transitan del Estado del bienestar agrarista cardenista, que a través de los años se ha ido desdibujando hasta llegar a ser obsoleto, a las políticas neoliberalistas que poco a poco van acabando con las regulaciones de corte social, más cuando se habla del campesinado. Adicional a lo anterior, entre las ventajas que podemos mencionar de la mediación en la resolución de conflictos derivados del uso y ocupación superficial de tierras para el desarrollo de proyectos energéticos, es principalmente que constituye un método novedoso, económico y alternativo a la contienda judicial en la resolución de este tipo de conflictos, misma que implicaría mucho tiempo, recursos y pérdidas para ambas partes, además de que en una contienda judicial forzosamente una de las partes tiene que perder, mientras que en una mediación ambas partes ganan, además de ser alternativo también a la constitución de una servidumbre legal por la vía administrativa.

La mediación, al tener como pilar fundamental la resolución del conflicto por las propias partes, con la asistencia de un mediador, permite el mantenimiento de las relaciones subsecuentes, es decir entre el contratista y el ejidatario o ejidatarios, incluso con la comunidad en general, lo que hace que este modelo de resolución de controversias sea muy adecuado para conflictos derivados del uso y ocupación superficial de tierras, ya que el mantenimiento de la relación vecinal e incluso comunitaria en ocasiones, es fundamental para el cumplimiento de los acuerdos alcanzados y sobre todo, para sentar las bases de un futuro sin más conflictos, es decir, que perdure durante el desarrollo del proyecto en todas sus etapas una buena relación entre las partes.

Entre las desventajas o limitaciones que podemos mencionar de la mediación energética, es principalmente cuando este tipo de conflictos afectan o involucran a propietarios particulares de bienes inmuebles colindantes o a las administraciones públicas municipales, estatales o federales, principalmente por cuestiones relacionadas con la ubicación topográfica de linderos y límites jurisdiccionales. Muchos de estos conflictos desembocan en un proceso judicial instaurado en los tribunales civiles, en el que dos o más propietarios se enfrentan ante la presencia de un juez. Una vez que se dicta la sentencia, independientemente del resultado, las partes involucradas seguirán encontrándose casi diariamente en el lugar del conflicto o en el sitio donde se desarrollará el proyecto, situación que no redundará más que en rencillas y nuevas disputas entre ellos, pues perdurará un ánimo de resentimiento, sobre todo para la parte que no resultó favorecida por la sentencia judicial.

Entre las lecciones que podríamos mencionar y dignas a considerar en casos similares al planteado en el presente trabajo de investigación, serían contemplar desde el inicio de las negociaciones y el proceso de mediación en general la figura de los Bienes Distintos a la Tierra (BDT), en caso de que el contratista no los contemple ni los incluya en el avalúo correspondiente, considerar una pequeña adición del monto establecido por metro cuadrado respecto al monto y propuesta inicial presentada por el contratista y establecido en los tabuladores emitidos por el INDAABIN, así como también considerar beneficios adicionales al propietario y mejoras de infraestructura a su propiedad, para que de esta manera resulte una oferta de contraprestación más atractiva que propicie y facilite el acuerdo entre las partes.

El Derecho Energético debe de enfocarse en esa vertiente de los cambios político-sociales, para que pueda regular estas novedosas vías de explotación de la tierra. Al final del día, que los hidrocarburos sean parte de la nación, significa que su venta y uso deben estar encaminados al mejoramiento de todas las personas que viven en su suelo, y, hasta el

momento, las acciones han sido contrarias o no del todo benéficas o satisfactorias para los ejidos y comunidades afectadas.





## VI.-BIBLIOGRAFÍA

### Artículos:

Cárdenas García, Jaime, "La nueva regulación secundaria en materia energética de 2014", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLVIII, núm. 143, mayo-agosto de 2015, pp. 547-613. Recuperado de:

<http://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v48n143/v48n143a3.pdf>

Castillo López, Juan Antonio y Zúñiga Aledría, José Guadalupe (2016), "La nueva servidumbre legal de hidrocarburos como alternativa a la expropiación de tierras para las actividades de la industria petrolera en territorio nacional", *Alegatos*, núm. 92, México, enero/abril. Recuperado de: <http://132.248.9.34/hevila/Alegatos/2016/no92/8.pdf>

De la Fuente López, A. (2013). "La explotación de los hidrocarburos y los minerales en México: un análisis comparativo", Mexico: Heinrich Boll Stieftung.

Velázquez Elizarrarás, Juan Carlos, "El nuevo derecho internacional de la energía a través del estudio de sus fuentes y del ordenamiento del mercado mundial del petróleo en un contexto geopolítico especulativo", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. IX, 2009, pp. 631-675. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/amdi/v9/v9a21.pdf>

Zenteno Barrios, Javier, (1997), "Regulación de Hidrocarburos en México", en Regulación del sector energético, UNAM/IIJ/SEREN.

### Capítulos de Libro:

Aboites Aguilar, Luis, "El último tramo 1929 – 2000", en *Nueva Historia Mínima de México*, México: COLMEX, pp. 460 – 538.

Arredondo Muñozledo, Benjamín (1977), "La revolución industrial", en *Historia Universal Contemporánea*. México: Porrúa, pp. 11 – 22.

Jáuregui, Luis, (2008), "Reformas borbónicas", en *Nueva Historia Mínima de México*, México: COLMEX, pp. 197 – 144.

Zoraida Vázquez, Josefina, (2008), "De la Independencia a la consolidación de la República", en *Nueva Historia Mínima de México*, México: COLMEX, pp. 245 – 336.

### Libros:

Alcaro, Matilde Rosalía de, -Temática: Mediación Familiar-Libro: "El mediador y los intereses en juego en la mediación; y SCHVARSTEIN, Leonardo - "La mediación en contexto"-Editorial: Paidós-Mediación 3-Buenos Aires, Barcelona, México-, Buenos Aires, (1996).

Díez, Francisco y Tapia, Gachi-Edición 1999-Libro: "Herramientas para trabajar en Mediación"-Editorial: Paidós, Buenos Aires.

Katz, F. (1980). *La servidumbre agraria en México en la época porfiriana* (Vol. 11). Ediciones Era.

Schmitt, Carl (1996), *Tres modos de pensar la ciencia jurídica*, pp. 77, Madrid: Editorial Tecnos.

#### **Artículos periodísticos:**

**Lomnitz, Claudio** (2013/01/09), “¡Fuera Walt Mart de Teotihuacan!”, *La Jornada*. Recuperado de: <http://www.jornada.unam.mx/2013/01/09/politica/017a1pol>

Muciño, Francisco, (2014/08/16), “Los 18 puntos que debes saber de la reforma energética”, *Forbes*. Recuperado de: <https://www.forbes.com.mx/los-18-puntos-que-debes-saber-de-la-reforma-energetica/>

Najár, Alberto (2015/08/13), “Yaquis: Los combatientes de la primera guerra del agua”, *BBC Mundo*. Recuperado de: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150828\\_yaquis\\_mexico\\_guerra\\_agua\\_an](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150828_yaquis_mexico_guerra_agua_an)

Romo, Patricia, (15/01/17), “Rechaza El Zapote el avalúo de Indaabin de terrenos ejidales”, *El Economista*. Recuperado de: <https://www.eleconomista.com.mx/estados/Rechaza-El-Zapote-avaluo-de-Indaabin-de-terrenos-ejidales-20170115-0053.html>

Saldaña Zorrilla, Sergio O. (2014/12/22), “Diez consecuencias económicas de la reforma energética”, *Forbes*. Recuperado de: <https://www.forbes.com.mx/10-consecuencias-economicas-de-la-reforma-energetica/>

#### **Blogs:**

Presidencia de la República (2017), *Diagnóstico del sector energético*. Recuperado de: <http://presidencia.gob.mx/reformaenergetica/#!/diagnostico>

Secretaría de Energía (2017), *Exploración y extracción de hidrocarburos*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sener/articulos/exploracion-y-extraccion-de-hidrocarburos-107376?idiom=es>

Secretaría de Energía (2017), *¿Qué son los hidrocarburos?* Recuperado de: <https://www.gob.mx/sener/articulos/que-son-los-hidrocarburos>

Secretaría de Energía (2017), *¿Qué es la extracción de hidrocarburos?*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sener/articulos/que-es-la-extraccion-de-hidrocarburos>

Secretaría de Energía (2017), *Plan quinquenal de licitaciones para la Explotación y Extracción de Hidrocarburos 2015 – 2019*, pp. 7 – 8. Recuperado de:

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200397/Plan\\_Quinquenal\\_2017\\_vf\\_140320173.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200397/Plan_Quinquenal_2017_vf_140320173.pdf)

**Leyes:**

México, Cámara de Diputados, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917 y última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2017.

México, Cámara de Diputados, Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917 y última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2017. Texto original. Recuperado de:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM\\_orig\\_05feb1917\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf)

Instituto de Investigaciones Jurídicas, Decreto expropiatorio del 18 de marzo de 1938. Recuperado de:  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/935/18.pdf>

México, Cámara de Diputados, Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992 y última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de marzo de 2017.

México, Cámara de Diputados, Ley de Hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014 y última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de noviembre del 2016.

México, Cámara de Diputados, Lineamientos que regulan el proceso de mediación sobre el uso y ocupación superficial en materia de hidrocarburos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2015.

## VII.-ANEXOS