



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

ANALISIS JURIDICO DE PETROLEOS MEXICANOS EN SU MARCO ADMINISTRATIVO-LABORAL

3257545-0

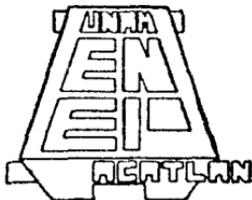


T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A ;

JORGE ERNESTO SAAVEDRA RUBIO

FALLA DE LEGA





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**ANÁLISIS JURÍDICO DE PETRÓLEOS MEXICANOS
EN SU MARCO ADMINISTRATIVO-LABORAL**

P R E A M B U L O

Ha sido muy importante y sobresaliente el realizar este trabajo, ya que independientemente de que soy parte en su -- tercera generación de la primera industria petrolera de América Latina, es satisfacción y orgullo personal que la misma me haya inspirado y dado pauta para llevar a cabo mi tesis -- profesional.

En el presente trabajo encontrará el lector el antecedente histórico de los orígenes y la aparición del petróleo en México, desde la época precolombina; así también, de como el mismo fue transformado por el hombre a través de las diferentes etapas históricas de su evolución. Se analiza el proceso de conformación de las compañías extranjeras instaladas en el país y su problema o conflicto laboral con los trabajadores y el Estado Mexicano.

Más adelante hago un análisis histórico sucinto del Artículo 27 Constitucional en lo referente a materia petrolera, mismo que acompaño de su Ley y Reglamento. En la parte central del trabajo estudio dos aspectos muy importantes que -- son el marco normativo de la institución y sus relaciones -- obrero-patronales.

es interesante destacar los aspectos técnicos, pero particularmente mas importantes los administrativos y los labo-

rales, que son base fundamental de la presente, debido a que es un trabajo jurídico, no pudiéndolo desligar de los temas-meramente técnicos.

Con todo lo anterior es mi deseo que el lector de estas líneas, vea ampliado su panorama de conocimiento acerca de - Petróleos Mexicanos, ya que creo que esta aportación mía sirva con mis conclusiones al desarrollo y a la contribución de un futuro más próspero y benéfico en materia de energéticos- en sus cincuenta años de vida de la primera industria del -- país denominada cariñosamente Pemex.

CAPITULO I

GENESIS HISTORICA

"Et ego dico tibi, quia tu es Petrus, et super---
hanc petram aedificabo ecclesiam meam, et portas
infernæ non praevalerunt adversus eam".*

"Y yo te digo a ti que tú eres Pedro, y sobre es-
ta pedra edificaré yo mi Iglesia, y las puertas
del infierno no prevalecerán contra ella".

He querido comenzar este capítulo con la sentencia que
Jesucristo hiciera en la persona del Príncipe de los Apósto-
les, llamado Pedro.

Cristo, al ver por primera vez a Pedro, le destina pa-
ra ser fundamento de su Iglesia. En la comunidad primitiva-
cristiana se le llamaba "cefas", palabra aramea (Kefas) que
significa "pedra", aludiendo a su misión de piedra angular
de la Iglesia.

ORIGINES DE LA INDUSTRIA PETROLERA MEXICANA

En la época Precolombina, el petróleo era usado por --
las tribus que habitaban el actual territorio mexicano; co-
mo material de construcción, medicina, pegamento, impermea-
bilizante, como incienso y tatuaje en sus ritos religiosos,
como iluminante, combustible para sus fogatas, para limpiar
y blanquear la dentadura y como material pictórico.

*Evangelio según San Mateo, cap. 16, vers 18 Biblia Vulgata,
Alberto Colunga, O.P. y Laurentio Tarrado, Ga. Ed., Biblio-
teca de Autores Cristianos, Madrid, 1982, p.978.

El petróleo era conocido con el nombre de "chapopote", - castellanización de la palabra "chapopotli". Los investigadores no se ponen de acuerdo sobre el origen del vocablo, para algunos, proviene del náhuatl y para otros, del maya.

Durante la dominación española, algunos conquistadores- escucharon las sugerencias de los indígenas y siguieron utilizando chapopote como medicina y para calafatear sus barcos.

En 1540, los clérigos de la Villa de Guadalupe, obtuvieron petróleo en forma casual, en un pozo que brotó dentro de los mismos edificios de la Colegiata. Durante 318 años lo hicieron arder ante la imagen de la Virgen, además lo ofrecían a los fieles como medicamento que curaba las reumas.

Por los años 1800 a 1802, bajo la dirección del ingeniero de minas Don Antonio del Castillo, que fuera Director de la Escuela de Minería, se llevó a cabo una perforación de 15 cms., de diámetro, en un callejón entre el Cerro del Tepeyac y la Colegiata y se obtuvo agua mezclada con petróleo en cantidades abundantes. El petróleo se empleó en lámparas iluminantes.

En 1870 ó 1875, la fecha no se ha precisado, el Dr. --- Adolph Autrey construyó en Papantla, Ver., un alambique de fuego directo en el que destilaba petróleo crudo para obtener queroseno.

En 1886, los ingenieros estadounidenses Samuel Fairburn y George Dickson, de la negociación norteamericana denominada "Compañía Mexicana de Petróleo", terminaron la construcción de la refinería "El Aguila", iniciada 6 años antes, localizada en los médanos "El Perro", cerca de la ciudad y --- puerto de Veracruz.

La industria petrolera en México fue prácticamente un monopolio de la Waters-Pierce Oil Company, desde 1886 hasta 1901. Esta empresa fue fundada por Henry Clay Pierce, principal tenedor de valores de los Ferrocarriles Nacionales de -- México.

En 1901 se inició formalmente la producción de petróleo en el país, obteniéndose 10,345 barriles.

Para conocer la evolución de la industria petrolera en México, es indispensable estudiar la participación que en -- ella tuvieron dos extranjeros: Sir Weetman Dickinson Pearson y Edward L. Doheny, y tener una visión clara de lo relacionado con el yacimiento que permitió que el país figurara dentro de los principales productores del mundo: "La Faja de -- Oro".

A finales del siglo XIX, el general Porfirio Díaz, por consejo de Limantour, contrató los servicios de la casa inglesa "Pearson & Son Ltd.", quien había ejecutado obras como

la base naval británica de Dover; el túnel bajo el Támesis, - la primera presa de Assuán en Egipto, dos túneles para el -- subway bajo el Hudson, en Nueva York, etc., para que se --- hiciera cargo de las obras del desagüe del Valle de México, - las portuarias en Veracruz, Salina Cruz y Coatzacoalcos y la construcción del Ferrocarril de Tehuantepec.

Durante los trabajos se encontraron ricas zonas chapopoterias que interesaron a Pearson, quien en 1901, inició trabajos de exploración en el Istmo de Tehuantepec y descubrió varios veneros en la ribera del Coatzacoalcos, como los de Salinas, El Chapo, Potrerillos y San Cristóbal, en la zona de Capoacan, cantón de Minatitlán, Veracruz.

Posteriormente, Pearson adquirió el dominio de grandes extensiones en el Istmo; compró 600 mil acres y arrendó de - 200 a 300 mil acres más. Propuso a Pierce cierta asociación, pero años después, decidió convertirse en refinador.

En noviembre y diciembre de 1905, contrató con los gobiernos de Tabasco y San Luis Potosí, explotaciones petroleras en dichos Estados.

Basándose en la Ley del Petróleo de 1905, el Presidente Díaz otorgó a Pearson concesiones importantes en 1906. Ordenó a la Secretaría de Fomento la celebración de contratos -- para la exploración y explotación del petróleo en los Esta--

dos de Veracruz, Tabasco, Campeche, Chiapas, San Luis Potosí y Tamaulipas.

Los contratos fueron presentados a las Cámaras de Diputados y Senadores. El Congreso de la Unión los aprobó sin objeciones, explicando que la Nación entera recibiría grandes beneficios por la explotación de los terrenos, aunque no se cuidó que las ganancias se reinvertieran en México, en impuestos, salarios, construcción de obras, inversión en otras áreas de la economía, etc.

Animado con los logros obtenidos, Pearson se dedicó a invertir 500,000 libras esterlinas en la construcción de una refinería, inaugurada en 1906, en la margen izquierda del río Coatzacoalcos.

En 1908 se constituyó con capital inicial de cien mil pesos, la Compañía de Petróleo "El Aguila", S.A., que en 1909 cambió su razón social a Compañía Mexicana de Petróleo "El Aguila," S.A.

La capacidad productiva del subsuelo mexicano se conoció claramente con los famosos incendios de los pozos número 3 de "Dos Bocas" y el número 4 "Potrero del Llano". El primero, se localizó en la hacienda de San Diego de la Mar, municipio de Tantima, en el norte de Veracruz, y la producción del segundo se calculó en cien millones de barriles.

Pearson organiz6 en 1912 la Eagle Oil Transport Co., -- que con 20 buquestanque se encarg6 del transporte del combustible de Tampico a Dover, Inglaterra, donde el mismo sujeto construy6 una enorme planta de almacenamiento.

Durante la Primera Guerra Mundial, la mitad del petr6-- leo consumido por Gran Bretaña, procedía de México. El go-- bierno inglés, por medio de la Foreign Office, declaró en un telegrama dirigido a los empleados de "El Aguila", que pe-- dían luchar como soldados en junio de 1917: "...El gobierno de Su Majestad considera que los miembros del personal de la Mexican Eagle Company están haciendo a su país el mejor ser-- vicio de que son capaces, permaneciendo en sus puestos en -- los campos productores de petróleo..."¹

Hacia 1923, Pearson vendió el control de su compañía a la Royal Dutch, es decir, a la Corona Británica. En 1928, pa-- ra evitar el pago de impuestos, "El Aguila" fue dividida en-- dos: la que siguió llamándose así y la Cía. Canadiense de -- "El Aguila", Ltd.

Por lo que respecta a Edward L. Doheny, puede afirmarse que era el tipo perfecto del aventurero; un gambusino enri-- quecido en las minas de California, tenía gran visión econó-- mica, enorme energía y voluntad férrea, pero era rústico e -- ignorante.

López Portillo y Weber, José. El Petróleo de México, Fondo de Cultura Económica, México, 1975, 2112.

En 1900, llegó a Tampico en compañía de su socio, el geólogo Charles A. Canfield, para realizar una visita de inspección a las zonas chapopoteras de las costas del Golfo de México. Compró la Hacienda "El Tullillo" y en marzo de 1901, en un rancho denominado "La Lucha", principió los trabajos de localización.

Doheny contrató al geólogo mexicano Ezequiel Ordóñez, para que trabajara en la Mexican Petroleum Co., e intensificó la perforación en el Ebano, S.L.P. En 1905, construyó una refinería dedicada a la producción de asfalto y una fábrica de tambores de lámina de acero, para envasar el producto.

En lugar de arrendar terrenos para buscar petróleo, como lo hacían otras compañías americanas, Doheny acostumbraba adquirir las propiedades. Resultaban baratas porque los terrenos se encontraban devaluados por las chapopoteras que contenían, ya que no eran favorables ni para la agricultura ni para la ganadería. Los terrenos que adquirió Doheny en la zona de las Huastecas Veracruzanas y Potosina en los años de 1905 y 1906, sentaron la base para que se formara, el 12 de febrero de 1907, la "Huasteca Petroleum Company".

El 22 de mayo de 1908, se otorgaron concesiones a la Huasteca Petroleum Co., para la construcción de oleoductos en los campos petroleros del norte de Veracruz, sur de Tamalipas y en la Mesa Central. El 4 de junio del mismo año, -

Doheny obtuvo un contrato paralelo al que el general Porfirio Díaz otorgó a Pearson, aunque reducido a terrenos sobre cuyo subsuelo la Huasteca Petroleum Co., tuviera título legal.

El 8 de septiembre de 1910, se inició la explotación del pozo "Juan Casiano" No. 7, el cual tuvo una producción superior a 71'000,000 de barriles. Otra famosa fuente de petróleo, propiedad de Doheny, fue el pozo "Cerro Azul" No.4- que para el 31 de diciembre de 1921, había entregado ----- 57'082,756 barriles de crudo y aún en 1977 continuaba produciendo 13 barriles diarios.

Para Edward L. Doheny, el éxito económico significó un estímulo que lo llevó a organizar nuevas compañías, tales como la "Pan American Petroleum and Transport Company" la "Doheny Cambridge". En los años veintes, Doheny vendió sus propiedades a la Standard Oil, recibiendo una suma multimillonaria.

Ahora me referiré a la "Faja de Oro", también conocida como "Golden Lane", "Línea de Ham" o el "Ridge".

Es una estructura cuya proyección sobre la superficie media alrededor de 800 kilómetros cuadrados. En su proyección horizontal es una faja larga y estrecha, con concavidad abierta al este. Se localiza en la planicie costera del Golfo de México, en la Huasteca Veracruzana.

La "Faja de Oro" fue vaciada de 1914 a 1924. Hay muchos factores que contribuyeron a realizar su historia: La época de agitación política y militar en que sucedieron los acontecimientos; la división de la propiedad en la zona, factor -- que hizo que las tragedias se multiplicaran hasta el infinito; el renombre mundial que adquirió gracias a sus pozos, -- que se pueden contar entre los más productivos del mundo; la afluencia de empresas rivales y aventureros particulares, -- etc.

Las compañías petroleras, en su insesata extracción de crudo, consiguieron 138'615,611 barriles, pero dejaron en el criadero, inaprovechable para siempre o por lo menos hasta -- que se descubran nuevas técnicas, el 88% del petróleo que el yacimiento almacenaba en 1914 y perdieron todo el gas.

AVANCES EN MATERIA PETROLERA DESDE EL MOVIMIENTO SOCIAL DE 1910 HASTA 1938.

La Revolución Mexicana en ningún momento alteró la marcha de la industria petrolera, pues su ritmo de ascenso comenzó precisamente en 1911.

En este año, la Penn Mex Oil Company descubrió petróleo en Alamo, mientras que la East Coast Oil hizo lo propio en -- la región de Pánuco.

Entre 1901 y 1911, las compañías extranjeras que opera-

ban en México, exportaron unos 4 millones de metros cúbicos de petróleo, sin pagar un solo centavo de impuesto. Los movimientos de Carranza sobre Veracruz y Tampico, fueron decisivos para hacerse de los impuestos que la explotación del petróleo pudiera causar y para mantener una puerta abierta a la importación de recursos bélicos.

Los autores no se ponen de acuerdo respecto al número de compañías petroleras existentes en México en la segunda década de este siglo.

Sin embargo, en términos generales podemos señalar que "...Para el año de 1917 se habían establecido en México 89 compañías, de las cuales 55 eran consideradas americanas, 21 con capital mexicano y 13 de capital inglés..."²

Para evadir impuestos, las compañías que habían organizado porteadoras en apariencia independientes, con las cuales pactaban contratos de transporte, las transformaron en compradoras; fijando precios bajísimos. Posteriormente, la Secretaría de Hacienda fue facultada para fijar precios oficiales que se obtenían de promedio los vigentes, durante un bimestre, en tres importantes mercados extranjeros.

Promulgada la Constitución Política de los Estados Uni-

² Reyes Rétana, Ismael. El Petróleo de México, Acción Moderna Mercantil, S.A., México, 1937, p.16

dos Mexicanos, Don Venustiano Carranza expidió varios decretos en los que definía las condiciones de exploración y explotación del subsuelo. Los gobiernos británico y americano protestaron y Carranza se vió obligado a suspender algunos importantes decretos, pues se encontraba muy ocupado en sofocar las revueltas de Francisco Villa, Emiliano Zapata y Manuel Peláez. Este último, imponía "préstamos forzosos" a las compañías para sufragar los gastos de sus tropas.

Es difícil tener una apreciación objetiva de la honestidad de la lucha de Peláez; para algunos autores era un patriota, para otros fue simplemente un instrumento de la desenfrenada explotación de las compañías petroleras extranjeras.

El Gobierno mexicano entró también en el mercado mundial del petróleo en 1922. La compañía Oficial llegó a producir el 13 del total nacional.

El "Tratado de Bucareli" de 15 de agosto de 1923, significó una retirada en la defensa del artículo 27 Constitucional, en lo referente a la afectación de los derechos sobre el petróleo. El Presidente Alvaro Obregón fue reconocido por Estados Unidos y obtuvo un préstamo de 5 millones de dólares de Doheny, pero los permisos para perforar se reanudaron y las leyes de Carranza se aplicaban dentro de la amplitud interpretativa que permitían las reformas hechas por el propio

"varón de Cuatro Ciénagas".

En 1926, numerosas compañías extranjeras se negaban a aceptar la Ley del Petróleo de Calles, del 29 de diciembre de 1925. Retiraron sus depósitos cambiarios, se produjo una crisis financiera y económica y el Gobierno norteamericano protestó contra la "proyectada confiscación", amenazando con la intervención. Después de los convenios Morrow-Calles volvió el capital a México, sin embargo, la producción de hidrocarburos no aumentó.

En 1933, el Gobierno decretó que los terrenos petrolíferos que recuperaran su carácter libre por cualquier razón, se reintegrarían a las reservas nacionales. Se estipulaba la creación de una compañía que regulara el mercado interior -- del petróleo, asegurara las reservas del país y facilitara el desarrollo de técnicos mexicanos.

El Presidente Lázaro Cárdenas en su informe al Congreso el 1 de septiembre de 1935, señaló: "...realmente no ha existido en México petróleo mexicano, ya que el que se vende y consume procede de compañías con capital, ideas y aspiraciones extranjeras..."³

³ Merrill Rippy. El Petróleo, la Revolución y la Expropiación; Revista Nosotros los Petroleros, México, p.p. 24 y 27.

"... Todas las Compañías fueron iguales. Duras, ávidas, brutales, oprimieron al débil, engañaron al ingnorante, corrompieron la justicia, se valieron de elementos traidores a su raza y a su patria, burlaron a la Nación y saquearon al pueblo a manos llenas..."⁴

Con el inicio de la extracción del petróleo del subsuelo de México, comenzó también una era de terror, miseria y explotación para el pueblo mexicano.

Para dejar constancia de la negra historia de los crímenes cometidos por las compañías petroleras, se han escrito libros valiosísimos, como: "Los Veneros del Diablo" de Jorge García Granados; "Rosa Blanca" de Traven, "Petróleo" de José Domingo Lavín, "Doheny el Cruel" de Gabriel Antonio Menéndez, etc.

Con el descubrimiento de la "Faja de Oro", invadieron la Huasteca los agentes de tierra. Proponían a los indios -- que rentaran sus parcelas; ofrecían un alquiler que, en su ignorancia e ingenuidad, los indios consideraban enorme, aun que en realidad era mezquino y desproporcionado a la riqueza que entregaban.

Los despojos más conocidos ocurrieron en: Juan Casiano"

⁴ García Granados, Jorge. Los Veneros del Diablo, Ediciones-Liberación, México, 1911, p. 147.

No. 7; Alamo, Naranjos, Tepetate, Cerro Azul, Juan Felipe, - Chinampa, Amatlán, Zacamixtle, Toteco, Chapopote, Papantla, - etc.

Además de los despojos que las compañías petroleras extranjeras realizaron con los particulares, y en algunos casos como Amatlán y Toteco, directamente contra México, cometieron incontables delitos en perjuicio de la Nación Mexicana.

Para adueñarse de los terrenos en los que suponían la existencia del codiciado "oro negro", las empresas se valían de cualquier medio: Maniobras fraudulentas; destrucción de escrituras legítimas, corrupción, cohecho a las autoridades, - compras de terrenos en sumas miserables, engaños, enemistar a los miembros de una familia, amenazas, daños a propiedades, - ocupaciones ilegales, valerse de intermediarios o coyotes - que se quedaban con las regalías, hasta llegar finalmente a la agresión y al asesinato, inclusive de los ejecutores cuando sabían demasiado.

Para controlar los campos petroleros, las empresas organizaron fuerzas armadas particulares, conocidas como "guardias blancas". Estos "veladores", a quienes los vecinos en su ignorancia llamaban "rurales", se metían armados en las casas, arrestaban a su arbitrio, golpeaban y asesinaban impunemente a inermes ciudadanos.

La explotación del hombre por el hombre encontraba amplitud especial en la relación que existía entre las compañías y sus trabajadores. Las labores de localización; de construcción de vías de acceso, de extracción del crudo, de transporte, almacenamiento y refinación del mismo, son particularmente rudas y peligrosas. Estos trabajos se llevaron a cabo en lugares distantes de los centros de población; extremadamente calurosos, donde abundan los insectos y donde se carecía de agua potable en cantidad suficiente.

La ausencia de retretes, los campamentos ambulantes, el calor infernal y las condiciones inhóspitas, hicieron del paludismo, las infecciones intestinales y la tuberculosis cosa corriente. Para combatirlas no había más remedio que las cápsulas de quinina.

En los campamentos, los trabajadores dormían en improvisadas galleras de palo paja, especie de nichos formados por tarimas superpuestas hasta formar tres pisos, y a partir de 1920, en "chirrones" o barracas, en las que vivían diez o doce familias.

"...En cambio los extranjeros se alojaban en confortables y hasta elegantes chalets con baños, agua corriente y ventiladores. Disponían de casinos y albercas, convirtiendo el trópico en un paraíso."⁵

⁵ Rodríguez, Antonio. El Rescate del Petróleo, Ed. El Caballito, México, 1975, p. 48

Para el trabajador, las jornadas eran agobiantes, los salarios exigüos y las prestaciones inexistentes. Cuando un empleado fallecía al servicio de la compañía, una burda caja de madera era todo lo que la negociación entregaba a los familiares del difunto.

Desde 1901, la Mexican Petroleum Co., levantó en Ebano, S.L.P., una "comisarfa", para pagar los salarios, no en moneda sino en vales, canjeables por mercancías, a precios regulados por los empresarios.

"...Cacalilao, Juan Casiano, Chinampa, Amatlán, Naranjos, Zacamixtle, Cerro Azul, Potrero del Llano, etc., cuyos campos produjeron millones de barriles de petróleo, son de nuevo humildes aldeas o están en vías de serlo..."⁶

La explotación que verificaron las compañías petroleras en México, puede sintetizarse así: grandes desperdicios; agotamiento prematuro de los yacimientos, multitud de siniestros, instalaciones erigidas en base a la competencia, ilegalidad y una deuda insalvable con el pueblo.

CONFLICTO DE ORDEN ECONOMICO

Desde 1913, los petroleros de Minatitlán, Ver., bajo la

⁶ Bach y De la Peña. México y su Petróleo: Síntesis Histórica, Ed. México Nuevo, México, 1938, p. 25.

gufa del mecánico español Francisco Padilla, habían organiza- do la "Unión de Artesanos Latinos Profesionales", en cuyo se- no se gestó, meses después, la primera "Unión de Petroleros- Mexicanos".

"...En 1918, con el auxilio de elementos muy valiosos - de la 'Casa del Obrero Mundial'...se fundó la 'Unión de Obre- ros de Minatitlán'...esta organización dirigió en 1921 una - huelga contra 'El Aguila', por el aumento de sueldos, que -- terminó con una victoria parcial..."⁷

El movimiento obrero surgió también en las Choapas, Ce- rro Azul, Ebano, Mata Redonda, Poza Rica y Doña Cecilia. El- primer sindicato petrolero de Tampico se organizó el 23 de - diciembre de 1923.

A fines de 1934, los trabajadores de la refinería de Az- capotzalco, propiedad de "El Aguila", se declararon en huel- ga reclamando aumento de salarios y mejores condiciones de - trabajo. En enero de 1935, se declararon también en huelga - los trabajadores de las oficinas de la misma compañía en el- Distrito Federal y los empleados de los expendios de gasoli- na en el D.F. Por solidaridad, otros sindicatos se lanzaron- a la huelga. La escasez de productos, provocó la importación

7 Rodríguez, Antonio. op. cit., p.p. 53 y 54

de gasolina. Finalmente, el conflicto fue solucionado por me
dio de un convenio.

La moción para la constitución del Sindicato de Trabaja
dores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), emanó del
Primer Gran Congreso de Organizaciones Sindicales de Trabaja
dores de la República Mexicana. El 15 de agosto de 1935 que-
dó constituido.

El 22 de julio de 1936, se instaló en la Ciudad de Méxi-
co, la Primera Gran Convención Extraordinaria de Trabajado-
res Petroleros de la República Mexicana. Su principal objeti-
vo era formular un proyecto de contrato colectivo de trabajo
de aplicación general para toda la industria. El 3 de noviem
bre del mismo año, dicha convención envió a cada una de las-
compañías petroleras y a trece compañías navieras, copia de-
un proyecto de "Contrato Colectivo de Aplicación General", -
que sustituyese los contratos colectivos vigentes en cada em
presa. Simultáneamente, se emplazaba a un movimiento general
de huelga, si en un término de 10 días no se iniciaban las -
negociaciones.

Tras arduas pláticas, la huelga estalló el 28 de mayo -
de 1937. Durante 13 días la economía nacional se vió en peli-
gro.

El asunto llegó al Grupo Especial No. 7 de la Junta Fe-
deral de Conciliación y Arbitraje, que se integró con el Lic.

Gustavo Corona Figueroa como Presidente, el trabajador Norberto López Rocha como Representante del Trabajo y el Lic. - Jacobo Pérez Verdía como Representante del Capital. El Secretario fue el Lic. Manuel Gándara Jr.

La demanda fue planteada por el Sindicato en la vía de los conflictos de orden económico. El procedimiento se establecía en el Capítulo VII de la Ley Federal del Trabajo de 1931, artículos del 570 al 583. La primera providencia de la Junta fue recomendar al Sindicato que levantara la huelga. La suspensión de labores terminó el 9 de junio de 1937.

Se integró una comisión de peritos compuesta por el Subsecretario de Hacienda, señor Efraín Buenrostro; el Subsecretario de Economía Nacional, Ing. Mariano Moctezuma y el economista Jesús Silva Herzog.

Los expertos debían realizar un estudio económico de la industria petrolera y rendir un informe y un Dictamen que -- ilustrara a la Junta para la resolución del conflicto. Se -- formaron varios equipos que colaboraron con los peritos. No -- menos de un centenar de profesionistas y técnicos de diferen -- tes especialidades participaron.

La Junta recibió el informe y el Dictamen de la Comi -- sión Pericial, el 3 de agosto de 1937. El informe tenía --- 2,700 cuartillas y el Dictamen 100. El trabajo estaba ilus -- trado con mapas, esquemas y fotografías. Hacía historia de -

la industria petrolera en México desde la época prehispánica hasta 1933; analizaba el estado financiero de las empresas y dedicaba un capítulo a la industria petrolera en los Estados Unidos, comparándola con la de otros países. El Dictamen tenía 40 conclusiones. Aunque legalmente se debieron cubrir honorarios a los peritos, ninguno hizo efectivo ese derecho.

El 8 de agosto de 1937, se notificó a las partes que -- disponían de 72 horas para objetar los resultados obtenidos por los peritos. Las compañías manifestaron encontrarse imposibilitadas en lo económico, para soportar el aumento anual que recomendaba el Dictamen por concepto de mano de obra. Impugnaban el análisis financiero, entre otras cosas, por haber tomado como base un período de tres años en lugar de -- diez. Por su parte, los trabajadores hicieron objeciones en lo relativo a puestos de confianza; a la compensación económica por renta de casa habitación; al sistema de salarios para las diferentes zonas y se mostraron inconformes por algunas cláusulas que no se consideraron.

Ante la falta de avenimiento, la Junta abrió la audiencia de pruebas el 27 de agosto, cerrándola el 20 de septiembre. Las empresas ofrecieron 172 pruebas, algunas de las cuales eran difíciles de desahogar. El Lic. Corona rechazó la prueba de inspección ocular a las zonas petroleras, a menos de que las compañías facilitaran transporte aéreo. Aquellas protestaron ante el Lic. Antonio Villalobos, Jefe del Depar-

tamento Autónomo del Trabajo, quién las convenció para que aceptaran pagar el transporte en avión. Se visitó Minatitlán, Nanchital, El Plan, Las Choapas, Ciudad Madero, Mata Redonda y Arbol Grande.

"...Cerrado el capítulo de recepción de las pruebas la Junta concedió a las partes un término para presentar alegatos. Las empresas presentaron los suyos mediante dos escritos de fecha 23 de octubre y el Sindicato hizo lo propio por escrito de fecha 25 del mismo mes..."⁸

El 25 de octubre de 1937, se declaró cerrada la instrucción del juicio. El Presidente del Grupo Especial No. 7 se dedicó a elaborar el proyecto de resolución o sentencia colectiva, mismo que sería su ponencia y voto. Cansados de esperar, los trabajadores efectuaban paros de protesta.

El proyecto del laudo se componía de 29 resultandos, 13 considerados y 15 puntos resolutivos; más 2 anexos: la Clasificación y la Lista Nominal de los Trabajadores. Las cláusulas del contrato colectivo de trabajo eran 277. Fue aprobado y firmado por mayoría de votos.

La sentencia hacía un total de más de mil cien cuarti--

⁸ Corona Figueroa, Gustavo. Lázaro Cárdenas y la Expropiación de la Industria Petrolera en México, Ed. Talleres de Impresiones Tipográficas, México, 1975, p. 57

llas y para su distribución, fue imprimido como si fuese un periódico "El Nacional", en menos de 24 horas. En los puntos resolutivos se condenaba a las empresas a mejorar las condiciones de los trabajadores hasta por la suma de ----- \$26'332,756.00, por concepto de salarios, fondo de ahorros y sus intereses, compensaciones por casas, etc. También se les condenaba a pagar los salarios caídos durante la huelga, desde el 28 de mayo al 9 de junio de 1937. El fallo concedía menos de la mitad de las demandas originales del Sindicato.

Notificado el laudo, se abrió el período de ejecución, - sin embargo, ambas partes acudieron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en demanda de amparo. Las compañías lo hicieron el 28 de diciembre de 1937. La raíz de su inconformidad se encontraba en su "filosofía" carente de todo sentido de justicia y solidaridad humana: "...no hay precepto legal, ni razón alguna, siquiera de sentido común, que pueda - apoyar la tesis de que las demandas de los trabajadores tienen como único límite la capacidad económica del patrón..."⁹

El juicio de Amparo solicitado por las compañías, estuvo a cargo de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, integrada por los magistrados licenciados Salomón González Blanco, Octavio M. Trigo, Hermilio López San---

⁹ La Huelga Petrolera de 1937. El Decreto de Expropiación, - Tomo IV, p. 19 "Elaborado por las propias Compañías".

chez, Alfredo Iñarritu y Xavier Icaza, este último fue recusado por las empresas y finalmente se excusó.

Las empresas solicitaron ante el Lic. Corona, autoridad responsable y ejecutora del laudo, la suspensión de sus efectos. El Presidente del Grupo Especial No. 7 de la Junta, apoyado en el Artículo 174 de la Ley de Amparo, accedió a la solicitud, excepto en el punto en que se les condenaba al pago de los salarios caídos durante el tiempo de la huelga, respecto al cual concedió la suspensión solamente en el 25%. El 31 de diciembre de 1937 se decretó la suspensión del laudo.

El 2 de febrero de 1938, la Corte acusó recibo del expediente que constaba de 30 gruesos legajos, con más de 7,000-fojas en total.

La Suprema Corte votó el proyecto de sentencia el 1 de marzo de 1938. El amparo fue negado por unanimidad de votos.

Además del amparo ante la Suprema Corte de Justicia, -- las compañías habían interpuesto igual recurso ante el Juez Primero de Distrito en materia Administrativa, con motivo de las resoluciones dictadas por el pleno de la Junta Federal - de Conciliación y Arbitraje y por el Grupo Especial No. 7, - en los incidentes de incompetencia resueltos negativamente. - El juez Primero de Distrito ordenó la suspensión provisional de los efectos del laudo hasta el 12 de marzo, en que resolvió negando la suspensión definitiva.

El 14 de marzo, la Junta dio 24 horas de plazo a las -- compañías para que acataran la resolución del 18 de diciem-- bre de 1937. Las compañías manifestaron encontrarse imposibi-- litadas para poner en vigor el laudo.

A las 14:00 horas del viernes 18 de marzo de 1938, prin-- cipió la audiencia de resolución en que la Junta declaró la-- terminación de los contratos de trabajo y condenó a las em-- presas al pago de una indemnización equivalente a tres meses de salario a cada trabajador, más las responsabilidades que-- les resultaran del conflicto. Lo anterior, con fundamento en la Fracción XXI del artículo 123 de la Constitución y en los artículos 601 y 602 de la Ley Federal del Trabajo.

Algunas compañías creían que se decretaría la ocupación de la industria, otras consideraban que el gobierno declara-- ría sus propiedades en liquidación. El STPRM avisó a todos - sus miembros que debían abandonar el trabajo en la media no-- che del 18 al 19 de marzo de 1938.

DECRETO EXPROPIATORIO Y SUS CONSECUENCIAS

Aproximadamente a las 22:00 horas del día 18 de marzo - de 1938, el Presidente Lázaro Cárdenas, leyó por radio desde el Salón Amarillo del Palacio Nacional, un manifiesto a la - Nación.

El manifiesto incluía la historia del conflicto de trabajo y culminaba con la decisión de expropiar la industria petrolera en México.

La elaboración del Decreto Expropiatorio se encomendó a las siguientes personas: Licenciados Eduardo Suárez, Antonio Villalobos, Enrique Calderón Castellano, Gustavo Corona-Figueroa, ingeniero Manuel Santillán y don Efraín Buenrostro.

Concluida la elaboración del Decreto, el Presidente Cárdenas lo afirmó a las tres de la mañana del 19 de marzo de 1938, aunque apareció con fecha 18 de marzo.

Quiero aclarar que se expropiaron los bienes de las compañías, no el petróleo, el cual era y sigue siendo, propiedad de la Nación.

El día 19 de marzo, en cada centro de trabajo se organizaron Consejos Locales de Administración, integrados por el Secretario General, el de Trabajo y el Presidente del Consejo de Vigilancia de la Sección Sindical correspondiente. Para coordinar los Consejos Locales, se formó un Consejo General, que por Acuerdo Presidencial se denominó Consejo Administrativo del Petróleo y estaba integrado por nueve miembros: Dos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; tres de la de Economía Nacional, uno de la Administración General del Petróleo Nacional y tres del STPRM.

Las labores continuaron prácticamente sin técnicos. Los trabajadores comenzaron a manejar la complicada industria, - de la cual sólo conocían las partes y no el todo.

Al conocerse la noticia de la expropiación, las reacciones dentro y fuera del país resultaron muy variadas. El 19 - de marzo se organizó un desfile que se dirigió a Palacio Nacional y que estuvo encabezado por los trabajadores petroleros. Algunos de ellos llevaban a cuestas, un ataúd simbolizando la muerte de las compañías.

Multitud de grupos otorgaron su apoyo al acto expropiatorio, pero la mayor manifestación fue realizada por la Confederación de Trabajadores de México, el 23 de marzo de 1938.

Hasta la alta jerarquía de la Iglesia Católica declaró su apoyo a la medida tomada por el Presidente.

El Sr. Juan Gray, Secretario General del SIPRM, notificó al Presidente Cárdenas que la organización había resuelto en asamblea general, ceder sus derechos a las indemnizaciones por la ruptura de los contratos de trabajo entre empresas y trabajadores, en favor del Gobierno de la República, - en calidad de aportación o ayuda para el pago de las indemnizaciones a las empresas extranjeras.

En América Latina surgió plena solidaridad y simpatía - por la conducta mexicana en contra del imperialismo económico.

co, social y político.

Las empresas internacionales que habían visto expropiados, sus intereses en México, no pensaban aceptar indemnizaciones. Desde el 21 de marzo de 1938, fueron invitadas infructuosamente por el Gobierno de México para que consultaran con la Secretaría de Hacienda y se llegara a un acuerdo.

Mientras tanto, la prensa mundial, dirigida, desorientada o engañada, aseguraba que los mexicanos, incapaces de manejar la industria petrolera, volveríamos humildemente a pedir auxilio a las empresas expropiadas.

Las compañías petroleras norteamericanas acudieron con insistencia al Departamento de Estado de su país, solicitando protección, pues según ellas, se habían confiscado sus bienes, se les negaba justicia y se ponía en peligro toda la estructura de los negocios internacionales, con el ilegal decreto del 18 de marzo y la incautación de los terrenos petrolíferos.

El 1 de abril, Roosevelt declaró que a la expropiación petrolera no se le concedía mayor interés que a las agrarias u otras que México había efectuado. También manifestó que las compañías petroleras tenían legítimo derecho a ser indemnizadas por el importe efectivo de sus inversiones, menos la depreciación inherente a las operaciones, pero no tenían derecho a hacer ninguna reclamación basada en las ganancias --

que esperaban obtener en el futuro.

La actitud asumida por los Estados Unidos no fue radical, debido a las circunstancias que intervenían en esos momentos: la política de unidad panamericana que ellos mismos impulsaban; la decidida postura de Cárdenas, el interés por alejar a los europeos del mercado petrolero americano, abrir la posibilidad de vender tecnología a nuestro país, comprándole hidrocarburos sin intervenir en su extracción, etc.

La actitud inglesa fue más agresiva y tradicional. El Gobierno Británico pidió formalmente la devolución de "sus" propiedades, en tres notas altivamente redactadas, en una de ellas hasta se hacía referencia a una deuda que México tenía contraída. Con argumentos y liquidando el débito referido, respondió el Gobierno de Cárdenas, y no sólo eso, concluyendo que la Gran Bretaña era poco amistosa, llamó a su embajador el 14 de mayo de 1938. Las relaciones así interrumpidas se reanudaron hasta octubre de 1941.

Las compañías petroleras, al constatar que sus gestiones habían sido vanas, recurrieron a su poderío y con el ánimo de recuperar los bienes expropiados, declararon la guerra económica a México: trataron de impedir que se comprasen hidrocarburos mexicanos; las casas vendedoras de materias primas y refacciones utilizadas en la industria petrolera, se opusieron a surtir a México, las compañías navieras se ng

garon a transportar su crudo, E.U.A., suspendió sus compras de plata mexicana, etc.

La producción mexicana disminuyó inmediatamente después de la expropiación, de 600 mil toneladas métricas por mes, a 78 mil.

Sin acceso a los mercados convencionales, México vendió sus combustibles a Alemania, Italia, y Japón, mediante un sistema mixto de trueque y compraventa.

Cuando empezó la Segunda Guerra Mundial, se reanudaron las ventas de petróleo mexicano a empresas norteamericanas.

El Presidente Cárdenas consolidó y superó la simple expropiación de bienes, con la nacionalización definitiva de los recursos petroleros de México. Envió al Congreso de la Unión, un proyecto de reforma constitucional al párrafo sexto del artículo 27, el 22 de diciembre de 1938. La reforma fue aprobada el 27 de diciembre de 1939 y publicada en el Diario Oficial el 9 de noviembre de 1940, después de haber sido aprobada por todas las Legislaturas de los Estados.

Aún quedaba por resolver el problema de la redención o amortización de la deuda petrolera. El grupo Sinclair-Consolidated Oil Corporation, fue el primero que convino en recibir una indemnización por la expropiación. El 1 de mayo de 1940, se firmaron los convenios: uno de venta de petróleo -

y otro para el pago de la expropiación de los bienes, fijándose en la cantidad de 8 millones y medio de dólares liquidables en partidas.

En 1942 y 1943 se llegó a un acuerdo con las compañías del grupo Imperio, pagándoles un millón quinientos mil dólares. La indemnización de la Standard Oil Co., ascendió a 23 millones 996 mil dólares.

En 1947, el Gobierno de México aceptó como monto de la deuda con "El Aguila", la cantidad de 81 millones, 250 mil dólares que posteriormente subió a 130 millones 339 mil dólares.

La deuda fue redimida por Petróleos Mexicanos, por medio del impuesto de amortización de la deuda petrolera, y -- por la Secretaría de Hacienda.

DESARROLLO DEL PETROLEO EN MEXICO

Después de la expropiación, Petróleos mantuvo el nivel de ocupación durante el resto de 1938 y concedió casi todas las mejoras sociales contenidas en el laudo de la Junta de Trabajo, ello con el 40% de la producción que manejaban las compañías.

Sobrevino entonces una época en la cual disminuyó la -- producción, la ocupación aumentó notablemente y el déficit--

de Pemex llegó a 22 millones de pesos. Las dificultades financieras se fueron agravando y el 15 de julio de 1940, Cárdenas envió al Consejo de Administración un plan que proponía la reducción de gastos. Tras fracasar las negociaciones, el Sindicato votó una huelga general. La C.T.M., intervino creando una comisión extraordinaria de trabajadores de diversos sindicatos, la cual se entrevistó con el Presidente y obtuvo permiso para hacer un estudio económico de la empresa. Este estudio fue analizado por Pemex y por el Departamento de Trabajo, llegándose a un acuerdo y terminando de esta forma, la crisis inmediata. A fines de 1940, después de que unos peritos rindieron su dictamen en un nuevo conflicto de orden económico, se llegó a un acuerdo general.

El 13 de mayo de 1942, el buque petrolero "Potrero del Llano", perteneciente a la Flota mexicana, fue torpedeado y hundido por un submarino. El ataque fue frente a las costas de Florida y en él murieron las primeras víctimas mexicanas de la Segunda Guerra Mundial. En el mismo año, fueron hundidos los buquestanque "Faja de Oro", "Tuxpan", "Las Choapas" y "Amatlán".

En el período que va de 1949 a 1951, Petróleos Mexicanos celebró "contratos-riesgo" con empresas petroleras privadas, permitiéndoles explorar y explotar hidrocarburos dentro del territorio nacional, reembolsándoles gastos o inversiones por trabajos ejecutados, con el valor de un porcentaje

de la producción y otorgándoles una compensación que iba del 15 al 16.25% de la extracción, por un período de 15 años.

En 1959, comienza la era petroquímica en Pemex.

En 1968, se tomó la decisión de rescindir los contratos de exploración y perforación firmados con el grupo CIMA, la empresa Sharmex e Isthmus Development Company. En los años siguientes, se rescindieron los contratos restantes, los cuales habían significado un peligro para la independencia económica y política del país.

De 1938 a 1973, se dio la paradoja de que uno de los países con mayor riqueza petrolera en su territorio, tuviera que endrogarse para importar petróleo y sus derivados. Ante el alza del precio internacional del crudo en 1974, Pemex se vio imposibilitado para seguir importando petróleo y no tuvo más remedio que aumentar su producción.

En 1970, se realizó el primer descubrimiento de yacimientos petrolíferos en la Sonda de Campeche.

En 1977, se logró la autosuficiencia nacional en cuanto a productos refinados; se iniciaron las operaciones comerciales con la Compañía Española de Petróleo, S.A., se firmó el contrato para maquila de etileno en España, para convertirlo en polietileno de baja densidad, con la Empresa Nacional del Petróleo, S.A.

El 23 de junio de 1979, el campo "Akal" del complejo -- "Cantarell", en la Sonda de Campeche, producía 42,000 barriles al día por pozo, era el de mayor capacidad de producción por pozo en el mundo. En diciembre del mismo año, México ocupaba el primer lugar como exportador mundial de amoníaco.

En 1981, las ventas de Pemex fueron por 465,000 millones de pesos y nuestro país ocupó el cuarto lugar en la producción a nivel mundial.

La importancia de la industria petrolera en México es cada día mayor. Pemex es más que una compañía petrolera, es casi un "seguro social". Da empleo a más de 150 mil trabajadores. Además, su necesidad de bienes y servicios provoca el aumento de fuentes de trabajo en industrias conexas, como en la fabricación del acero y en la construcción.

Pemex subvenciona al instituto Mexicano del Petróleo; - paga pensiones a determinados porcentajes a todo empleado -- que se jubila y concede, a un alto costo, prestaciones que - contribuyen a que los trabajadores petroleros tengan niveles de vida superiores a los de trabajadores de otras industrias.

Desde que la explotación del petróleo se estatizó, ha - impulsado el desarrollo de la agricultura, la ganadería, los recursos forestales y pesqueros, el comercio, la red de comunicaciones, la infraestructura, la estructura productiva industrial y las posibilidades financieras de capitalización -

interna autónoma.

Pemex es una empresa integrada, cumple verticalmente - el complejo proceso petrolero: desde la prospección hasta la petroquímica básica. Petróleos Mexicanos tiene 9 centros de refinación en todo el país y 17 centros petroquímicos.

Los impuestos que aporta, lo convierten en fuente de ingreso vital para la economía nacional.

El desarrollo de Petróleos Mexicanos, también ha traído consigo algunos problemas: La producción de hidrocarburos requiere una gran acumulación de capital y tecnología y por su administración centralizada, los excedentes se acumulan fuera de la región productora. Los bienes extraídos de una región, no se quedan en ella para propiciar su progreso. El desarrollo regional no se da a partir de centros de explotación que concentran el capital, la tecnología y la fuerza de trabajo y que se convierten en polos de atracción de inmigrantes.

Hacinamiento, mala calidad de la vivienda, población flotante, segregación social, marginalidad urbana, crecimiento acelerado y anfráquico de los centros petroleros (Coatzacoalcos, Minatitlán, Villahermosa, Cárdenas), han sido los resultados de este divorcio entre las necesidades regionales en donde "brotan" los hidrocarburos y su valorización.

Debe pues, aprovecharse intensivamente la potencialidad del energético y buscarse la transición hacia fuentes alternativas.

Fijar topes a las exportaciones de crudo o fijar rangos de tasas de crecimiento flexibles de las exportaciones de -- crudos y productos manufacturados, sin que se destabilice el mercado internacional ni induzcan a un crecimiento ya imposible del endeudamiento externo; fijar tasas de exportación para la industria petroquímica; establecer relaciones a más -- largo plazo con los principales países importadores para no convertirse ni por omisión en el proveedor estratégico de Estados Unidos; representar objetivos de seguridad nacional para México.

Considero que debe fortalecerse la lucha por la conservación del ambiente, por la recuperación de grupos humanos, zonas geográficas y actividades económicas, marginadas hasta ahora del progreso.

Extracción y consumo racional, patriota, honesto y re-forma energética, o México nunca tendrá justicia social.

CAPITULO II

ANALISIS CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE PETROLEO

NATURALEZA DE LA PROPIEDAD Y SU
DOMINIO POR PARTE DEL ESTADO

Antes del establecimiento de las leyes, el hombre adquiría las cosas por medio de la ocupación, las conservaba por la posesión y las defendía o perdía por la fuerza. Satisfaciendo necesidades generales, las formas de organización evolucionaron pasando de la familia a la tribu, que derivó en el imperio. Apareció la Ley Civil y se instauró un vínculo entre la persona y la cosa: el Derecho de Propiedad. Este vínculo ya no pudo romperse sin la voluntad del dueño, aún cuando la cosa no estuviese en su poder. La propiedad se hizo estable, comunicable y transmisible.

El dominio se adquiría por ocupación, especificación, accesión, tradición, percepción de los frutos, sucesión de los derechos del propietario, prescripción, etc.

La propiedad se contemplaba como exclusiva, perpetua e irrevocable. Comprendía derechos para usar, disfrutar, abusar, poseer, enajenar, disponer y reivindicar la cosa.

El derecho feudal no abolió propiamente la concepción jurídica que constituyó el derecho de propiedad en Roma. La esencia de los derechos señoriales se relacionaba al dominio directo y a una propiedad útil.

En el siglo XVI surge el "Estado" como la suprema organización política y social del pueblo.

"...El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes..."¹⁰

Para existir, el Estado requiere de un territorio. Este comprende además de la superficie terrestre, el subsuelo, la atmósfera y el mar territorial.

El derecho del Estado sobre el territorio debe servirle para realizar los fines de la organización política. El dominio territorial se basa en la soberanía y tiene su origen en el Derecho Natural.

Se asigna al Estado el derecho de propiedad primordial sobre todos los bienes incluidos en el territorio a título de "dominio eminente", el cual no es otra cosa que las atribuciones o facultades que tiene el Estado para ejercer, como soberano, el dominio supremo sobre todo el territorio nacional y establecer los gravámenes y cargas que las necesidades públicas requieran, ya sean impuestos, expropiaciones, limi-

10 Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado, Ed. Porrúa, - S.A., México, 1978, p. 36

taciones o prestaciones.

"...dominio eminente no es una forma especial de propiedad sino atributo de la soberanía que consiste en ejercer jurisdicción sobre todos los bienes situados en el territorio nacional; es la facultad de legislar sobre los bienes, la de expropiarlos cuando así lo pida la utilidad pública..."¹¹

La mayoría de los países productores de petróleo pretenden que los recursos naturales de su territorio, es decir, - las materias primas explotadas y fuentes de energía o de riqueza no utilizadas todavía, pertenezcan al Estado como bienes de dominio público que sin ser de uso común, estén destinados a satisfacer necesidades colectivas. Dicho dominio se concibe inalienable e imprescriptible.

Frecuentemente se dice que los antecedentes especiales del régimen de propiedad nacional son las sucesivas conquistas consumadas por las civilizaciones aborígenes y la propiedad Colonial implantada por la Corona Real.

Por donación de la Santa Sede Apostólica (Bula Noverint Universi) y por otros "justos y legítimos títulos", los reyes de España incorporaron a su patrimonio y Corona Real las

¹¹ López de la Peña, Guillermo. Régimen Jurídico de la Explotación del Petróleo en México, Tesis Profesional U.N.A.M., México, 1959, p. 12

tierras descubiertas. Los conquistadores tomaban posesión a nombre de su Rey, no a título personal (legalismo). Como particulares solamente tenían derecho a las tierras mediante Mercedes Reales.

Durante la Colonia se aplicaron las leyes vigentes en España. Al firmarse los Tratados de Córdoba, se estableció que todas las tierras de la Corona en la Nueva España pasarían a ser parte de la nación que surgía, quedando vigentes las disposiciones que no se opusieran a la nueva legislación.

Considerada a la nación mexicana como heredera del patrimonio real español, se concedió a los Estados de la Federación la facultad de otorgar mercedes. Esta situación subsistió hasta la promulgación de la Constitución de 1857, que declaró materia federal lo relativo a las tierras baldías.

La legislación minera de México sostuvo siempre el principio de que los propietarios de las minas son simples usufructuarios. El Código de Minería del 22 de noviembre de 1884 olvidó esta tradición y otorgó a los dueños del suelo, la facultad de explotar sin necesidad de denuncia, ni de adjudicación especial, el carbón, el hierro y el petróleo.

"...Congruente con las realidades sociales, en expresión reivindicadora sin precedente y con revolucionario principio político social, el Congreso Constituyente de 1917 con sagró nuestro Artículo 27 que en sus párrafos 4º, 6º y 8º en

sus Fracciones X y XXIX de su Artículo 73 y en el 93, son ba
se de Nuestra Industria Petrolera..."¹²

Las citas al Artículo 73, se refieren a la facultad del Congreso para legislar en toda la República en materia de hi
drocarburos y para establecer contribuciones especiales sobre gasolina y otros productos derivados del petróleo, en --
tanto que el 93 alude a que las Cámaras pueden citar a los -
Directores de los Organismos Descentralizados Federales, en-
este caso Petróleos Mexicanos, e investigar el funcionamiento de la Institución.

EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Este artículo, que contiene los principios y normas fun
damentales que regulan la propiedad territorial, es una de -
las obras más meritorias y trascendentales del Constituyente de Querétaro, debida a la promoción de un destacado grupo de Diputados que lo calificaron en su iniciativa como "el más -
importante de todos cuantos contenga la Constitución". Dicha iniciativa difería radicalmente del precepto contenido en el Proyecto de Venustiano Carranza.

Su inclusión dentro del Capítulo I del Título Primero, -
denominado "De las garantías individuales", obedece a razones históricas, aunque es ya opinión generalizada que, por -
su esencia normativa, no debería corresponderle esa ubica---

12 Marco Jurídico Básico de Pemex, México, 1983, p. 16

ción, ya que, más que otorgar derechos al individuo, los restringe en favor de la sociedad, por lo que se le considera, propiamente, como fuente de garantías sociales.

Sin embargo, históricamente se justifica su presencia dentro del Capítulo mencionado, especialmente porque su antecedente constitucional inmediato, el artículo 27 de la Constitución de 1857, sí consagraba una garantía individual al declarar inviolable la propiedad, estableciendo el requisito de la previa indemnización para los casos de expropiación -- por causa de utilidad pública.

Dentro de este artículo cabe distinguir algunos postulados y principios básicos, que estructuran genéricamente el régimen de la propiedad inmueble, y otras normas que son -- aplicables de manera específica a la propiedad agraria.

Entre los primeros, el fundamental se refiere a la propiedad originaria de todas las tierras y aguas, la que establece en favor de la Nación, con lo que consagra su dominio pleno y eminente sobre el territorio nacional, quedando a él subordinados todos los derechos de propiedad de los particulares.

Coloratio del anterior, es el principio de que la Nación puede "en todo tiempo" - expresión que subraya lo imprescriptible de su derecho - imponer modalidades a la propiedad privada, cuando el interés público así lo determine.

En esta forma, el artículo 27 substituye, en el concepto jurídico de la propiedad, la vieja tesis individualista - del derecho subjetivo destinado únicamente a producir beneficios á su titular, por la doctrina de la propiedad como una-función social que tiene por objeto hacer una distribución - equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación. Este postulado se confirma más adelante, cuando el propio -- precepto dispone que se dicten medidas para evitar los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Es importante señalar que, sin embargo, el artículo 27- constitucional reconoce el sistema de la propiedad privada, - aunque con las limitaciones ya señaladas.

Otro enunciado básico dentro de este precepto es el que se refiere a la expropiación por causa de utilidad pública, - para la que ya no se exige la indemnización como condición - previa, sino que dicho requisito puede cubrirse después de - que el Estado haya ocupado los bienes expropiados a particu- lares, con lo que se simplifican los trámites y se da mayor- eficacia al principio del interés público.

Otro aspecto que debe destacarse, es el relativo a la - distinción que este artículo hace de la condición jurídica - del suelo: el dominio del suelo superficial o superior puede ser transmitido en propiedad privada, pero el subsuelo y sus riquezas corresponden al dominio directo, inalienable e im-

prescriptible de la Nación y sólo pueden ser poseídos y explotados a título de concesión.

Contiene también importante disposiciones, concordantes con los más avanzados principios del Derecho Internacional, relacionados con los Derechos de la Nación sobre el mar territorial, la plataforma continental, las aguas de diversos tipos y el espacio aéreo.

Regula también la capacidad para adquirir en propiedad, estableciendo como regla general que sólo los mexicanos tienen ese derecho. Por cuanto a los extranjeros, les impone como condición ineludible la de considerarse como mexicanos -- respecto de los bienes territoriales que adquiriesen y no invocar la protección de sus gobiernos, además de señalar las zonas en que, en ningún caso, pueden ser propietarios. Asimismo establece restricciones para las corporaciones religiosas, asociaciones científicas, culturales o de beneficencia y sociedades mercantiles por acciones.

En la parte relativa a la propiedad agraria, el artículo 27 constitucional no reconoce como forma legal de propiedad el latifundio, sino que lo proscribiera expresamente y dicta medidas para el fraccionamiento de los que existan de hecho.

En cambio, otorga a los núcleos de población que mantienen estado comunal, capacidad para explotar tierras, bosques y aguas y previene que todas las cuestiones relativas a lími

tes de terrenos comunales son de jurisdicción federal.

Establece las bases para la dotación, restitución y ampliación de ejidos y creación de nuevos centros de población agrícola y fija la extensión mínima de la parcela en 10 hectáreas de riego o su equivalente. Por lo que se refiere a la pequeña propiedad, señala su extensión máxima y la declara inafectable, concediendo a sus propietarios o poseedores, -- cuando la tuvieren en explotación o se les hubiese expedido el correspondiente certificado de inafectabilidad, el derecho de acudir al juicio de Amparo.

Además, el artículo contiene normas relativas a los diversos procedimientos agrarios y crea las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes respectivas. Por otra -- parte, declara nulas o revisables, según el caso, ciertas -- enajenaciones, contratos o concesiones.

Este precepto tiene íntima conexión con los artículos - 14 y 16 constitucionales, que protegen la propiedad y la posesión; con el 30 y el 33, que determinan la calidad de mexicano o de extranjero; con el 103, porque la Fracción XIV del 27 restringe en materia agraria el Juicio de Amparo; con el 107, respecto de la posibilidad de suplir la deficiencia de la queja; y con el 130, por lo que se refiere a la adquisición por particulares, de los bienes de corporaciones religiosas.

En antecedente más próximo del artículo 27, es la Ley de 6 de enero de 1915 promulgada por Venustiano Carranza, que -- inspiró su redacción según se desprende de la exposición de -- motivos de la iniciativa presentada ante el Constituyente. -- Así mismo los postulados del Plan de Ayala, proclamado por -- Emiliano Zapata, contienen algunos principios semejantes a -- los de este precepto.

La gran variedad de las disposiciones contenidas en este artículo y su enorme trascendencia social, han dado lugar a -- que, desde su promulgación en el año de 1917, haya sido refor -- mado veinte veces.

Una cantidad importante de leyes reglamentarias ha sido -- expedida para el adecuado desarrollo y la eficaz aplicación -- de este precepto. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia -- de la Nación ha dictado fallos de gran interés, muy valiosos -- para su correcta interpretación, especialmente en relación -- con su parte agraria.

Consideramos que la Constitución no creó un derecho nuevo del Estado Mexicano, sino que vino a confirmar el derecho -- inmanente que tiene todo Estado Soberano sobre su territorio -- nacional. Es impropio hablar de "derechos al subsuelo" de las -- compañías petroleras extranjeras expropiadas. En realidad, t -- nían derechos concedidos por concesión, para explotar los hi -- drocarburos que extrajeran del subsuelo.

El petróleo subterráneo ha sido siempre de la nación y las empresas petroleras no podían alegar derechos sobre él -- hasta no haberlo extraído, es decir, hasta ocuparlo de manera tangible. Los dueños de los terrenos tampoco tenían a su disposición ese petróleo, ya que no podían reivindicarlo si les era arrebatado por medio del pozo perforado por un vecino.

De acuerdo con estos razonamientos, queda claro que la expropiación no incluyó al petróleo depositado en los yacimientos, el cual legítimamente ya pertenecía a la nación.

El Presidente Cárdenas consolidó la medida expropiatoria "nacionalizando" definitivamente nuestros recursos petroleros. La reforma suprimió el régimen de concesiones y estableció la exclusividad del Estado en el manejo de sus recursos petroleros.

La nación se convirtió no sólo en propietaria del petróleo, sino también en su administrador único. No se nacionalizó el petróleo, se estatizó su explotación.

El principio de explotación directa, plasmado en la Constitución, originó el ser de la institución denominada "Petróleos Mexicanos".

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL
EN EL RAMO DEL PETROLEO

Acorde con el espíritu de los Constituyentes de Querétaro, esta ley, publicada en el Diario Oficial el 29 de noviembre de 1958, consolida definitivamente la auténtica reivindicación jurídica de nuestra riqueza petrolera. Consta de 13 artículos y 5 transitorios.

Reserva a la nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible de todos los carburos de hidrógeno que se encuentren en el territorio nacional en mantos o yacimientos -- (arts. 1 y 2).

Señala que la industria petrolera abarca:

I.- La exploración, la explotación, refinación, transporte, almacenamiento, distribución y ventas de primera mano del petróleo, el gas y los productos que se obtengan de la refinación de éstos.

II.- La elaboración, almacenamiento, transporte, distribución y ventas de primera mano del gas artificial y de aquellos derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas (art. 3).

Designa a Petróleos Mexicanos para llevar a cabo las actividades de la industria (art. 4). facultándolo para cele---

brar los contratos de obras y de prestaciones de servicios -- que requiera, sin que ello implique conceder porcentajes en los productos, no participación en los resultados de las explotaciones (art. 6), y para reconocer y explorar superficialmente los terrenos a fin de investigar sus posibilidades petrolíferas, mediante permisos de la hoy Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal (art. 7).

Consigna que el Ejecutivo Federal establecerá zonas de reservas petroleras con el propósito de garantizar el abastecimiento futuro del país (art. 8).

Declara a la industria petrolera de exclusiva jurisdicción federal (art. 9) y de utilidad pública prioritaria sobre cualquier aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos (art. 10).

En lo no previsto, considera mercantiles los actos de la industria petrolera (art. 12).

Esta ley especifica las actividades que se desarrollan en Pemex y realiza su importancia.

REGLAMENTO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27
CONSTITUCIONAL EN EL RAMO DEL PETROLEO

Integrado por 76 artículos, 5 transitorios, distribuidos en 14 capítulos. Fue publicado en el Diario Oficial del 25 de

agosto de 1959.

La aplicación de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 -- Constitucional en el Ramo del Petróleo y de sus reglamentos, -- así como la expedición de las disposiciones de carácter técnico y administrativo que requiera la conservación y buen aprovechamiento de los recursos petroleros de la nación, corresponde a la que en la actualidad se denomina Secretaría de -- Energía, Minas e Industria Paraestatal (art. 1).

Para la realización de las actividades de la industria petrolera, se conceden facultades a Petróleos Mexicanos para construir y operar sistemas, plantas, instalaciones, gasoductos, oleoductos y toda clase de obras conexas o similares -- (art. 4).

Petróleos Mexicanos lleva a cabo la exploración y explotación del petróleo, mediante asignaciones de terrenos realizadas por el Estado por conducto de la SEMIP (art. 5).

El reconocimiento y exploración superficial de terrenos comprende: trabajos de geología, gravimétricos y magnetométricos, sísmológicos y perforación de pozos de tiro correspondientes, eléctricos y electromagnéticos, topográficos, perforación de pozos de sondeo, trabajos de geoquímica y muestreo de rocas y cualquiera otros tendientes a determinar posibilidades petroleras de los terrenos (art. 7).

La solicitud del permiso para reconocimiento y exploración superficial de terrenos se publica en el Diario Oficial de la Federación, concediéndose un plazo de 30 días al propietario o poseedor para que presente su oposición, si la hubiere, Petróleos Mexicanos otorga fianza por los daños y perjuicios que pudiera causar (art.8).

El Capítulo IV del Reglamento se refiere a la tramitación de asignaciones para explotación y exploración.

Los derechos y obligaciones que derivan de las asignaciones son:

- 1.- Sólo la nación, por conducto de Petróleos Mexicanos, puede ejecutar los trabajos de exploración amparados por las asignaciones (art. 16).
- 2.- Petróleos Mexicanos presenta a la SEMIP, respecto de cada asignación, un informe anual de los trabajos que haya ejecutado (art. 17).
- 3.- El otorgamiento de asignaciones petroleras no impide la coexistencia de concesiones, asignaciones o autorizaciones para la explotación de cualquier otra substancia (art. 18).
- 4.- Mientras el petróleo no sea extraído de los yacimientos no puede ser objeto de enajenación, embargo, gravamen o compromiso de cualquier especie (art. 19).

El Capítulo VI versa sobre la negación y cancelación de asignaciones.

La refinación petrolera comprende los procesos industriales que convierten los hidrocarburos naturales en cualquiera de los siguientes productos básicos genéricos: combustibles - líquidos o gaseosos, lubricantes, grasas, parafinas, asfaltos y solventes, y en los subproductos que generen dichos procesos (art. 23).

Sólo la nación puede llevar a cabo operaciones de refinación petrolera, por conducto de Petróleos Mexicanos, ya sea - que se refinén hidrocarburos de origen nacional, extranjero o mezcla de ambos, tanto para consumo nacional, como para exportación de los derivados (art. 24).

Los particulares que deseen utilizar derivados básicos - de refinación para producir especialidades de los mismos, deben obtener previamente autorización de la SEMIP y de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

El Capítulo VIII del Reglamento quedó derogado por virtud del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 -- Constitucional en el Ramo del Petróleo, en materia de Petroquímica.

El transporte dentro del territorio nacional de petróleo crudo, de productos y subproductos de refinación y de gas, -- por medio de tuberías y el almacenamiento en campos petrole--

ros y en refinerías, es hecho exclusivamente por Petróleos Mexicanos. El transporte ferroviario, carretero o marítimo de petróleos y sus derivados, mientras no sean objeto de una venta de primera mano; la operación de plantas de almacenamiento para distribución; la distribución de productos hasta el momento y lugar en que efectúe la venta de primera mano y la -- distribución de gas por red de tuberías dentro de poblaciones, pueden ser efectuadas directamente por Petróleos Mexicanos o mediante contrato celebrado con ella, por otras empresas o -- por particulares (Capítulo IX).

El Capítulo X trata del procedimiento para la ocupación temporal y expropiación de terrenos.

La vigilancia de los trabajos petroleros se ejerce mediante inspecciones ordinarias anuales e inspecciones extraordinarias. De toda visita de inspección se levanta acta. Si de las inspecciones realizadas aparece la necesidad de efectuar modificaciones o reparaciones en las obras, instalaciones o -- en la manera de desarrollar los trabajos, el inspector hace -- las indicaciones conducentes. La SEMIP puede ordenarlas, aunque se permite a Petróleos Mexicanos ocurrir ante la Secretaría para oponerse, exponiendo sus motivos. La oposición es resuelta en definitiva por la SEMIP (Capítulo XI).

Los fines del Registro Petrolero son de control, autenticidad, estadística e información de los actos que en el mismo

estén inscritos. La Oficina de Registro depende directamente de lo que hoy es la Dirección General de Energía de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal (Capítulo XII)

Toda persona distinta de Petróleos Mexicanos que realice alguna actividad de las que constituyen la industria petrolera, es sancionada con multa de mil a cien mil pesos, a juicio de la SEMIP, sin perjuicio de otras sanciones que en cada caso procedan (art. 64).

Los particulares que realicen actividades que requieran la celebración de contrato con Petróleos Mexicanos y omitan este requisito, son sancionados con multa de mil a cien mil pesos (art. 65).

La cesión, traspaso, enajenación o gravamen de las asignaciones, de los derechos y obligaciones derivados de las mismas y del petróleo no extraído de los yacimientos, se sanciona con multa de cincuenta mil a cien mil pesos, que se imponen tanto a los funcionarios de Petróleos Mexicanos que autoricen el acto, como a los cesionarios o adquirentes y al notario que intervenga (art. 66).

Se sanciona también el dejar de ejecutar las obras ordenadas por la SEMIP como resultado de las inspecciones de vigilancia de los trabajos petroleros, pactar en los contratos porcentajes de los productos o participaciones en los resultados de las explotaciones y las violaciones a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo-

y su reglamento. La reincidencia se castiga con una multa -- igual al doble de la impuesta, sin que en ningún caso pueda exceder de cien mil pesos.

Puede interponerse el recurso de reconsideración a toda resolución administrativa que imponga sanciones, siempre y cuando se garantice el pago de la multa (art. 71).

Petróleos Mexicanos está obligado a aceptar la asistencia a sus campos e instalaciones, de alumnos de las escuelas del país que cursen estudios profesionales directamente relacionados con la industria petrolera. Las prácticas serán hasta por dos meses cada año. La SEMIP, de acuerdo con la institución, señala el número de plazas para dichas prácticas y el lugar y actividad en que cada alumno debe practicar ---- (art. 75).

Todas las inversiones que lleva a cabo la empresa, quedan sujetas a lo que dispone el Artículo 32, Fracción V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y deben ser autorizadas previamente por el Ejecutivo Federal a través de la hoy Secretaría de Programación y Presupuesto ---- (art. 76).

Nos llama la atención el hecho de que el control gubernamental del monopolio petrolero, se aprecia claramente en este Reglamento que contempla procedimientos para la realización de trabajos y la vigilancia a cargo de la Secretaría de

Energía, Minas e Industria Paraestatal, la cual está facultada para sancionar infracciones.

De gran importancia es el reconocimiento de la facultad Pemex para la construcción y operación de centros industriales, no sólo por sus implicaciones económicas, sino también por las políticas.

Este Ordenamiento incluye una definición de refinación petrolera y prohíbe concesiones en materia de transporte -- por ducto de petróleo crudo, de productos y subproductos de refinación y de gas. También prohíbe la participación de -- los particulares en el almacenamiento en campos petroleros y refinerías.

La medida obedece al imperativo de no comprometer la soberanía nacional o el desarrollo económico, exponiéndolos a posibles presiones de suspensión de suministro o al abasto insuficiente.

El legislador se preocupó porque los alumnos de las -- instituciones nacionales de enseñanza, que cursen materias afines con la actividad petrolera, tengan las puertas abiertas para realizar sus prácticas en Petróleos Mexicanos.

Esta medida pretende que el país cuente con suficiente personal profesional para operar la industria y que estos -- elementos tengan una formación académica sólida, basada en-

los problemas y situaciones que a diario se viven en la empresa.

Consideramos que esta prerrogativa debe consolidarse, - haciéndola llegar al mayor número de estudiantes que sea po sible y programándola para que tome en cuenta procesos cada vez más complicados y de esta forma, rinda mejores frutos.

Los artículos transitorios de este Reglamento se refie ren a la indemnización ordenada para los titulares de las - concesiones otorgadas conforme a la ley de 26 de diciembre- de 1925 y sus reformas de 3 de enero de 1928, y a los conce cionarios de transporte, almacenamiento y distribución, con forme a la ley de 3 de mayo de 1941.

REGLAMENTO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITU CIONAL EN EL RAMO DEL PETROLEO, EN MATERIA DE PETROQUIMICA.

Publicado en el Diario Oficial el 9 de febrero de 1971.
Consta de 18 artículos y 5 transitorios.

La industria petroquímica consiste en la realización - de procesos químicos y físicos para la elaboración de com- puestos a partir total o parcialmente de hidrocarburos natu rales del petróleo, o de hidrocarburos que sean productos o subproductos de las operaciones de la refinación, con exclu sión de los productos básicos genéricos de refinación y los

subproductos a que se refiere el artículo 23 del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo de 24 de agosto de 1959 (art. 1).

Corresponde a la nación, por conducto de Petróleos Mexicanos o de organismos o empresas subsidiarias de dicha institución o asociadas a la misma, creados por el Estado, en los que no pueden tener participación de ninguna especie los particulares, la elaboración de los productos que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas, que sean resultado de los procesos petroquímicos fundados en la primera transformación química importante o en el primer proceso físico importante que se efectúe a partir de productos o subproductos de refinación, o de hidrocarburos naturales del petróleo (art. 2).

La elaboración de aquellos productos de la industria petroquímica, con exclusión de los señalados en el párrafo anterior, que a juicio de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, previa opinión de la Comisión Petroquímica Mexicana, tengan un interés económico o social fundamental para el país, es llevada a cabo por la nación, a través de Petróleos Mexicanos, o de sus organismos o empresas subsidiarias o, también por organismos descentralizados o empresas de participación estatal formadas íntegramente por mexicanos, ya sean solos o asociados con sociedades de particulares formadas asimismo íntegramente por mexicanos (ar. 3).

La elaboración de productos químicos que sean resultado de los procesos subsecuentes a los señalados, constituyen el campo en que pueden operar indistintamente y en forma no exclusiva, la nación, los particulares o las sociedades de particulares que tengan una mayoría de capital mexicano, ya sea solos o asociados con la nación por conducto de Petróleos Mexicanos; o con organismos o empresas subsidiarias de Petróleos Mexicanos (art. 4).

La Comisión Petroquímica Mexicana dependiente de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, tiene por objeto: actuar como órgano auxiliar técnico y consultivo de la Secretaría, en materia de petroquímica; llevar a cabo estudios e investigaciones, opinar sobre la determinación de los productos que deben quedar o no dentro del campo de acción exclusivo de la nación o reservados a la nación en asociación con sociedades de particulares, opinar sobre las solicitudes de permisos para la elaboración de productos y sobre las solicitudes de autorizaciones para la elaboración de especialidades de derivados básicos de refinación, así como el registro de la producción de las mismas, asesorar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en la promoción de la producción nacional y las exportaciones de productos y realizar las demás actividades que determina la SEMIP (art. 6).

La Comisión está integrada por un Presidente que es el Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal o el funcionario de la Secretaría que éste designa; un Vocal que es el Secretario de Comercio y Fomento Industrial o el funcionario de la misma Secretaría que éste designa, un Vocal que es el Director General de Petróleos Mexicanos o la persona que éste designa. El Secretario Técnico concurre con voz, pero sin voto. El Presidente tiene voto de calidad --- (art. 7).

Para el despacho de los asuntos derivados de las funciones de la Comisión Petroquímica Mexicana hay un Secretario Técnico que depende del Presidente de la Comisión y que tiene el personal técnico administrativo que es necesario, el cual está adscrito a la SEMIP (art. 8).

La tramitación de los permisos y autorizaciones para la elaboración de productos petroquímicos se reglamenta en el Capítulo III.

El Capítulo siguiente, denominado "Disposiciones Generales", precisa los documentos o medios de prueba de la nacionalidad mexicana, define a las sociedades de particulares formadas íntegramente por mexicanos y a las sociedades de particulares que tienen una mayoría de capital mexicano y las reglamenta. Además, establece que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de acuerdo con la SEMIP y con la colaboración de la Comisión Petroquímica Mexicana, pro-

nueva la exportación de productos de la industria petroquímica, que se posible elaborar en cantidades adicionales a las requeridas para el consumo interno del país y consigna que las violaciones a estas disposiciones son sancionadas en los términos previstos por el Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Uno de los acontecimientos más destacados del siglo XX en tecnología, es la aparición de la petroquímica. Su importancia radica en que permite elaborar grandes volúmenes de productos químicos que por su utilidad y costo, han transformado la vida moderna.

La industria petroquímica nació en México durante la década de los años 50's, pero fue reglamentada hasta 1971. De esta forma, los bienes resultantes de la primera transformación química o proceso físico importantes, únicamente pueden ser elaborados por el Estado.

En otras palabras, la petroquímica básica se encomendó en forma exclusiva a Petróleos Mexicanos, en tanto que la petroquímica secundaria pueden desarrollarla empresas privadas, en algunos casos, puede intervenir capital extranjero.

No se ha olvidado la lección que nos dieron las compañías petroleras expropiadas, por eso se ha puesto énfasis en la delimitación de campos en que pueden participar los

distintos sectores.

Pemex aspira a construir una industria petroquímica moderna y competitiva. A medida que se va logrando este objetivo, disminuye la fuga de divisas por concepto de importaciones. Con la autosuficiencia y el aumento de disponibilidad de excedentes para el mercado de exportación, México -- puede colocarse como productor de petroquímicos básicos en gran escala a nivel mundial.

Con ello, tendrá relieve la facultad y obligación de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, con el consentimiento de la Secretaría de Energía, Minas e Industria-Paraestatal y la colaboración de la Comisión Petroquímica Mexicana, consistente en promover la comercialización de -- productos y materias primas que tengan su origen en el petróleo, en los gases asociados a él, o en el gas natural.

Por último, quisiera apuntar que la petroquímica tiene un positivo efecto multiplicador sobre el ingreso nacional -- y además, reduce el problema ocupacional. México tiene la -- infraestructura jurídica que necesita para manejar esta industria.

CAPITULO III

ORGANIZACION JURIDICO-ADMINISTRATIVA DE PETROLEOS MEXICANOS

DECRETO DE CREACION

"La estructura, funciones y régimen interno de Petróleos Mexicanos están determinados en su Ley Constitutiva, - que lo es el Decreto del H. Congreso de la Unión promulgado por el Poder Ejecutivo Federal el 7 de junio de 1938. Conforme a este Decreto, Petróleos Mexicanos tiene el carácter de Institución Pública y reúne todos los requisitos de los órganos descentralizados del Estado, que de acuerdo con la doctrina administrativa son:

- a) Personalidad jurídica propia;
- b) Patrimonio autónomo;
- c) Un cuerpo de técnicos y personal especializado y,
- d) Un régimen especial que establece los derechos, las obligaciones y las responsabilidades del personal".¹³

El objeto de la nueva institución pública consistió en encargarse del manejo de los bienes muebles e inmuebles expropiados a diversas empresas petroleras el 18 de marzo de 1938.

13 Saavedra González, Agustín. Marco Jurídico de las Relaciones de Trabajo de Petróleos Mexicanos. México, 1982, - p. 1

Se le facultó para efectuar todas las operaciones relacionadas con la industria petrolera y para celebrar los contratos y actos jurídicos que requiera en el cumplimiento de sus fines (art. 2 del decreto).

La corporación sería dirigida por un Consejo de Administración compuesto de nueve miembros, debiendo ser designados seis de ellos por el Ejecutivo Federal; dos a propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; tres a propuesta de la Secretaría de la Economía Nacional, y uno a propuesta de la Administración del Petróleo Nacional. Los otros tres miembros del Consejo serían designados por el -- Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana. El Ejecutivo designaba al presidente, vicepresidente y al secretario del Consejo, de entre los miembros de éste -- (art. 4).

El Consejo nombraba al Gerente General y demás gerentes y funcionarios. Los consejeros disfrutaban de una retribución por cada junta a la que asistían, pero no tenían derecho a percibir otras gratificaciones o a tener participación en las utilidades de la empresa (arts. 5 y 6).

Petróleos Mexicanos vino a continuar las operaciones -- que por acuerdo presidencial del 19 de marzo de 1938, realizaba el "Consejo Administrativo del Petróleo".

Petróleos Mexicanos fue creado no solamente para ser --

la unidad económica y social donde el capital, el trabajo y la dirección se combinan para lograr una producción socialmente útil. Este organismo es una empresa pública, entendiéndose como tal la "...entidad de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio y régimen jurídico propios, creada o reconocida por medio de una ley del Congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal, para la realización de actividades mercantiles, industriales y otras de naturaleza económica..."¹⁴

ENCUADRE DE PEMEX EN EL PODER EJECUTIVO FEDERAL

De acuerdo con los artículos 39 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y se ejerce por medio de los Poderes de la Unión.

Los artículos 40 y 49 del Pacto Social consignan que es voluntad del pueblo constituirse en una República representativa, democrática, federal, y que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo-Ejecutivo y Judicial.

El ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión

¹⁴ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, 2 vol., Tomo I, Ed. Porrúa, S.A., México, 1976, p. 630

se deposita en un sólo individuo, denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". La administración pública federal es centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expide el Congreso, la cual distribuye los negocios del orden administrativo de la Federación que están a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y define las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinan las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos (artículos 80 y 90 Constitucionales).

En su libro de Derecho Administrativo, el maestro Andrés Serra Rojas nos explica que el Poder Ejecutivo Federal tiene dos formas de realizar sus funciones:

a) El régimen de centralización administrativa, que puede ser de centralización administrativa propiamente dicha, cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiente directamente de la Administración pública -- que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines, y desconcentración administrativa que se caracteriza por la existencia de órganos administrativos que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan

ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de límites y responsabilidades precisas, que no los alejan de la propia administración.

b) El régimen de descentralización administrativa, que se indentifica por la diversificación de la coordinación administrativa, conservando el poder central limitadas facultades de vigilancia y control. Este régimen puede ser por región o territorial, o bien técnico o por servicio.

También nos define a la descentralización administrativa como "...la técnica de organización jurídica de un ente público, que integra una personalidad a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía o independencia, y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y de la tutela administrativa..."¹⁵

Indiscutiblemente Petróleos Mexicanos es una institución descentralizada administrativa por servicio o funcional, que descansa en la consideración técnica del manejo de una actividad determinada, es decir, la explotación de los hidrocarburos propiedad de la nación.

15 Op. cit., p.p. 469 y 470

Los órganos descentralizados por servicio tienen múltiples denominaciones, como: establecimientos públicos, entes autónomos, administración indirecta, descentralización funcionalista, descentralización técnica, entidades de la administración pública paraestatal, etc.

Por Acuerdo Presidencial publicado el 17 de enero de 1977, las entidades de la Administración Pública Paraestatal se agruparon por sectores, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo en cada caso.

Petróleos Mexicanos quedó comprendido dentro del Sector Industrial, cuya coordinación corresponde al Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Posteriormente, cambió al Sector Energético, bajo la supervisión del mismo funcionario.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

En lo que afecta al régimen jurídico de Petróleos Mexicanos, esta ley, publicada en el Diario Oficial el 29 de diciembre de 1976, y reformada en los años 1982, 1983, 1985 y 1986.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría Gene

ral de la República integran la administración pública centralizada. Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal ---- (art. 1).

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal conducen sus actividades en -- forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establece el Ejecutivo Federal (art. 9).

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponden de el despacho de los siguientes asuntos: Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivas, y -- las leyes de ingreso federal; cobrar los ingresos fiscales -- federales; dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la Federación; proyectar y calcular los ingresos de la Federación y de las entidades de la Administración Pública Federal, considerando las necesidades del -- Gasto Público Federal que prevé la Secretaría de Programación y Presupuesto, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la Administración Pública -- Federal; practicar inspecciones y reconocimientos de existencia en almacenes, con objeto de asegurar el cumplimiento de-

las disposiciones fiscales; realizar todas las operaciones - en que se haga uso del crédito público; manejar la deuda pública de la Federación; dirigir la política monetaria y crediticia; establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal o -- las bases para fijarlos (art. 31).

A la Secretaría de Programación y Presupuesto corresponden de el despacho de los siguientes asuntos: Proyectar la planeación nacional del desarrollo; proyectar y coordinar la -- planeación para el desarrollo regional y la ejecución de los programas especiales que le señala el Presidente de la República; coordinar las actividades de planeación nacional de desarrollo y procurar la congruencia entre las acciones de la Administración Pública Federal y los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo; proyectar y calcular -- los egresos del gobierno Federal y de la Administración Pública Paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos que señala la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; formular el programa de gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación; autorizar los programas de inversión pública; llevar a cabo -- las tramitaciones y registros que requiere la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos; verificar que se efectúe en los términos establecidos, la inversión de los subsidios que otorga

la Federación; regular la planeación, programación, presupuestación, ejecución y evaluación de las obras públicas; emitir o autorizar los catálogos de cuentas para la contabilidad del gasto público federal, consolidar los estados financieros que emanan de las contabilidades de las entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación y formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal; establecer la política y directrices que aprueba el Presidente de la República para la modernización administrativa de carácter global, sectorial e institucional; someter a la consideración del Presidente los cambios a la organización que determinan los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que implican modificaciones a su estructura orgánica básica y que deben reflejarse en su reglamento interior; vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación; normar y coordinar los servicios de informática de la Administración Pública Federal y dictar las normas para las adquisiciones de toda clase, así como las normas y procedimientos para el manejo de almacenes, inventarios, avalúos y baja de maquinaria y equipo, instalaciones industriales y los demás bienes muebles que forman parte del patrimonio de la Administración Pública Federal (art. 32).

A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación corresponde el despacho de los siguientes asuntos: Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, inspeccionar el ejercicio del gasto público Federal y su congruencia con los presupuestos de egresos; expedir las normas que regulan el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal; vigilar el cumplimiento de las normas de control interno de las dependencias; establecer las bases generales para la realización de auditorías; comprobar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio y fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal; realizar auditorías y evaluaciones con el objeto de promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales; opinar sobre los proyectos de normas de contabilidad y control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros que elabora la Se-

cretaría de Programación y Presupuesto y sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formula la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; designar a los auditores externos de las entidades y normar y controlar su actividad; proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia, en los consejos o juntas de gobierno y administración de las dependencias de la Administración Pública Parastatal; opinar sobre el nombramiento y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las entidades.

Tanto en este caso, como en los dos anteriores, las personas propuestas o designadas deben reunir los requisitos -- que establece la Secretaría; recibir y registrar las declaraciones que deben presentar los servidores de la Administración Pública Federal y verificar y practicar las investigaciones pertinentes; atender las quejas que presentan los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebran con la Administración Pública Federal y conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar sanciones y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público (art. 52 bis).

A la Secretaría de Energía, Minas e Industria Parastatal corresponde el despacho de los siguientes asuntos: Po---

seer, vigilar, conservar o administrar los bienes de propiedad originaria, los que constituyen recursos naturales no renovables, los de dominio público y los de uso común; compilar y ordenar las normas que rijen las concesiones, autorizaciones y permisos o la vigilancia para la explotación de los bienes y recursos señalados, así como otorgar, conceder y permitir su uso, aprovechamiento o explotación; ejercer la facultad o el derecho de revisión que proceda, respecto de los bienes concesionados; proyectar, realizar y mantener al corriente el inventario de los recursos no renovables; llevar el catastro petrolero; regular la industria petrolera y petroquímica básica; promover y, en su caso, organizar la investigación técnico industrial en materia de energía y recursos naturales no renovables; regular y promover las industrias extractivas; impulsar el desarrollo de los energéticos, de la industria básica o estratégica y de la industria naviera; conducir, aprobar, coordinar y vigilar la actividad de las industrias paraestatales, atendiendo a la política industrial establecida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; formular y conducir la política de desarrollo de la industria de fertilizantes y aprobar y coordinar los programas de producción de las entidades de la Administración Pública Federal (art. 33).

A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial corresponde el despacho de los siguientes asuntos: Formular y

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

conducir las políticas generales de la industria, comercio exterior, interior y abasto del país; regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de bienes y servicios; fomentar el comercio exterior del país; estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación y participar en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior; estudiar y determinar mediante reglas generales, los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial y el comercio interior y exterior, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación, administrar, vigilar y evaluar sus resultados; establecer la política de precios, vigilar su estricto cumplimiento, establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios de interés público que considera necesarios y definir el uso preferente que debe darse a determinadas mercancías; coordinar y dirigir el Sistema Nacional para el Abasto; normar y registrar la propiedad industrial y mercantil, regular y orientar la inversión extranjera y la transferencia de tecnología; establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial, así como las normas y especificaciones industriales; impulsar la producción de aquellos bienes y servicios que se consideran fundamentales para la regulación de los precios; organizar y patrocinar exposiciones, ferias y con-

gresos de carácter industrial y comercial; promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional y promover y, en su caso, organizar la investigación técnico-industrial -- (art. 34).

A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos: Otorgar concesiones y permisos para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, - de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones de radio experimentales, culturales, así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones; otorgar concesiones y permisos para establecer y operar servicios aéreos en el territorio nacional, fomentar, regular y vigilar su funcionamiento y operación; - otorgar concesiones y permisos para la explotación de servicios de autotransportes en las carreteras federales y vigilar técnicamente su funcionamiento, operación y el cumplimiento de las disposiciones legales respectivas; otorgar concesiones y permisos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes e las comunicaciones; regular, promover y organizar la marina mercante; regular las comunicaciones y transportes por agua; adjudicar y otorgar contratos, concesiones y permisos-

para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones por agua; así como coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades y servicios marítimos y portuarios, los medios de transporte que operan en ellos y los servicios principales, auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación para su eficiente operación y funcionamiento y administrar los puertos centralizados y coordinar los de la administración paraestatal, y otorgar concesiones y permisos para la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios (art. 36).

A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología corresponde el despacho de los siguientes asuntos: Formular y conducir las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismo, vivienda y ecología; promover el desarrollo de programas de vivienda y urbanismo; determinar y conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, dictar normas técnicas, autorizar y en su caso, realizar la construcción, reconstrucción y conservación de los edificios públicos; regular y, en su caso, representar el interés de la Federación en la adquisición, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal; así como determinar normas y procedimientos para la formulación de inventarios y la realización de avalúos de dichos bienes; mantener al corriente el avalúo de los bienes inmuebles nacionales; tener a su cargo el registro de la pro

pidad federal, elaborar y manejar el inventario general de los bienes de la nación; formular y conducir la política de saneamiento ambiental, en coordinación con la Secretaría de Salud; establecer los criterios ecológicos para el uso y destino de los recursos naturales y para preservar la calidad del medio ambiente y vigilar en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales la aplicación de las normas y programas que establecen para la protección o restitución de los sistemas ecológicos del país (art. 37).

A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos: coordinar la integración y establecimiento de las Juntas Federales de Conciliación, de la Federal de Conciliación y Arbitraje y de las comisiones que se forman para regular las relaciones obrero-patronales que son de jurisdicción federal, así como vigilar su funcionamiento (art. 40).

Dentro de la Administración Pública Paraestatal son considerados como organismos descentralizados las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso, por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten (art. 45).

Las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la Ad

ministración, con el sistema nacional de planeación y con -- los lineamientos generales en materia de gasto, financiamento, control y evaluación, se llevarán a cabo en la forma y - términos que dispongan las leyes, por conducto de las Secretarías de Hacienda, de Programación y de la Contraloría General, sin perjuicio de las atribuciones que competen a las -- coordinadoras del sector (art. 50).

Como se puede apreciar, los organismos descentralizados auxilian al Ejecutivo Federal en el ejercicio de la función-administrativa. Desarrollan actividades señaladas por las leyes al Estado, dedicándose a la producción de bienes o a la prestación de servicios.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal -- pretende que éstas dependencias y entidades conduzcan sus -- acciones en forma programada y coordinada, congruente con -- las políticas, objetivos y prioridades trazados por el Poder Ejecutivo de la Unión.

El Presidente de la República cuenta con 18 Secretarías de Estado y un Departamento, para el estudio, planeación y - despacho de los negocios del orden administrativo. Todas estas dependencias tienen que ver de una u otra forma, con las tareas que desempeña Petróleos Mexicanos.

De acuerdo con la legislación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público proyecta y calcula los ingresos de Pe--

mex, interviene en la fijación del precio de los productos petroleros; en coordinación, la Secretaría de Programación y Presupuesto se encarga de proyectar y calcular los egresos de la empresa. Además, autoriza sus programas de construcción, compras e inversiones en general.

Los instrumentos y procedimientos de control que se utilizan en el organismo, son expedidos por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, tal es el caso de las auditorías y evaluaciones. La influencia de la SECOGEPF llega al grado de que puede dar sus puntos de vista sobre la designación o destitución de los funcionarios del órgano descentralizado.

Sin lugar a dudas, Pemex sostiene vínculos muy estrechos con la Secretaría de Energía, Minas e Industria Parastatal. El petróleo está bajo la custodia de esa dependencia, que tiene facultades para regular las actividades petrolera y petroquímica básica.

Para la comercialización de sus productos, Petróleos Mexicanos requiere de una distribución suficiente y uniforme. Para ello, cuenta con unidades autostanque y unidades carrostanque. Por otra parte, la flota mayor de la institución representa la mitad de la marina mercante mexicana.

La flota menor está constituida por remolcadores, lanchas para servicio de amarres, pasaje, chalanes para trans-

portar carga seca y productos licuados.

Además, Pemex ha tenido que rentar embarcaciones para encarar satisfactoriamente las necesidades de transporte marítimo. Durante 1983, se arrendó un total de 223 embarcaciones. Por lo que respecta a las instalaciones portuarias, se han efectuado mejoras o construido terminales marítimas en diferentes puntos del país.

En cuanto a la flota aérea del organismo, al finalizar 1983 se contaba con 26 aviones de distintos tipos, incluidos jets, y con 34 helicópteros.

Pues bien, la autorización de estos medios de transporte corrió a cargo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quien además otorgó concesiones para el uso de telex, servicios telefónicos por microondas, estaciones de radio, etc.

Durante la ejecución de los trabajos petroleros, existe un potencial de contaminación del ambiente por la emisión de humos, polvos, gases, descargas de aguas de desecho o derrames de producto. La protección y restauración del ambiente es una labor que supervisa la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

De acuerdo a los planes de un convenio firmado en mayo de 1983 con la SEDUE, Petróleos Mexicanos asumió la obliga-

ción de proteger, controlar y regenerar el medio ambiente en relación con sus actividades. La evaluación de los resultados es facultad de la Secretaría.

LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES

En la exposición de motivos de dicha Ley se establece que la participación del Estado moderno en el desarrollo tiene que ser congruente a esta ideología. Es así como el Estado mexicano ha creado y generado entidades paraestatales que han venido a constituir en las últimas décadas uno de los instrumentos más importantes para la promoción del desarrollo económico y social.

Sería prófijo señalar todos los antecedentes jurídicos que preceden a la misma, ya que ésta es una ley de reciente creación, a partir del 14 de mayo de 1986.

En la propia exposición se trata de justificar el nacimiento de ésta en su tercer párrafo, pero considero que la evolución de las entidades paraestatales, en lugar de ir en forma ascendente, tienden a ser una carga onerosa para el gobierno federal; pero no es el caso que me refiera a dichas entidades en ese aspecto, ya que mi tesis profesional se circunscribe sólo a Petróleos Mexicanos. Es por ello que como dicha ley permanece y se plasma como Derecho Objetivo, es de

particular interés para el caso que me ocupa poder decir que ésta construye a la empresa materia de este estudio, y es -- así que esta ley cuenta con 68 artículos, 6 capítulos y 2 -- secciones; la A que corresponde a los organismos descentralizados, su constitución, organización y funcionamiento, y la B al registro público de éstos. Así mismo contempla en su última parte 8 artículos transitorios.

LEY ORGANICA DE PETROLEOS MEXICANOS

Compuesta de 17 artículos y 5 transitorios y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de --- 1971, establece el régimen jurídico actual de la Empresa, en los términos siguientes:

Petróleos Mexicanos, creado por Decreto de 7 de junio de 1938, es un Organismo Público descentralizado del Gobierno Federal, de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y con domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal (art. 1).

Es objeto de Petróleos Mexicanos la exploración, explotación, refinación, transporte, almacenamiento, distribución y ventas de primera mano del petróleo, el gas natural y los productos que se obtengan de la terminación de éstos; la elaboración, almacenamiento, transporte, distribución y ventas de primera mano del gas artificial y de aquellos derivados --

del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas, es decir, todas las actividades de orden técnico, industrial y comercial que constituyen las industrias petrolera y petroquímica de acuerdo con la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y sus Reglamentos, así como todas aquellas otras actividades que directa o indirectamente se relacionen con las mismas industrias o sirvan para el mejor logro de los objetivos del Organismo (art. 2).

El patrimonio de Petróleos Mexicanos lo constituyen los bienes y derechos que haya adquirido o que le hayan sido --- asignados o adjudicados; incluyendo las reservas para explotación y declinación de campos, y los que se le asignen, adjudiquen o adquiera por cualquier título jurídico; las subvenciones, subsidios y donaciones que le otorguen y los rendimientos que obtenga por virtud de sus operaciones (art.3).

Petróleos Mexicanos es dirigido y administrado por un Consejo de Administración y un Director General (art. 4).

El Consejo de Administración se compone de once miembros y sus suplentes. Seis titulares y sus suplentes representan al Estado y son designados por el Ejecutivo Federal. Los otros cinco y sus respectivos substitutos, son nombrados por el hoy llamado Sindicato Revolucionario de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (S.R.T.P.R.M.), seleccio

nándolos de entre sus miembros activos, trabajadores de plan
ta de Petróleos Mexicanos.

El ejecutivo Federal designa un Presidente y un Vice---
Presidente entre los miembros del Consejo, y éste a su vez -
nombra a un Secretario, cuya elección recae en persona ajena
al Consejo. El Vice-Presidente substituye al Presidente en -
sus ausencias temporales.

Los suplentes que corresponden a los Consejeros titula-
res que representan al Estado, son siempre funcionarios de -
Petróleos Mexicanos. Los miembros del Consejo pueden ser re-
movidos libremente (art. 5).

El Ejecutivo Federal nombra al Director General y a los
subdirectores que estima necesarios para el eficaz funciona-
miento de la Institución. Los demás funcionarios y los em---
pleados de Petróleos Mexicanos, son designados por el Direc-
tor General, o por los Subdirectores cuando el Director les-
delega esta facultad, teniendo en cuenta las disposiciones -
aplicables de la Ley Federal del Trabajo y del Contrato Co-
lectivo que rige las relaciones entre el Organismo y sus tra-
bajadores. El Director General puede crear, por razones ur-
gentes, nuevos puestos en forma transitoria, debiendo some-
terlos al Consejo de Administración en su sesión inmediata -
para su aprobación definitiva en su caso, o con el mismo ---
carácter transitorio (art. 6).

Petróleos Mexicanos tiene libertad de gestión en su organización y funcionamiento; en el manejo y explotación de sus bienes; y en el despacho de sus negocios. Las actividades necesarias para la realización de su objetivo, las ejecuta de acuerdo con lo que dispone la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, sus Reglamentos y las demás disposiciones legales aplicables.

Goza de las más amplias facultades para realizar las operaciones relacionadas directa o indirectamente con las industrias petrolera y petroquímica; puede celebrar toda clase de actos, convenios y contratos; suscribir títulos y celebrar operaciones de Crédito; emitir obligaciones y llevar a cabo todos los actos jurídicos que se requieren para el cumplimiento de su objeto. También puede realizar actos de disposición de los bienes que integran su patrimonio, ya sea transmitiendo la propiedad de ellos o bien afectándolos con gravámenes reales. Cuando estas últimas operaciones tienen por objeto bienes inmuebles, Petróleos Mexicanos somete al Ejecutivo Federal, el decreto de desincorporación respectivo. En ningún caso puede quedar comprendido en las enajenaciones, el petróleo o el gas natural contenidos en yacimientos, ni el derecho para explotar éstos (art. 7).

El consejo de Administración de Petróleos Mexicanos actúa válidamente con la concurrencia de siete de sus miembros, sus resoluciones se toman por mayoría de votos de los conse-

jeros presentes. El Reglamento determina los casos en que se requiere mayor número de votos de los consejeros que representan al Estado.

El Presidente del Consejo tiene voto de calidad.

A las sesiones debe asistir el Director General de Petróleos Mexicanos con voz, pero sin voto, y en su ausencia, quien asume sus funciones (art. 8).

Los acuerdos del Consejo de Administración serán ejecutados por el Director General, los Subdirectores y los demás funcionarios y empleados, conforme a su competencia (art.9).

Las atribuciones del Director General son: Representar a Petróleos Mexicanos; administrar los bienes de la empresa; fijar las normas de organización, administración y funcionamiento del organismo, y elaborar los programas de manejo y explotación de sus bienes; asignar a los Subdirectores las funciones que les corresponden, y delegar en ellos alguna o algunas de sus atribuciones; y las demás que señalan esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables (art.10).

El Ejecutivo Federal determina el orden en que los Subdirectores asumen las funciones del Director General durante las ausencias temporales de éste. En las ausencias temporales de otros funcionarios, asumen las funciones respectivas aquellos a quienes designa el Director General (art. 11).

Los Subdirectores también representan a Pemex y tienen las facultades y obligaciones que les señalan esta Ley, su Reglamento y las que les asigna el Director General (art.12).

El Director General y los Subdirectores tienen todas -- las facultades que corresponden a los mandatarios generales -- para pleitos y cobranzas, para actos de administración y de dominio, y las especiales que requieran cláusula especial -- conforme a la Ley, en los términos de los primeros tres párrafos del artículo 1554 del Código Civil para el Distrito -- Federal; para obtener créditos y para otorgar o suscribir títulos de crédito de acuerdo con el Artículo 9 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, previa autorización de las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público; para formular querrelas en los casos de delitos que sólo se puedan perseguir a petición de la parte ofendida, y para otorgar el perdón extintivo de la acción penal. El Director General puede otorgar y revocar poderes generales o especiales, pero cuando son en favor de personas -- ajenas a Petróleos Mexicanos, debe recabar previamente acuerdo del consejo de Administración (art. 13).

Las remuneraciones de los Consejeros, del Director General, de los Subdirectores y de los demás funcionarios y empleados del Organismo, son fijadas en el presupuesto anual -- correspondiente (art. 14).

Los planes y programas de inversión, los presupuestos anuales de ingresos y egresos y las modificaciones a los mismos, deben enviarse a las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público. Los programas anuales de operación se presentan a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Anualmente se formula un estado financiero, en el que se consigna la reserva para la exploración y declaración de campos, que se publica en el Diario -- Oficial de la Federación, dentro de los cuatro meses siguientes a la terminación del ejercicio, previa autorización de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Los documentos anteriores son aprobados previamente, por el Consejo de Administración --- (art. 15).

En ningún caso Petróleos Mexicanos concede regalías, -- porcentajes o participaciones en el petróleo, el gas natural o en sus derivados, ni en los resultados de la explotación -- de los mismos (art. 16).

En todos los actos, convenios y contratos en que interviene Pemex, son aplicables las leyes Federales, y las controversias en que es parte, son de la competencia exclusiva de los tribunales de la Federación. Petróleos Mexicanos queda exceptuado de otorgar las garantías que los ordenamientos legales exigen a las partes en relación con dichas controversias.

Las finanzas que se expiden para garantizar las obligaciones a favor de Petróleos Mexicanos deben otorgarse, en todo caso, por compañías mexicanas legalmente constituidas y autorizadas expresamente para operar en el ramo (art. 17).

El tercer artículo transitorio deroga el Decreto de 7 de junio de 1938 y sus adiciones, reformas y reglamentos, -- así como todas las disposiciones legales que se oponen a esta ley.

La Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos actualiza con -- buena técnica jurídica, el fundamento y organización de la -- empresa paraestatal; su objeto queda correctamente precisado, lo mismo que su patrimonio.

El Consejo de Administración del organismo público des-- centralizado es colocado en el mismo plano que el Director -- General. Un dato importante es que el Sindicato Revolucionario de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana tiene voz y voto, representatividad en una palabra, en éste alto órgano directivo.

El artículo 6 del ordenamiento en estudio, consagra la facultad del Director General para designar a los funcionarios y empleados de la institución, con las limitaciones que establece la Ley Federal del Trabajo y con las que se han -- pactado en el Contrato Colectivo de Trabajo. Como veremos -- más adelante, en Petróleos Mexicanos existe la cláusula de -- admisión.

La libertad de gestión otorgada a esta entidad pública, se concibe dentro de lo que establecen las disposiciones legales aplicables.

En el Diario Oficial del 9 de junio de 1971, reformado el 17 de febrero de 1983, se publicó el acuerdo que dispone el orden en que será suplido el Director General de Petróleos Mexicanos.

REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE PETROLEOS MEXICANOS

Fue publicado en el Diario Oficial el 10 de agosto de 1972 y consta de 23 artículos y 3 transitorios. Precisa y de limita las funciones y facultades de los órganos directores de Pemex, como sigue: El ejercicio de las atribuciones que señala a Petróleos Mexicanos su Ley Orgánica, está a cargo de un Consejo de Administración y un Director General (art. 1)

El Consejo de Administración se reúne, cuando menos, una vez cada dos meses para celebrar sesiones ordinarias; pero cuando la urgencia o importancia de algún caso lo requiera, el Presidente del Consejo, por decisión propia o a solicitud de cualquiera de los Consejeros o del Director General, debe convocar por conducto del Secretario del Consejo, a sesión extraordinaria (art. 2).

El Consejo designará un Secretario, cuyo nombramiento -

recacrá en persona ajena al propio Consejo (art. 3).

Son atribuciones del Consejo de Administración conocer, y en su caso, aprobar: Los programas anuales de trabajo, de operación y de inversiones; los presupuestos anuales e ingresos y egresos y sus modificaciones; los estados financieros que se presentan a su consideración y los que anualmente deben formularse; los nuevos puestos transitorios, sindicalizados o de confianza, que por razones urgentes, crea el Director General; y resolver si se consideran definitivos o permancen como temporales; previamente, el otorgamiento y la revocación de poderes generales o especiales, otorgados por el Director General, cuando son a favor de personas ajenas al organismo; la cancelación de adeudos a cargo de terceros y a favor del organismo, cuando se han agotado los procedimientos legales para su cobro, sin haberlo conseguido, después de obtener las autorizaciones gubernamentales que prevengan las leyes; la emisión de bonos u obligaciones de cualquier naturaleza para su colocación en la República o en el extranjero; la transmisión de la propiedad de bienes inmuebles, o la constitución de gravámenes reales sobre ellos, la adquisición de inmuebles o derechos reales sobre ellos, cuando la organización excede de un millón de pesos; los contratos de arrendamiento o explotación de refinanc o plantas petroquímica en el extranjero; las modificaciones que requiere el programa anual de operaciones e inversiones; la aceptación -

de pasivos contingentes, el otorgamiento de donativos, subsidios, gratificaciones, ayudas sociales u operaciones semejantes que afectan al patrimonio del organismo; el Reglamento Interior y el de Servicios Médicos de Petróleos Mexicanos y, a juicio del Director General, aquellos otros que lo ameriten y los demás asuntos que determine, así como los que le son sometidos por los propios Consejeros o por el Director General (art. 4).

Las resoluciones señaladas, con excepción de la última, requieren para su validez, la aprobación de por lo menos cinco Consejeros que representen al Estado. En esas materias, las facultades del Consejo son indelegables y deben ser ejercidas precisamente por el mismo (art. 5).

La convocatoria y la "Orden del Día" para las sesiones, son formuladas por el Secretario del Consejo, en coordinación con la Dirección General y entregadas a los Consejeros, tratándose de sesiones ordinarias, a más tardar con 6 días hábiles de anticipación y, para las extraordinarias, a más tardar con 48 horas de anticipación a la celebración de las mismas.

Tratándose de sesiones ordinarias, se acompaña a la "Orden del Día", el acta de la sesión anterior y un informe de la Dirección General, resumiendo las actividades de exploración y explotación de los campos, de las Refinerías y de las plantas de Petroquímica y el monto de las ventas interiores y de exportación, expresando las cantidades totales obteni-

das de crudos y de gas; de volúmenes de crudo y de gas proce-
sados y de los productos de petroquímica elaborados, y su --
comparación con los programas anuales aprobados y con los da-
tos relativos al período correspondiente al año anterior. De
be agregarse en el informe, el ejercicio de los presupuestos
de ingresos y egresos a la fecha más reciente posible y su --
comparación con los presupuestos anuales aprobados, y con --
los del período correspondiente al año anterior, y el desa--
rrollo de los programas anuales de trabajo, de operación de--
inversiones. Además en la "Orden del Día" de la junta que --
corresponda, se incluye un informe semestral sobre el estado
de la cartera comercial del Organismo (art. 6).

El Consejo de Administración decidirá los asuntos que -
deban ser tratados por el mismo, de entre los que le sean so-
metidos a su consideración por el Director General o por al-
guño o algunos de los Consejeros (art. 7).

Los miembros del Consejo de Administración podrán soli-
citar que se incluyan en la "Orden del Día", los negocios --
que a su juicio, deban ser tratados. Asimismo, podrán plan--
tear durante las sesiones, los asuntos que estimen de la com-
petencia del Consejo (art. 8).

El Consejo de Administración puede encomendar, a uno o
varios Consejeros, el estudio de negocios determinados, an-
tes de resolver sobre los mismos. Cada Consejero propietario

puede designar, con la aprobación del propio Consejo y oyendo al Director General, los auxiliares técnicos que se requieran para el estudio de los casos especiales que les encomiende el Consejo (art. 9).

El Secretario levanta acta de cada sesión, relatando -- suscintamente los asuntos tratados, consignando los acuerdos o resoluciones del Consejo. Las actas son discutidas en la -- sesión inmediata siguiente y, una vez aprobadas por el Consejo, son firmadas por el Presidente y el Secretario del mismo (art. 10).

El Secretario formula un extracto de los acuerdos y resoluciones del Consejo y al día hábil siguiente de la sesión, lo comunica por escrito, para su cumplimiento, al Director -- General, con copia para el Presidente del Consejo (art. 11).

Son facultades y obligaciones del Director General, además de las descritas en la Ley Orgánica de Pemex: Solicitar del Ejecutivo Federal la determinación del orden en que los Subdirectores asumirán las funciones del Director General, -- durante las ausencias temporales de éste; proponer la inclusión en el Reglamento Interior sobre la forma de suplir las ausencias temporales de los funcionarios, distintos de los -- Subdirectores; cuidar que la convocatoria y la "Orden del -- Día" para las sesiones del Consejo, sean formuladas y entregadas oportunamente; ejecutar los acuerdos y demás disposi--

que dicta el Consejo de Administración; formular el programa anual de trabajo y operación del Organismo, los planes y programas de inversión y los presupuestos anuales de ingresos y egresos, para presentarlos a la consideración del Consejo; someter oportunamente al Consejo, las modificaciones a los presupuestos de ingresos y egresos; incluir en los programas anuales de trabajo, de operación y de inversiones, con expresión de la cantidad máxima por destinar en su caso a las actividades correspondientes, los puntos siguientes: El análisis de la demanda de productos y de las perspectivas para el consumo interior del país y para el mercado de exportación, con las previsiones que determinan la producción necesaria de crudos y de gas y la capacidad a que deben sostenerse los transportes, refinarias, plantas de petroquímica y servicios de distribución; el desarrollo de los trabajos de conservación de campos y mejoramiento de los métodos de producción y de los trabajos de perforación; el programa de exploración de pruebas de estructuras exploradas; la conservación, ampliación y modernización, en su caso, de los sistemas de transporte, almacenamiento y de las instalaciones; las medidas administrativas dirigidas a elevar la productividad y a mejorar la distribución de los productos en el interior del país; el informe sobre el avance de las obras de construcción; el análisis de las condiciones financieras del organismo, en relación con las erogaciones que el programa demanda; y proposiciones para su-

plir los déficit, si los hubiera; las medidas dirigidas a mejorar las condiciones en que se realizan los planes de inversión; y los demás asuntos que considere necesarios. Las facultades y obligaciones restantes son: Formular dentro de los tres primeros meses de cada año, el estado financiero anual del organismo y someterlo a más tardar, en la primera quincena del mes de abril, a la consideración y en su caso aprobación del Consejo; y las demás que dentro de sus atribuciones le fija el Consejo de Administración (art. 13).

Salvo el caso de la sustitución temporal del Director General por el Subdirector correspondiente, los Subdirectores tienen igual rango y no hay entre ellos preeminencia alguna; y atienden los asuntos de su competencia, según sus atribuciones (art. 15).

El Director General puede, por ausencia de uno de los Subdirectores o por delegación expresa, dar intervención a alguno de ellos en las funciones de otros (art. 16).

Los Subdirectores, a propuesta del Director General y a juicio del Consejo de Administración, asisten a las sesiones de éste con voz, pero sin voto (art. 17).

El funcionamiento de Petróleos Mexicanos y la administración de su patrimonio, se realiza conforme a los presupuestos y programas que aprueba el Consejo de Administración (art. 19).

Los presupuestos anuales de ingresos y egresos del organismo, deben contener una exposición de motivos que justifiquen en el renglón de egresos, la asignación de recursos para los diversos conceptos del gasto corriente y de inversión; en el de ingreso, las estimaciones de ventas de productos petrolíferos y petroquímicos, la utilización de recursos creditivos internos y externos, así como de cualquier otro ingreso previsto (art. 21).

Los funcionarios y empleados del organismo, pueden ser llamados a las sesiones del Consejo de Administración, siempre que su presencia se considere necesaria, a juicio del propio Consejo o del Director General (art. 23).

En el primer artículo transitorio se señala que en tanto se expide el Reglamento Interior, se consideran funcionarios de Petróleos Mexicanos, además del Director General y de los Subdirectores, los siguientes: Los Gerentes de Rama y de Zonas; el Coordinador General; el Contralor; el Tesorero General; los Jefes de Departamento Central; los Superintendentes Generales de Refinerías, de Complejos Petroquímicos; de Unidades Petroquímicas; de Distritos de Explotación y de Terminales; y tienen las facultades y obligaciones que les señalan el Director General y en su caso, los Subdirectores.

Quiero hacer notar que al arribo de Mario Ramón Beteta

Monsalve, incluyó las plazas denominadas Coordinadores Ejecutivos, sin haber realizado la reforma correspondiente en el presente Reglamento. Dichos Coordinadores se encuentran por su jerarquía, entre los Subdirectores y los Gerentes de Rama. Asimismo, desapareció de la estructura orgánico-administrativa el puesto de Coordinador General, el cual pasó a ser Subdirección, creándose esta con la denominación de Planeación y Coordinación.

Queremos recalcar que el Director de Petróleos Mexicanos tiene la posibilidad de convocar a reunión extraordinaria del Consejo de Administración. Por su parte, este órgano de gobierno tiene atribuciones financieras, como son la aprobación de los presupuestos anuales de ingresos y egresos, la emisión de bonos y obligaciones y la aceptación de pasivos contingentes; civiles, como la facultad de cancelar adeudos, transmitir la propiedad de bienes inmuebles o constituir gravámenes reales sobre ellos, otorgar donativos, -- subsidios, gratificaciones, ayudas sociales y operaciones semejantes que afecten al patrimonio del organismo y autorizar poderes otorgados por el Director General a personas -- ajenas a la empresa; técnicas, cuando conoce y aprueba los programas anuales de trabajo, de operación y de inversiones; laborales, consistentes en la aprobación de nuevos puestos o del reglamento interior y del reglamento de servicios médicos; y, por último, facultades o atribuciones varias.

El Reglamento de la Ley Orgánica detalla los trámites - que se realizan para llevar a cabo las sesiones de Consejo - de Administración.

Las facultades y obligaciones del Director General, pueden clasificarse de manera análoga a la empleada para tratar las del Consejo de Administración: Financieras, Civiles, Técnicas, laborales y diversas.

La calidad de funcionario de Petróleos Mexicanos, va -- desde el Director hasta los Jefes de los Departamentos Centrales.

No quisieramos dejar pasar desapercibida la enorme importancia que tienen los Subdirectores. No obstante que tienen a sus órdenes diferentes áreas operativas, entre ellos - no existe preeminencia alguna, salvo el caso de la substitución del Director General por el funcionario legalmente autorizado.

REGLAMENTO DE TRABAJOS PETROLEROS

Expedido con fundamento en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del -- Petróleo, este ordenamiento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de febrero de 1974.

Consta de 297 artículos y 2 transitorios, distribuidos -

en 9 capítulos.

Regula las diversas actividades relacionadas con la industria petrolera, como son: exploración; perforación, producción, taponamiento de pozos, transporte por tuberías y - por vehículos sobre los que estén fijos tanques, almacenamiento, así como la construcción y uso de Terminales y Plan- tas de Almacenamiento y distribución.

Establece procedimientos para: otorgar permisos; apro- bar proyectos, llevar a cabo memorias descriptivas y planos de obras, trámites en casos de accidentes. También señala - en que situaciones existe responsabilidad por daños y per- juicios; contempla la forma de suministro de programas, in- formes y datos, costos de construcción, aceptación de estu- diantes en práctica, ocupación de terrenos, aplazamientos - fortuitos de obligaciones prescritas, supervisión de traba- jos y sanciones para las infracciones a las disposiciones - relativas.

Norma multitud de trabajos: construcción, ampliación y modificación sustancial de obras e instalaciones, localiza- ción de pozos, aprovechamiento de petróleo sujeto a desper- dicio, instalación de tomas de agua y de habitaciones de -- obreros y empleados, obturación de acuíferos, pruebas, ce- mentaciones, registros geofísicos, instalación de islas ar- tificiales y plataformas fijas, uso de barcos perforadores, reparación y terminación de pozos, utilización de baterías-

de separación, embarque y descarga de productos, etc.

EL PODER EJECUTIVO FEDERAL Y SU CONTROL
ADMINISTRATIVO DE LA EMPRESA PUBLICA
PETROLEOS MEXICANOS

La Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal entró en vigor el día 1° de enero de 1983 y contiene disposiciones relevantes que atañen a Petróleos Mexicanos, las cuales, con las actualizaciones necesarias señalan:

Quedan sujetos al control y vigilancia del Ejecutivo Federal, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal. El Ejecutivo Federal ejerce las funciones que la Ley le confiere, por conducto de las Secretarías de Energía, Minas e Industria Paraestatal, de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público, sin perjuicio de las facultades que de esta materia les otorgan -- las leyes (art. 1).

Son organismos descentralizados las personas morales creadas por la Ley del Congreso de la Unión o Decreto del Ejecutivo Federal, cualquiera que se la forma o estructura que adoptan, siempre que reúnan los siguientes requisitos:-

- 1.- Que su patrimonio se constituya total o parcialmen

te con fondos o bienes federales o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgue el Gobierno Federal o con el rendimiento de un impuesto específico, y

II.- Que su objeto o fines sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social (art. 2).

La SEMIP controla y vigila la operación de las entidades de la administración pública paraestatal por medio de la auditoría permanente y de la inspección técnica, para informarse de su marcha administrativa; procurar su eficiente funcionamiento económico y correcta operación, verificar el cumplimiento de las disposiciones que dicta la Secretaría de Programación y Presupuesto en materia de vigilancia de las inversiones y con las normas que para el ejercicio de sus presupuestos señala la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (art. 5).

Las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público envían a la de Energía, Minas e Industria Paraestatal, dentro de los 30 días siguientes a su aprobación, copias de los planes y programas de inversión, los presupuestos y las modificaciones a los mismos que se -

han autorizado a los organismos descentralizados sometidos - al control y vigilancia de ésta última Secretaría.

Los organismos comprendidos dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación concentran en la Tesorería de la Federación todos los ingresos que perciben, cualquiera que sea el concepto que los origina, de acuerdo con las disposiciones de la SHyCP.

Los organismos descentralizados que requieren crédito - deben recabar previamente la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para obtener aquellos y para suscribir los títulos de créditos u otros documentos en que se hagan constar las obligaciones a cargo de los mismos.

La Secretaría de Hacienda da aviso a la SEMIP, simultáneamente a su expedición, de las órdenes de pago que autoriza a los establecimientos públicos en el ejercicio de sus presupuestos conforme a la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación y su Reglamento (art. 6).

La Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal debe:

I.- Revisar los sistemas de contabilidad, de control y de auditoría internos de cada organismo descentralizado y dictar, en su caso, las medidas que estima convenientes para mejorar dichos sistemas,

II.- Revisar los estados financieros mensuales y anuales, así como los dictámenes que respecto a estos últimos formula el auditor externo de cada organismo,

III.- Fijar las normas conforme a las cuales el auditor externo debe presentar los informes que la Secretaría le solicita; y

IV.- Vigilar el cumplimiento de los presupuestos y programas anuales de operación, revisar las instalaciones y servicios auxiliares e inspeccionar los sistemas y procedimientos de trabajo y producción de cada organismo. En los casos de los organismos comprendidos dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, la SEMIP, además, vigila que el ejercicio de sus presupuestos se lleve a cabo de acuerdo con las normas que establece la Secretaría de Hacienda (art. 7).

En relación con la SEMIP, las instituciones en administración indirecta están obligadas a: Inscribirse, dentro de los 30 días siguientes a la fecha de su constitución, en el Registro de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal y a comunicarle, dentro del mismo plazo, las modificaciones o reformas que afecten su constitución o estructura; presentar oportunamente sus presupuestos y programas anuales de operación; presentar sus estados financieros mensuales y anuales; dar las facilidades necesarias pa-

ra que la Secretaría conozca, investigue, revise y verifique, sin limitación alguna, la contabilidad, actas, libros, registros, documentos, sistemas y procedimientos de trabajo y producción y, en general, la total operación que se relaciona directa o indirectamente con los fines u objeto del organismo o empresa; y organizar sus sistemas de contabilidad, control y auditoría internos de acuerdo con las disposiciones que dicta la Secretaría (art. 8).

Los entes autónomos publican cada año en el Diario Oficial de la Federación y dentro de los cuatro meses siguientes a la terminación del ejercicio fiscal correspondiente, sus estados financieros, para lo que requieren la autorización previa de la SHyCP y de la SEMIP (art. 12).

La enajenación a título gratuito u oneroso de inmuebles, instalaciones, concesiones o derechos que afecte al patrimonio de los organismos descentralizados, sólo puede hacerse previo acuerdo del Presidente de la República dictado por conducto de la SEMIP (art. 15).

La venta en subasta o fuera de ella, la adquisición de inmuebles para el servicio de algún organismo descentralizado, así como las permutas, se hacen con base en los avalúos que practica la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, o alguna institución de crédito autorizada para ello; pero en este último caso, deben ser revisados por dicha Comisión

y tienen carácter de definitivo si son aprobados por ella -- (artículo 16).

Corresponde a la SEMIP el registro y la revisión periódica de contratos de arrendamiento de bienes inmuebles. La celebración de este tipo de contratos debe invariablemente, basarse en dictámenes de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (art. 17).

Toda enajenación o donación de bienes muebles que afecta el patrimonio de los organismos descentralizados sólo puede hacerse previo acuerdo de la SEMIP. Los organismos que no requieren determinados bienes para su servicio están obligados a solicitar oportunamente su baja, poniéndolos a disposición de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, la que, en su caso autoriza la baja relativa y determina su mejor aprovechamiento, enajenación, destino final o -- destrucción.

Quando la Secretaría lo juzga pertinente, puede contratar con cargo a los organismos, los servicios de un tercero para que emita dictamen valuatorio de los bienes por enajenar (art. 18).

La cancelación de adeudos a cargo de terceros a favor de los establecimientos públicos sólo puede hacerse con autorización de las Secretarías de Energía, Minas e Industria Paraestatal y de Hacienda y Crédito Público, después de que se

nan agotado las gestiones necesarias para su cobro (art.19).

Los organismos descentralizados mantienen actualizados sus inventarios de bienes muebles e inmuebles y a disposición de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal (art. 20).

La Ley para el control, por parte del Gobierno Federal, de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal viene a complementar a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Petróleos Mexicanos cumple con los requisitos que exige el artículo 2 de la ley en estudio para considerar a ciertas personas morales como organismos descentralizados: Fue creado por la ley, su patrimonio se constituye parcialmente con bienes federales y su objeto es la explotación de recursos - propiedad de la Nación.

Los instrumentos que posee la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal para controlar y vigilar la operación del monopolio petrolero, son la auditoría permanente y la inspección técnica.

Nos parece muy importante el hecho de que todos los organismos comprendidos dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, concentran sus ingresos en la Tesorería de la Unión, de acuerdo con lo establecido por la Secretaría de --

Hacienda y Crédito Público.

El Presidente de la República puede autorizar la enajenación a título gratuito u oneroso de inmuebles que pertenecan al patrimonio del organismo. Corresponde a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal la aprobación de enajenaciones o donaciones de bienes muebles propiedad de Petróleos Mexicanos.

Especial atención se ha puesto en la baja de bienes, los cuales quedan a disposición de la SEMIP para que se resuelva su destino.

Por otra parte, los adeudos pueden condonarse hasta que se hayan agotado las gestiones necesarias para su cobro.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

En cumplimiento a lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 Constitucional se publicó la presente a los 30 días de Diciembre de 1982, la que fue suscrita por el Ejecutivo Federal y todo su gabinete en pleno. Dicha Ley nació a raíz del lema de campaña de Miguel de la Madrid, la famosa y tan llevada "Renovación Moral de la Sociedad".

Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional, y cuenta con 90 artículos, que a la vez se -

subdivide en 4 Títulos que son: Disposiciones Generales; Procedimientos ante el Congreso de la Unión en Materia de Juicio Político y Declaración de Procedencia; Responsabilidades Administrativas y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos.

La Ley de referencia se correlaciona con los artículos del 108 al 111 Constitucionales y establece los procedimientos de los sujetos que caigan en el supuesto Juicio Político, las sanciones correspondientes y la declaratoria patrimonial de éstos al inicio y término del ejercicio de su función pública. Asimismo dicha ley cuenta con 4 artículos transitorios.

ORDENAMIENTOS JURIDICOS AFINES

El Poder Ejecutivo Federal también ejerce el control administrativo sobre la empresa pública, a través de otros preceptos, entre los que destacan los siguientes:

-La fecha indica la publicación en el Diario Oficial-

Acuerdo por el que se establecen las bases para la Promoción y Coordinación de las Reformas Administrativas del Sector Público Federal 28 de enero de 1971.

Acuerdo para el establecimiento de Unidades de Programación en cada una de las Secretarías de Estado, Departamentos

Administrativos, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. 11 de marzo de 1971.

Acuerdo que dispone que las Secretarías y Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de la Administración Pública Federal, procedan a implantar las medidas necesarias, delegando facultades en Funcionarios Subalternos, para la más rápida toma de decisiones y tramitación de asuntos. 5 de abril de 1975.

Reglamento de la Ley del Instituto Mexicano de Comercio Exterior en lo relativo a las importaciones del Sector Público. 11 de marzo de 1975.

Acuerdo a los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal por el que deberán rendir por lo menos bimestralmente un Informe de Actividades a su respectivo Organismo de Gobierno. 7 de abril de 1975.

Acuerdo por el que se crea la Comisión que se denominará Comisión Coordinadora de Política Industrial del Sector Público. 8 de julio de 1975.

Acuerdo por el que se ordena la formación de un inventario de Estadísticas Nacionales que se elaboren en las distintas Dependencias del Sector Público Federal. 27 de octubre de 1975.

Acuerdo por el que las Entidades de la Administración -

Pública Federal, deberán remitir a la Secretaría de Programación y Presupuesto planes de inversión que se incluyan en el anteproyecto de Programa y Presupuesto del siguiente Ejercicio Fiscal de acuerdo con las normas, fechas, montos y plazos establecidos. 3 de octubre de 1977.

Acuerdo por el que la Secretaría de Programación y Presupuesto dictará las medidas necesarias para coordinar las tareas de informática que desarrollen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal. 16 de enero de 1978.

Aviso sobre el procedimiento y enajenación de Bienes -- Muebles de la Administración Pública Federal. 20 de febrero de 1978.

Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal. Publicado el 30 de agosto de 1978.

Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal. 31 de diciembre de 1979.

Acuerdo por el que se establece la forma en que habrá de efectuarse el procedimiento de legalización de firmas de Funcionarios Federales o Estatales en documentos que deban surtir en el extranjero. 9 de junio de 1980.

Ley de Obras Públicas. 30 de diciembre de 1980.

Registro de la Administración Pública Federal Paraestatal. 15 de enero de 1981.

Decreto por el que se establece un Sistema de Compensación de las dependencias de la Administración Pública Paraestatal. 16 de febrero de 1981.

Decreto que establece que las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y las Entidades Paraestatales deberán contratar con la Aseguradora Mexicana o con la Aseguradora Hidalgo, los seguros necesarios para sus actividades. 15 de mayo de 1981.

Reglamento de la Ley de Obras Públicas de fecha 3 de septiembre de 1981.

Decreto por el que se establece el sistema de inventarios de Bienes Muebles del Sector Público que será coordinado por la Secretaría de Comercio. 24 de septiembre de 1981.

Acuerdo por el que se establece el Programa de Integración Básica de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal. 13 de noviembre de 1981.

Acuerdo mediante el cual se dispone que las Dependencias y Entidades Públicas deberán solicitar la baja de sus Bienes Muebles conforme a las Normas, Procedimientos y Formatos estipulados en el Instructivo de Baja de Bienes Muebles. 7 de diciembre de 1981.

Norma para la enajenación al Mejor Postor de Bienes Muebles dados de baja en las Entidades del Sector Paraestatal - de la Administración Pública Federal. 7 de diciembre de 1981.

Ley General de Bienes Nacionales. 8 de enero de 1982.

Acuerdo por el que las Entidades de la Administración Pública Paraestatal se agruparán por Sectores, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal se efectúen a través de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos. 3 de septiembre de 1982.

Acuerdo que establece las bases administrativas generales respecto de las disposiciones legales que regulan la asignación y uso de los bienes y servicios que se pongan a la disposición de los funcionarios y empleados de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo a las Procuradurías Generales de la República y de Justicia del Distrito Federal. 15 de diciembre de 1982.

Decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 29 de diciembre de 1982.

Acuerdo por el que se crea la Dirección General del Secretariado Técnico de Gabinetes de la Presidencia de la República. 19 de enero de 1983.

Acuerdo sobre el funcionamiento de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal y sus relaciones con el -

Ejecutivo Federal, 19 de mayo de 1983.

Acuerdo que ordena a las Entidades de la Administración Pública Parastatal elaborar los programas que se indican en materia económica, 19 de mayo de 1983.

Primeras normas complementarias sobre adquisiciones y almacenes. Expedidas por la Secretaría de Programación y Presupuesto, 11 de julio de 1983.

Acuerdo para la Simplificación Administrativa, 8 de agosto de 1984.

Programa Nacional de Energéticos 1984-1988, fechado el 13 de agosto de 1984.

REGIMEN FISCAL DE PEMEX

Recordamos que el Derecho Financiero es la "...serie ordenada de normas científicas y positivas referentes a la organización económica, a los gastos e ingresos del Estado."¹⁶ En tanto que el Derecho Fiscal, rama del primero, se concibe como un conjunto de normas y de principios del Derecho Público que regulan la actividad del Estado como titular de la Hacienda Pública.

¹⁶ Cabanellas, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual, Tomo I, Ediciones Arayú, Argentina, 1953, p.650.

El Estado moderno no puede ser un simple espectador de la vida económica nacional, sino un actor decisivo e indispensable. Por ello es que ha llegado a considerársele como supremo regulador de la producción, la repartición y el consumo de las riquezas del pueblo.

Ente el gran número de necesidades colectivas por satisfacer, crece la actividad financiera del Estado a fin de allegarse recursos económicos o "ingresos públicos", que permitan la realización de sus fines.

Los ingresos del Erario Federal provienen, en primer lugar, del ejercicio de la soberanía del Estado para imponer contribuciones, en segundo lugar, de la explotación de sus bienes patrimoniales a través de los organismos descentralizados y en tercer lugar, de su participación en empresas con los particulares.

El Artículo 81 constitucional, Fracción IV, señala la obligación de los mexicanos de contribuir a los gastos públicos, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

El Programa Nacional de Energéticos 1984-1988 manifiesta que el sector energético es el principal proveedor de divisas para el país. Se calculó que en ese período, el sector aportaría 68 mil millones de dólares como resultado de sus exportaciones, contribuyendo con 8 billones, 800 mil millo-

nes de pesos por pago de impuestos directos a las finanzas - públicas, lo que significaba entre el 38 y 40% de los ingresos propios generados por el sector.

Petróleos Mexicanos, como primer contribuyente del país, tiene un sistema o régimen fiscal especial.

En 1960, el régimen fiscal aplicable a las actividades de la empresa comprendía únicamente impuestos a la producción de petróleo crudo, a la producción petroquímica y el consumo de gasolina.

Al aumentarse la producción y exportación, se modificó esta situación, dejando atrás la época en que Pemex tenía obligaciones tributarias mínimas o nulas.

De una u otra forma, Pemex se ve involucrado en la retención y/o entero de los siguientes conceptos que aportan ingresos a la Federación en cada ejercicio fiscal:

a) Impuestos.- "...prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio..." para cubrir los gastos públicos (art. 2 del Código Fiscal de la Federación). Ellos son: impuesto sobre la renta; al valor agregado, especial sobre producción y servicios, sobre las erogaciones por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón, sobre adquisición de inmuebles, sobre tenencia o uso de vehículos, sobre-

automóviles nuevos, sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervienen empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, y al comercio exterior (importación y exportación).

b) Derechos, tasas o tasas.- Contraprestaciones establecidas por el poder público conforme a la ley, en pago de un servicio que puede ser: aduanal, de comunicación, consular, de educación, inspección, vigilancia y verificación, registro, recursos naturales, salubridad, trabajo y diversos. En resumen, por la prestación de servicios que corresponden a funciones de derecho público y por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público.

c) Contribuciones no comprendidas en los incisos precedentes, causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.

d) Accesorios de las contribuciones.

e) Productos por los servicios que no corresponden a funciones de derecho público, y derivados del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio público.- Explotación de tierras y aguas, arrendamiento de tierras, locales y construcciones, enajenación de bienes muebles e inmuebles, intereses de valores, créditos y bonos, utilidades de la empresa y otros.

f) Aprovechamientos por multas; indemnizaciones, reintegros (vg. sostenimiento de las escuelas "Artículo 123"), participación en los ingresos derivados de la aplicación de leyes locales sobre donaciones expedidas de acuerdo con la Federación, participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación, regalías provenientes de fondos y explotaciones mineras, aportaciones de contratistas de obras públicas, recuperaciones de capital (v.g. fondos entregados en fideicomiso, en favor de empresas públicas).

g) Ingresos derivados de financiamientos.

h) Otros ingresos provenientes de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

El sistema fiscal que rige a Petróleos Mexicanos está contenido en la Ley de Ingresos de la Federación, la cual tiene vigencia anual. La última consignó que Pemex seguiría siendo el contribuyente más importante del país, en función de que los volúmenes de producción y exportación de la empresa, harían posible aumentar los niveles de ventas internas y externas.

La aportación tributaria de Petróleos Mexicanos al Erario nacional se estima en la 3a parte del total de los ingresos del Gobierno Federal.

Según el artículo 3 del ordenamiento antes citado, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quedó facultado para fijar o modificar - las compensaciones que debía cubrir la empresa, respecto - a los bienes federales aportados o asignados para su explotación, o en relación con el monto de los productos o ingresos brutos que percibía.

En el artículo 4 se obliga a Petróleos Mexicanos al pago de contribuciones y sus accesorios, de productos y de -- aprovechamientos, según las disposiciones que los estable-- cen exceptuando el impuesto sobre la renta, y de conformi-- dad con las siguientes reglas:

I.- Derecho sobre hidrocarburos:

II.- Impuesto especial sobre producción y servicios:

El Banco de México deducirá los pagos diario y mensual que establecen las fracciones anteriores, de los depósitos- que Petróleos Mexicanos debe hacer en dicha Institución con forme al artículo 43 de la Ley Orgánica del propio Banco y- los concentrará en la Tesorería de la Federación.

III.- Impuesto al valor agregado:

Efectuará los pagos provisionales de este impuesto en- la Tesorería de la Federación de acuerdo con lo establecido por la ley respectiva, pudiendo realizar ajustes trimestra-

les sin que causaran recargos las diferencias que en su caso resultaran.

La SHyCP quedó facultada para variar el monto de los pagos provisionales a que se refieren las tres fracciones anteriores, cuando existiera un incremento en los ingresos de Pemex que así lo ameritara.

IV.- Contribuciones causadas por la importación de mercancías:

Determinará los impuestos a la importación y las demás contribuciones que causara con motivo de las importaciones que realizara, debiendo pagarlos ante la citada Tesorería de la Federación, dentro del segundo mes posterior a aquél en que se efectuara la importación, mediante declaración en la forma oficial aprobada por SHyCP.

Los derechos de atraque, muelle y puerto se determinarían y pagarían en los términos de la Ley Federal de Derechos.

V.- Impuestos a la exportación:

Cuando el Ejecutivo Federal en ejercicio de las facultades que le confiere la Ley Reglamentaria del Párrafo Segundo del Artículo 131 de la Constitución, estableciera impuestos a la exportación de petróleo crudo y gas natural, y sus derivados, Petróleos Mexicanos los debería determinar y

pagar mensualmente por las exportaciones que realizara, mediante declaración en la forma oficial aprobada por la SHyCP.

Petróleos Mexicanos presentará las declaraciones, hará los pagos y seguirá cumpliendo con la obligación de retener y enterar los créditos fiscales a cargo de terceros, incluyendo los establecidos en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, en los términos que señalan las leyes fiscales.

Cuando el organismo incrementara sus ingresos como efecto de aumentos en la productividad o modificación en sus precios y tarifas, los recursos si obtenidos serían aplicados prioritariamente a reducir el endeudamiento neto de la propia empresa o a los programas a que se refería el Presupuesto de Egresos de la Federación (art. 11).

Se facultó a la SHyCP para otorgar subsidios respecto de los impuestos federales, en relación a los contratos de compraventa de petróleo que celebrarían el Gobierno Federal y Petróleos Mexicanos para integrar el patrimonio del Fideicomiso para la Emisión de Certificados de Participación ordinarios, denominados "Petrobonos" (art. 12 Fracción II).

Las altas tasas nominales de impuestos que hemos anotado, corresponden a elevados coeficientes de recaudación efectiva. En el caso de Pemex, prácticamente no existen la elusión y evasión fiscales. Hay control y métodos de asistencia, y la fiscalización se ha fortalecido. La revisión -

permanente se lleva a cabo a través de auditorías directas.

Para reducir la evasión en que incurren ciertos particulares, se estableció la obligación para Petróleos Mexicanos de retener el 10% de los pagos por concepto de arrendamientos, honorarios e intereses, al momento de realizarlos.

Se pretendió sustituir el tradicional sistema de participaciones en impuestos federales, por un régimen de ingreso ampliado entre Federación, Estados y Municipios, el cual comprende todos los impuestos federales y los derechos sobre hidrocarburos y minería. Así, las haciendas locales resultan coparticipes de los ingresos que se deriven de la aplicación de Leyes fiscales de carácter federal. Pemex paga los impuestos locales y municipales compatibles, por ejemplo, los que señalan las Legislaturas de los Estados para combatir plagas o enfermedades, con las excepciones y en los términos que señala la Ley de Coordinación Fiscal.

La política de precios y tarifas del sector público -- buscó reducir rezagos y distorsiones, centrando los esfuerzos en los energéticos. Los aumentos de precios redundarían en aumento de ingresos.

En cuanto a los trabajadores que laboran al servicio de la empresa, sujetos a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, la meta era globalizar acumulando ingresos y retener para inducir a presentar declaración en los casos en que procediera.

El 31 de marzo de 1983, se publicó en el Diario Oficial la Resolución que estableció reglas generales y otras disposiciones de carácter fiscal, aplicable a los impuestos y derechos federales, a excepción de los impuestos relativos al comercio exterior y de tenencia o uso de vehículos. Esta Resolución guardó especial relevancia para Petróleos Mexicanos en lo que atañe a la aplicación de la Ley Federal de Derechos. Se refería, entre otras cosas, a la presentación de declaraciones y aviso por:

- 1.- Derechos por la prestación de servicios.
 - A. La Secretaría de Comunicaciones y transportes por:
 - a) Transmisión, conducción y recepción de señales; -- concesiones, permisos, autorizaciones e inspecciones.
 - b) Navegación marítima, principales auxiliares y conexos a la vía de navegación por agua.
 - c) Correos.
 - d) Telégrafos y teléfonos.
 - e) Capitanía de puertos.
 - f) Derecho de aeropuerto en vuelos internacionales y -- derecho de aeropuerto de aeronaves cuya marca de nacionalidad sea la sigla XB.

B. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público por:

- a) Inspección y vigilancia tratándose de estímulos -- fiscales.
- b) Aduaneros.- Por almacenaje, trámite, por el examen y expedición de la patente adicional, etc.

C. La Secretaría de Educación Pública por:

- a) Acceso a zonas arqueológicas, museos y registros, - permisos y dictámenes.

D. La Secretaría de Programación y Presupuesto por:

- a) Vigilancia, inspección y control de obras públicas.
- 2.- Uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la nación.
 - a) Derecho sobre hidrocarburos.
 - b) Puertos y muelles.
 - c) Espacio aéreo.

En el Diario Oficial del 30 de diciembre de 1983, se publicaron diversas reformas y adiciones a Disposiciones -- Fiscales, las que entraron en vigor el 1 de enero de 1984.- En cuanto a retención y entero del impuesto a cargo de terceros, implicó las siguientes obligaciones para Petróleos -

Mexicanos:

1.- Retener el 10%, sin deducción alguna de los pagos efectuados por concepto de honorarios a profesionistas independientes.

2.- Porporcionar a dichas personas constancia que reuna los requisitos fiscales, de cada retención.

3.- Enterar en el mes inmediato posterior, conjuntamente con el impuesto Sobre Productos del Trabajo y el 1% sobre remuneraciones, las retenciones efectuadas en el mes anterior.

4.- Presentar una declaración anual en el mes de febrero de cada año ante las oficinas autorizadas, proporcionando información de las personas a quienes se les hubieran efectuado retenciones en el año calendario anterior.

Para vigilar el cumplimiento puntual de sus deberes fiscales, la Subdirección de Finanzas de Petróleos Mexicanos cuenta con su Unidad Fiscal y con Coordinaciones Fiscales por zonas. Además, colabora la Unidad de Asuntos Fiscales de la Gerencia Jurídica, la cual integró un Banco de Información para establecer el "Marco Normativo Fiscal de la Institución".

Petróleos Mexicanos es una empresa totalmente integrada. Para la consecución de su objeto, realiza una basta y -

compleja gama de actividades, las cuales son reguladas directa o indirectamente, por numerosas normas de nuestro derecho positivo.

Estos preceptos han quedado consignados en la "Cronología de la Legislación Petrolera y Disposiciones Conexas", - en el primer capítulo de esta obra, y en los "Ordenamientos Jurídicos Afines" señalados en el tema "Control Administrativo del Poder Ejecutivo sobre la Empresa Pública".

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE PETRÓLEOS MEXICANOS

Petróleos Mexicanos es la empresa pública e industrial más importante del país y de latinoamérica. Su operación -- exige llevar a cabo una gran diversidad de actividades, y -- para ello cuenta con una "organización" administrativa actual, cuya acción se extiende al interior de nuestra geografía nacional, así como en el extranjero.

El entrecomillado de la palabra organización, lo uso, ya que Pemex tenía y funcionaba en forma eficaz y eficiente, todavía al término del año de 1982, con una administración adecuada; pero al arribo de Mario Pamón Beteta Monsalve se llevó a cabo una "reestructuración administrativa integral", ya que el pensamiento de la nueva administración sexenal -- así lo requería para el "Nuevo Pemex".

Dicha "renovación administrativa" tenía que ser a fondo, ya que la institución según Beteta, debería ser más dinámica y congruente con el quehacer nacional. Y fue así como comenzó la burocratización de la paraestatal, con cambios en su administración que crearon muchos conflictos con el Sindicato Revolucionario de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, y la Dirección de la misma.

Si a las nuevas reformas en la organización interna de la institución, así las podemos llamar, entonces yo aclararía que dichas reformas, no sólo serían "eso", sino que las mismas las podría denominar desorganización administrativa-integral organizada.

La administración del "Nuevo Pemex", trajo consigo a muchos "petroleros", a los que el vulgo bautizó con el nombre de Pitufos, y estos fueron según algunas cifras no oficiales, más de 5,000 que ingresaban como trabajadores de confianza y con todas las prestaciones que el Contrato Colectivo de Trabajo ofrece a sus trabajadores sindicalizados.

La actual administración, que ahora encabeza el señor Francisco Rojas, ha mantenido el mismo cuadro básico organizativo-administrativo, más nuevos trabajadores que él ha traído consigo. Por ello Pemex ha crecido en forma descomunal.

Será interesante entonces, analizar el cuadro comparativo del Pemex de 1982 y el actual, y que el mismo se inte-

gra de la manera siguiente:

Un Consejo de Administración
Una Dirección General
Una Comisión de Coordinación y Consulta
Siete Subdirecciones de Rama
Coordinaciones
Gerencias y Unidades de rango equivalente

Además de las Gerencias de Rama, existen cinco Gerencias de Zona: Norte, con sede en Tampico, Tamps.; Centro, - en Poza Rica, Ver.; Sur, en Coatzacoalcos, Ver.; Sureste, - en Villahermosa, Tab.; y Marina, en Cd. del Carmen, Camp.¹⁷

A continuación se anotan las funciones generales y dependencias más importantes de cada Subdirección.¹⁸

SUBDIRECCION DE PROYECTO Y CONSTRUCCION DE OBRA.- Ejecuta los planes y programas de obras capitalizables autorizados para los diversos sectores operacionales de la institución, efectuando y/o coordinando la ingeniería básica y de diseño de los proyectos en todas sus fases, procurando el oportuno abastecimiento de los materiales y equipos re-

¹⁷ En la Administración 1970-1982, Pemex contaba solamente con tres Gerencias de Zona, la Norte, la Centro y la Sur.

¹⁸ Fuente: Contrato Colectivo de Trabajo, celebrado entre Petróleos Mexicanos y el Sindicato Revolucionario de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, 1987. (vigente)

queridos y construyendo las obras en todo el ámbito de la empresa, ya sea por administración directa o por contrato con terceros, realizando en este caso todas las acciones necesarias para la contratación y supervisión de los procesos constructivos. Compuesta de:

Auditoría Interna

Coordinaciones de:

Ingeniería y Servicios

Construcción

Gerencias de:

Ingeniería de Proyecto

Proyectos Industriales

Programación y Evaluación

Proyectos de Transporte y Distribución

Proyectos de Explotación

Proyectos de Obras Sociales e Infraestructura

Administración y Servicios

Desarrollo de Obras¹⁹

SUBDIRECCION DE PLANACION Y COORDINACION.- Dirige, -- coordina y controla el funcionamiento del sistema de planeación integral y participativo de Petróleos Mexicanos; integra, controla y evalúa el ejercicio del presupuesto y pro-

19 En la Administración 1976-1982, al comienzo, esta Subdirección era Gerencia y en el transcurso sexenal se le -- dió el rango de Subdirección, contando sólo con 2 Gerencias.

grama general: realiza la planeación, seguimiento y evaluación de los macro-sistemas organizativos y administrativos, y opera y mantiene el sistema de información básica de la institución. Compuesta de:

Unidad de Administración Interna

Unidad de Evaluación de Requerimientos

Unidad de Coord. y Control de empresas Filiales

Unidad de Fomento de Pequeños y Medianos Proveedores

División de Estudios Económicos

Coordinaciones de:

Planeación y Desarrollo

Promoción Industrial y Empresas Filiales

Estructuras de Organización y Desarrollo Regional

Gerencias de:

Programación y Presupuesto

Evaluación e Información

Fomento de Proveedores Mayores

Desarrollo Institucional

Desarrollo Regional

Planeación Estratégica

Coord. y Cont. Protección Amb.²⁰

²⁰ En el sexenio 1976-1982, esta Subdirección nació como -- Oficina de Coordinación y Estudios Técnicos, posteriormente se le denominó Coordinación General y finalmente -- se le elevó a rango de Subdirección de la cual dependían 3 Gerencias.

SUBDIRECCION DE PRODUCCION PRIMARIA.- Lleva a cabo las operaciones de exploración necesarias para el descubrimiento de nuevas acumulaciones de hidrocarburos, las de perforación de pozos para el desarrollo de los campos productores y la evaluación de las reservas probables y potenciales. -- Además, realiza las operaciones de explotación de los hidrocarburos; el transporte de los fluidos extraídos desde los campos de producción hasta las plantas de proceso, terminales de almacenamiento y centros de consumo, y los estudios relativos a la conservación de los yacimientos y a la cuantificación de las reservas probadas de aceite y gas. Com--- puesta de:

Unidad de Auditoría

Unidad de Logística y Materiales

Coordinaciones de:

Exploración

Explotación

Desarrollo de campos

Planeación y Administración

Gerencias de:

Seguridad Industrial y Protección Ambiental

Planeación

Administración

Desarrollo de Campos
Ingeniería de Yacimientos
Perforación
Producción
Sistemas de Ductos
Reparación y terminación de Pozos
Operaciones Geológicas
Operación Geofísica
Interpretación e Integración
Obras y Servicios de Apoyo
Mantenimiento²¹

SUBDIRECCION DE TRANSFORMACION INDUSTRIAL.- Lleva a ca
bo los planes, programas y acciones para la producción y en
trega a comercialización, de combustibles, destilados, lu-
bricantes y productos petroquímicos básicos. Compuesta de:

Auditoría Interna

Coordinaciones de:

Planificación

Operación

Gerencia de:

Administración Industrial

²¹ Esta Subdirección en el período sexenal 1976-1982, sólo-
tenía bajo su mando 2 Gerencias.

Operación de Refinerías
Logística y Materiales
Operación Petroquímica
Ingeniería y Construcción
Planeación y Desarrollo Industrial
Protección Ecológica e Industrial
Normalización de Procesos²²

SUBDIRECCION COMERCIAL.- Lleva a cabo las operaciones relacionadas con la comercialización y distribución de los productos petroleros y petroquímicos, tanto en el mercado nacional como en el extranjero; opera la flota marítima de Petróleos Mexicanos, y adquiere y suministra los materiales, equipos y refacciones necesarios para la operación, el mantenimiento y el desarrollo de las diversas instalaciones de la institución. Compuesta de:

Coordinaciones de:

Comercio Interior
Transportes
Comercio Internacional
Suministros

²² Al igual que la anterior Subdirección ésta también cuenta con 2 Gerencias.

Planeación y Administración
Infraestructura y Normas Técnicas

Unidades de:

Asesoría General
Control
Ingeniería de Servicios
Sistemas e Informática
Desarrollo de Transporte Multimodal
Integración, Evaluación y Control Administrativo
Representación en el Extranjero (Oficinas)*

Gerencias de:

Ventas a Concesionarios
Ventas al Mayoreo y Asistencia Técnica
Distribución, Instalaciones y Desarrollo Comercial
Transporte Marítimo
Transporte Terrestre
Administración Portuaria
Comercio Exterior de Productos Petroquímicos
Exportación Petróleo Crudo
Comercio Exterior de Productos Petrolíferos

* Las oficinas de Pemex en el exterior se encuentran en ---
Houston, Nueva York, Washington, Bronsville, MacAllen y -
Tokio, Japón.

Representación en el Exterior y Control de Transacciones Internacionales.

Análisis y Evaluación Del Mercado Internacional

Adquisiciones

Administración y Control de Suministros

Planeación Comercial

Administración y Mercadotecnia²³

SUBDIRECCION DE FINANZAS.- Realiza las actividades inherentes a la planeación y administración de los recursos financieros de la institución; presta los servicios de seguros y fianzas y verifica el cumplimiento de las disposiciones fiscales que afectan a la institución; participa en la planeación, integración, registro y fiscalización de las operaciones contables y presupuestarias de la empresa; asimismo, presta los servicios de informática. Compuesta de:

Coordinaciones de:

Planeación Financiera

Financiamientos

Tesorería

Contralorías

Unidades de:

Informática

²³ Esta Subdirección al término de la administración 1976-1982, contaba para su funcionamiento solamente con 3 Gerencias.

Auditoría
Control Sectorial
Administración de Riesgos
Información
Fiscal
Consultoría de Control
Administración de Riesgos

Gerencias de:

Informática Institucional
Finanzas
Auditoría
Contabilidad
Tesorería
Sistema de Contabilidad
Planeación Financiera
Control del Ejercicio Presupuestal²⁴

SUBDIRECCION TECNICA ADMINISTRATIVA.- Ejerce la dirección y administración generales de las relaciones industriales, de los servicios médicos, sociales y de protección y seguridad, de la seguridad industrial, de la protección am-

²⁴ Esta Subdirección en la administración 1976-1982, contaba con 2 Gerencias, una Contraloría General, 3 Departamentos y una Oficina.

biental, de los asuntos jurídicos, de las relaciones públicas, de los bienes que constituyen el activo fijo de la institución y de diversas gestiones y trámites administrativos ante las dependencias gubernamentales; presta los servicios generales de telecomunicación y de transporte aéreo. Compu
ta de:

Coordinaciones de:

Servicios Generales y Seguridad Industrial
Recursos Humanos

Unidades de:

Planeación, Evaluación y Racionalización Administrativa (2)*
Auditoría
Control
Planeación y Evaluación
Servicios Sociales
Obras Habitacionales
Normalización Operativa

Gerencias de:

Información y Relaciones Públicas

* El paréntesis con el número 2 se refiere a que son dos -- Unidades con el mismo nombre y deduzco que son dos, porque en una el Jefe de la misma ostenta el nivel 41 y en la otra se le asigna al titular de la plaza el nivel 40.- Consúltese fuente que señalo en el pie de página No. 18, en las p.p. 50 y 53

Relaciones Laborales

Servicios Médicos

Jurídica

Servicios Generales y Administración Patrimonial

Seguridad Industrial

Ingeniería de Telecomunicaciones

Transportes Aéreos²⁵

Las Gerencias de Zonas representan a Petróleos Mexicanos y coordinan la ejecución de los planes y programas de trabajo del organismo dentro de la circunscripción geográfica que les corresponde. Administran los bienes y recursos asignados a la zona.

Derivado de la creciente magnitud y complejidad de las operaciones de Petróleos Mexicanos, existe un importante sector externo de gestión complementaria en campos diversificados. En este sector se agrupan organismos y sociedades cuyos fines son concurrentes con los de la institución, en cuya dirección interviene ésta a través de distintos mecanismos jurídico-administrativos. Ejemplos de éstos organismos y sociedades son: Instituto Mexicano del Petróleo; Instalaciones Inmobiliarias para Industrias, S.A. de C.V., Dis

25 Esta Subdirección contaba en la administración 1976-1982 con 7 Gerencias y 2 Departamentos.

tribuidora de Gas de Querétaro, S.A., Cia Mexicana de Exploraciones, S.A., Hules Mexicanos, S.A., Tetraetilo de México, S.A., Distribuidora de Gas Natural del Estado de México, -- S.A., y en España, Refinería de Petróleos del Norte, S.A. - (PETRONOR).²⁶

Como el lector, seguramente habrá notado en el análisis comparativo de las Administraciones 1976-1982 y la de 1982-1988, en esta última, en relación con la primera existe un abismo administrativo que no tiene parangón, y que más adelante expongo en el marco de las conclusiones.

26 Algunas de estas empresas filiales de Petróleos Mexicanos, están programadas para su venta, debido a los programas puestos en marcha por el Gobierno Federal.

RELACION DE DIRECTORES GENERALES DE
PETROLEOS MEXICANOS

- 1.- ING. VICENTE CORTES HERRERA
- 2.- DON EFRAIN BUENROSTRO
- 3.- DON ANTONIO J. BERMUDEZ
- 4.- ING. PASCUAL GUTIERREZ ROLDAN
- 5.- LIC. JESUS REYES HEROLES
- 6.- ING. ANTONIO DOVALI JAIME
- 7.- ING. JORGE DIAZ SERRANO
- 8.- LIC. JULIO RODOLFO MOCTEZUMA CID.
- 9.- LIC. MARIO RAMON BETETA MONSALVE
- 10.- C.P. FRANCISCO ROJAS GUTIERREZ

CAPITULO IV

RELACIONES OBRERO-PATRONALES DE PEMEX

PRECEDENTES

El Derecho al trabajo se plasma en las garantías constitucionales de nuestra Ley Fundamental, la que nace en Querétaro. El 6 de diciembre de 1916 se dió lectura al proyecto de Constitución que consignaba tópicos laborales. El 28 de diciembre, puesto a discusión el artículo quinto, el Lic. José Natividad Macías presentó en nombre de Carranza, un proyecto de bases sobre trabajo que, ligeramente modificado, se transformó en el artículo 123. La legislación mexicana se inspiró en leyes de Francia, Bélgica, Italia, Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda.

Los artículos Constitucionales que se refieren al trabajo son el 2º, el 5º, el 73, el 123 y el 15 transitorio.

Promulgada la Constitución, las legislaciones laborales estatales continuaron: Cándido Aguilar expidió la de 14 de enero de 1918 para Veracruz, que fue complementada por la de riesgos profesionales de 18 de junio de 1924; Carrillo Puerto y Alvaro Torres Díaz hicieron lo propio en Yucatán el 2 de octubre de 1918 y el 16 de diciembre de 1916, respectivamente. Jalisco tuvo su Ley el 3 de agosto de 1923 y Colima el 21 de noviembre de 1923.

También existió legislación en materia de trabajo para-

el Distrito Territorios Federales: el 27 de noviembre de --- 191. se promulgó una ley sobre las formas de integrar las -- Juntas de Conciliación y las medidas que debían adoptarse en los casos de paro ilícito; el 20 de diciembre de 1919 un decreto reglamentario del descanso semanal, el 18 de diciembre de 1925 una ley reglamentaria del artículo cuarto Constitucional en lo relativo a la libertad de trabajo, el 8 de -- marzo de 1926 un reglamento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal y el 21 de septiembre de 1927 un decreto reglamentando la jornada de trabajo en los establecimientos comerciales del Distrito Federal.

El Ejecutivo Federal expidió el 17 de septiembre de --- 1927, un Decreto creando la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer conflictos individuales y colectivos, para zonas federales relacionadas con contratos y concesiones federales, que abarcaran dos o más Estados o un Estado - y zonas federales, etc. El 25 de septiembre de 1927 se publicó el reglamento a que debía sujetarse la organización y funcionamiento de la Junta.

Posteriormente, la evolución de nuestro Derecho Laboral fue muy rápida. En 1929 se federalizó la legislación del trabajo al reformarse la Fracción X del artículo 73 Constitucional; en 1930 el Congreso Federal aprobó el estatuto de los - trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, en 1931 nace la Ley Federal del Trabajo, en 1962 se hicieron impor--

tantes reformas al artículo 123 de la Carta Magna, con el de seo de proteger adecuadamente a los menores y a las mujeres, en 1970 comenzó la vigencia de la Ley del trabajo actual, y con sus reformas y adiciones posteriores en los años subse-cuentes, siendo la última en 1986*

Las garantías que protegen el mejor patrimonio del hom-bre, su trabajo, tienen en México categoría constitucional - para evitar que puedan ser violadas a través de leyes ordina- rias o medidas administrativas.

El punto de apoyo de la gran Asamblea Legislativa de la revolución para redactar la Constitución, fue el decreto de- reformas y adiciones al Plan de Guadalupe de 12 de diciembre de 1914, expedido por Carranza en Veracruz.

El derecho sustantivo y procesal del trabajo surgieron- simultáneamente con el artículo 123 del Pacto Social, cuya - redacción se debe al Lic. José Natividad Macías, al Ing. Pa- gtor Rouaix, al diputado Rafael L. de los Ríos y al Lic. José I. Lugo, Jefe de la Dirección de Trabajo de la Secretaría de Fomento.

La reforma constitucional publicada en el Diario Ofi- - cial de la Federación el 5 de diciembre de 1960, dividió el- artículo 123 en dos apartados: el "A" para regir de una mane-

*Fuente: Ley Federal Del Trabajo, 7a.edición actualizada, Se- cretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1986.

ra general, todo contrato de trabajo, y el "B" para regir entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. De esta forma se estableció la jurisdicción federal del trabajo burocrático.

El Apartado "A" del artículo 123 Constitucional se encuentra en el Título Sexto de nuestro Código Fundamental, de nominado "del trabajo y de la previsión social".

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

En 1929, los Lics. Enrique Delhumeau, Praxedis Baiboa Gojón y Alfredo Iñarritu, elaboraron el proyecto "Portes -- Gil" de Código Federal de Trabajo, antecedente directo de la ley de 28 de agosto de 1931, la cual fue el resultado del -- proyecto formulado por la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.

A partir de entonces, ocurrieron reformas trascendentales, en consonancia con la evolución política, económica y social de México.

La nueva Ley Federal del Trabajo de 1970 distingue entre empresa y establecimiento; delinea la teoría de la relación de trabajo, aumenta los periodos de descanso, crea el aguinaldo anual y crea procedimientos especiales para determinados conflictos cuya solución es particularmente urgente.

En 1972 fue creado el Fondo Nacional para la Vivienda - de los trabajadores, INFONAVIT; y en 1974 el Fondo de Fomento de Garantía para el Consumo de los Trabajadores, con objeto de proteger el poder adquisitivo del salario.

En septiembre de 1974 se ordena la revisión salarial -- anual de los contratos colectivos y contados-ley, subsistiendo la revisión integral bianual, para atender los requerimientos del encarecimiento de la vida.

Las reformas que entraron en vigor en mayo de 1980 configuraron un nuevo derecho procesal del trabajo. En octubre de 1980 se adicionó un capítulo a la ley, para considerar -- las relaciones laborales de los trabajadores en las Universidades.

Quisieramos hacer hincapié en las reformas procesales - que tuvo la Ley Federal del Trabajo:

"...debiendo subrayarse en tal sentido el deber de las Juntas de subsanar las demandas incompletas de los trabajadores y aclarar las oscuras o irregulares; la asistencia jurídica para los menores en los juicios laborales; la comparecencia personal de las partes en la conciliación; la obligación de los patrones de notificar al trabajador la fecha y - causadel despido, ocasionando la falta del aviso que se considere que el despido fue injustificado; el relevo de la carga de la prueba al trabajador, asumiéndola el patrón por dig

poner de los medios probatorios para el esclarecimiento de los hechos, así como el impulso de oficio del proceso y la facultad de las Juntas para recabar las pruebas pertinentes; la preferencia y protección de los créditos de los trabajadores. Además se introducen los procedimientos paraprocesales voluntarios..."²⁷

La Ley Federal del Trabajo es de observancia general en toda la República y rige las relaciones de trabajo comprendidas en el Artículo 123, Apartado "A" de la Constitución ---- (art. 1). Por razones técnicas, ha dividido su estructura en los Títulos siguientes:

- Primero. Principios generales
- Segundo. Relaciones individuales de trabajo
- Tercero. Condiciones de Trabajo
- Cuarto. Derechos y obligaciones de los trabajadores-
y de los patrones
- Quinto. Trabajo de las mujeres
- Quinto-Bis Trabajo de los menores
- Sexto. Trabajos especiales
- Séptimo. Relaciones Colectivas de Trabajo
- Octavo. Huelgas
- Noveno. Riesgos de Trabajo
- Décimo. Prescripción

²⁷ Climent Beltrán, Juan B. Formulario de Derecho del Trabajo, Ed. Esfinge, S.A. México, 1982, p.p. 345 a 347.

- once. Autoridades del Trabajo y servicios sociales
- Doce. Personal Jurídico de las Juntas de Conciliación y Arbitraje
- Trece. Representantes de los trabajadores y de los patrones
- Catorce. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo
- Quince. Procedimientos de ejecución
- Dieciséis. Responsabilidades y sanciones.

EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO CELEBRADO ENTRE PETROLEOS MEXICANOS Y EL SINDICATO REVOLUCIONARIO DE TRABAJADORES PETROLEROS DE LA REPUBLICA MEXICANA

Entre 1351 y 1362, los tejedores de Speyer, Alemania, lograron obtener de sus maestros dos contrataciones laborales pactadas en forma colectiva. En 1363 hicieron lo propio los trabajadores de Estrasburgo, Francia. "...Tan remotos en sayos de contratación colectiva de trabajo, no se propagaron a los siglos siguientes, porque no lo permitieron las doctrinas socioeconómicas imperantes..."²⁸

Reaparecen hasta el siglo XIX, aboliendo al "Reglamento

²⁸ Padilla Sarabia, Carlos Manuel. Tesis Profesional, De la Contratación del Trabajo al Contrato Colectivo de Trabajo Obligatorio, U.N.A.M., México, 1963, p.59

de trabajo", que era elaborado por el empresario en forma -- unilateral. El contrato colectivo de trabajo recorre enton-- ces una serie de etapas: en la primera, los patrones tienen libertad para aceptarlo o rechazarlo (v.g. en Inglaterra a -- partir de 1824); en la segunda, la ley reconoce la asocia-- ción profesional (Trade Unión), que cobra fuerza y exige la celebración de un contrato colectivo que fije tarifas de sa-- larios por especialidad; en la tercera, los doctrinarios tra-- tan de explicarlo y justificarlo, comparándolo, con contra-- tos de tipo civil; en la cuarta, la ley acepta su existencia; en la quinta, se reglamenta en normas jurídicas especiales; -- y en la última, se consagra en garantías constitucionales.

Los primeros antecedentes de esta institución en México, fueron los convenios celebrados por los mineros de Pachuca, en 1875; los de los gremios de Agentes Postales y Telegrafistas del Ferrocarril Central, en 1907 y los de la industria -- textil del algodón, que reglamentaron las tarifas mínimas en el año de 1912.

La contratación colectiva se supera con el sindicalismo, principal instrumento del proletariado en su lucha social. -- Hay quien afirma que "...la historia de la contratación colec-- tiva es en gran parte la historia del sindicalismo..."²⁹

²⁹ Randle, C. Wilson. El Contrato Colectivo de Trabajo, Ed. -- Letras, S.A., México, 1958, p.3

El trabajador, como sujeto individual, tiene recursos limitados y no puede hacer respetar sus derechos. Si deja el empleo, el patrón no resulta mayormente afectado. Además, la ley del trabajo no puede prever las condiciones particulares que proporciona la empresa donde presta sus servicios, ni las necesidades concretas de cada núcleo de elementos que se encuentra en los diferentes centros de trabajo.

La contratación colectiva remedia esta situación, basando su fuerza en la coerción económica. La huelga y el boicoteo, entre otros, son sus mejores instrumentos de presión al momento de negociar.

1) CONCEPTO

Se usan muchas expresiones para designar al contrato colectivo de trabajo. Por ejemplo: pacto o convención colectiva de trabajo; contrato de tarifa, acuerdo colectivo, contrato sindical de trabajo, pacto profesional del trabajo, pacto de condiciones de trabajo, etc.

Hay también multitud de definiciones de esta figura jurídica. Una de ellas es la siguiente:

"...La convención colectiva de trabajo es el arreglo tenido para poner fin a una huelga o para prevenirla, entre los representantes de los intereses obreros y los de los pa-

tronos y en el cual se determinan las condiciones a que deberán sujetarse en el futuro los contratos individuales de trabajo de la profesión de que se trate, de manera especial en lo concerniente al monto de los salarios, a la duración de la jornada de trabajo y a la distribución de la misma jornada...³⁰

Para que exista la convención colectiva de reglamentación de trabajo, es necesaria la existencia de una agrupación de trabajadores, por una parte, y un dador de trabajo o una agrupación de dadores de trabajo, de otra.

Las estipulaciones de esta convención, determinan las condiciones a las cuales se deben conformar los contratos individuales de trabajo celebrados o que en lo futuro se celebren en la empresa.

Este acto jurídico bilateral debe ser concluido en forma escrita para que tenga vigencia durante cierto período de tiempo. Eventualmente, reglamenta no sólo las condiciones de trabajo individuales, sino también otras cuestiones que integren al trabajo en la empresa de que se trate. Por ejemplo, investigaciones y disciplinas, procedimientos para ajustar las quejas sindicales, etc.

³⁰ De la Cueva, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Ed. Porrúa, S.A., México, 1949, p. 322.

II) NATURALEZA JURIDICA

Ha tratado de explicarse, por medio de diversas teorías

1.- Civilista.- Equiparándolo al mandato, considerándolo como contrato innominado o contrato por adhesión.

2.- De Transición.- Entendiéndolo como resultado del uso o costumbre individual; de la representación legal, de la solidaridad necesaria o del pacto social.

3.- Jurídicosociales: la sindicalista integral, la del ordenamiento corporativo y la de la ley delegada, acuerdo-ley o acto regla, es decir, una categoría jurídica nueva absolutamente ajena a los cuadros tradicionales del derecho civil, que regula las relaciones entre dos clases sociales.

4.- "...De la institución..."³¹

5.- Mixtas.- Que defienden la intervención de la autoridad colectiva y la intervención de la autoridad del Estado.- Estiman que el contrato colectivo de trabajo posee en ocasiones valor de contrato, en otras, el de costumbres y usos, y en algunos casos, carácter de leyes.

³¹ Camiro, Maximiliano. Ensayo sobre el Contrato Colectivo - de Trabajo, Impr. Manuel León Sánchez, México, 1924, p.42

No es posible derivar de la contratación colectiva relaciones de acreedores y deudores. No requiere para existir, necesariamente, del acuerdo de voluntades, puede obtenerse no sólo en ausencia de la voluntad del patrón, sino aún en contra de ella; no es una serie de concesiones de la empresa, ni representa la mutualidad democrática del gobierno industrial.

El concordato de trabajo implica la existencia de una relación laboral y de una asociación de trabajadores. Modifica automáticamente el contenido de los contratos individuales de trabajo.

Considero que el pacto colectivo de estipulaciones de trabajo es una institución que no puede ubicarse dentro de los moldes jurídicos tradicionales. Siendo el ejercicio de un derecho inalienable de clase, resultante de las necesidades sociales, es una regla general con efectos de ley en un ámbito especial de validez, creada en forma autónoma.

Los diversos regímenes de contratos colectivos pueden clasificarse en cuatro tipos fundamentales:

a) El de convenio colectivo libre.- Los sindicatos procuran los arreglos y acuerdos por sus propios medios.

b) El de convenio colectivo reconocido.- La Ley reconoce la existencia del pacto y en algunos casos, refuerza al -

sindicato otorgándole derecho de negociar.

c) El de convenio colectivo dotado de funciones reglamentarias.- El Estado lo reconoce, le confiere fuerza de ley para toda la profesión y para todos los que la ejercen, pertenezcan o no a las organizaciones contratantes. Esto es, el convenio, de pleno derecho o en virtud de resolución de autoridad competente, se hace extensivo a terceras personas.

d) El de convenio colectivo de derecho público.- ".... Existe en los países en que las organizaciones profesionales patronales y obreras integran el Estado. Aunque mantiene su carácter convencional, el legislador lo eleva a la jerarquía de institución de derecho público. Los convenios colectivos-registrados, publicados y sancionados por la autoridad competente, tienen, desde su origen, fuerza obligatoria para todos los miembros de la profesión, estén organizados o no...³²"

En mi opinión, la contratación colectiva participa de los efectos de la ley de la oferta y la demanda y eleva la condición de las categorías profesionales inferiores, lo que contribuye a instaurar la justicia social.

Además, la convención colectiva de reglamentación del trabajo mejora y asegura la situación de los trabajadores, -

³² Escobar Mandiola, Héctor. Tratado de Derecho del Trabajo, Tomo 1, Ed. Zig-Zag, Chile, 1944, p. 444

su propagación elimina o reduce la posibilidad de que subsistan las condiciones miserables contratadas en arreglos particulares; atenúa la competencia entre empresarios e iguala -- las cargas sociales; y, por ser un factor de orden moral y de progreso social para las clases laboriosas, mejora su forma de vida.

El pacto laboral asegura el equilibrio contractual, --- pues ya no se enfrentan un patrón omnipotente con libertad -- para establecer normas de trabajo y un obrero dispuesto a -- cualquier cesión con tal de asegurarse al sustento, sino que tratan o gestionan organismos con fuerzas análogas.

Tengo la convicción de que el contrato colectivo de trabajo garantiza a los trabajadores: seguridad, bienestar y -- trato justo; a los patrones: tranquilidad, vitalidad y progreso económico para la empresa, y al público consumidor: -- una producción más cuantiosa y diversificada, menos costosa y de mejor calidad.

III) ESTRUCTURA

La "...disposición particular que forma parte de un contrato, documento, convenio colectivo, etc., y que tiene por objeto determinar su alcance, complementarlo o modificarlo.. .."³³ se denomina cláusula.

³³ Sylvester, Hugo L. Diccionario Jurídico del Trabajo, Ed' Claridad, S.A., Buenos Aires, 1960, p.39.

La voz proviene del latín "claudere", cerrar, "clausus", cerrado. Las cláusulas pueden ser establecidas libremente -- por las partes, pero no deben ser contrarias a las leyes; a la moral, al orden público, ni a lo sustancial de la conven-
ción. Aunque no se expresen, se sobreentienden incluidas las cláusulas del estilo, es decir, las derivadas de la legisla-
ción o de la costumbre del país.

El clausulado del contrato colectivo de trabajo está in-
tegrado por gran variedad de elementos: preámbulo, que expres-
a el propósito del contrato y las partes que intervienen; - las disposiciones legales aplicables; las condiciones genera-
les de trabajo; las bases a las cuales deben amoldarse los - contratos individuales; las comisiones mixtas; estipulacio-
nes de beneficio común; normas especiales; duración y termi-
nación del contrato, etc.

La clasificación de las cláusulas más aceptada es:

- a) Envoltura.- Nacimiento; campo de aplicación, dura-
ción, revisión, modificaciones y terminación del con-
trato.
- b) Elemento normativo.- Condiciones de trabajo.
- c) Elemento obligatorio o compulsorio.- Normas para ase-
gurar la efectividad, deberes específicos y el regla-
mento interior de trabajo.
- d) Cláusulas eventuales, accidentales o transitorias.--

Previsión de situaciones especiales y ajuste de controversias.

El elemento normativo se encuentra contemplado por el artículo 391 de la Ley Federal del Trabajo.

OBJETO Y EVOLUCION DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO DE LA INDUSTRIA PETROLERA.

1) OBJETO

El objeto de este ordenamiento se consigna en las cláusulas 1 y 36, que en su parte relativa disponen:

CLAUSULA 1. Son objeto de este contrato colectivo de trabajo todos los trabajos inclusive los de petroquímica básica que efectúa Petróleos Mexicanos en la República Mexicana, por administración directa y que corresponden a las actividades de operación y mantenimiento de la industria. Para los efectos de este contrato se entiende por trabajos de operación los relativos al funcionamiento normal de las instalaciones de la industria en explotación, de perforación terrestre, de los equipos, embarcaciones y al de sus oficinas. Se entiende por trabajos de mantenimiento los que se ejecuten normalmente para la conservación de las instalaciones en explotación, para la guarda y conservación de los bienes destinados a la operación de la industria, así como los que Petróleos Mexicanos decida realizar para la conservación de los caminos de su propiedad que sirvan de acceso a sus instalaciones.

Petróleos Mexicanos, ejecutará, por administración directa, obras de construcción, ampliación y/o desmantelamiento de plantas de refinación y petroquímicas así como las que requieran sus integraciones correspondientes, empleando para ello el 50% del número de los trabajadores que intervengan en las que se trate, bajo el control de la Subdirección de Proyecto y Construcción de Obras. Las obras que se realicen por este medio, serán seleccionadas por la administración...

Por lo que respecta a otra clase de trabajos, se estará a lo establecido en la cláusula 36 de este contrato...

CLAUSULA 36. El patrón podrá, a su elección, efectuar - por administración directa o por contrato libre las obras - sociales, las de construcción de casas y edificios, urbaniza- ción y saneamiento, de construcción y oleoductos, gasoductos y refinerías, de transportación por las vías generales de - comunicación, de distribución, de exploración y perforación - marítima y lacustre. Para ejecutar trabajos de perforación - náutica y lacustre, los contratistas deberán utilizar perso- nal del sindicato. Por lo que se refiere a obras de construc- ción y ampliación de sus instalaciones, podrán ser ejecuta- das por administración o por conducto de contratista o inter- mediarías, con la excepción contemplada en el párrafo segun- do de la cláusula 1...

La distribución y transporte de productos que hasta la- fecha se lleva a cabo por administración, se continuará efec- tuando por ese medio. Así mismo, Petróleos Mexicanos procura- rá incrementar, de acuerdo con sus programas, la distribu- ción y transporte de sus productos por administración direc- ta...

Estas cláusulas determinan el ámbito de aplicación del- contrato colectivo y señalan cuales son los trabajos que --- obligadamente Petróleos Mexicanos debe llevar a cabo por ad- ministración directa y cuales, a opción de la propia institu- ción, pueden efectuarse por contrato libre.

En el primer contrato colectivo de la industria petrole- ra, se estipuló que todos los trabajos, de cualquier índole, tenían que realizarse por administración directa. Fue en --- 1947, a raíz del segundo conflicto de carácter económico, -- cuando se hizo la separación entre los trabajos que debían - ejecutarse por administración directa, y los que, opcional- mente, podrían encomendarse a terceros, es decir, a contra- tistas.

La tendencia sindical es conseguir que todas las actividades que la empresa realice, se consideren materia de trabajo del personal sindicalizado y se sujeten a lo prescrito -- por el pacto colectivo.

Por compromiso con el sindicato (acuerdo número 9 de la Comisión Mixta de Contratación, revisora del contrato colectivo de trabajo para el bienio 1983-1985), Petróleos Mexicanos procura disminuir su dependencia tecnológica en materia de exploración petrolera, para incrementar el régimen de administración directa.

II) EVOLUCION

Recordemos que algunas de las compañías que usufructuaban el petróleo nacional antes del 18 de marzo de 1938, tenían contratos colectivos de trabajo celebrados con sus sindicatos, y que el fruto de la Primera Gran Convención Extraordinaria de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana fue un proyecto de "Contrato Colectivo de Aplicación General" para toda la industria.

Para resolver el conflicto de orden económico planteado en 1937 por el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, el Presidente del Grupo Especial No. 7 de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, Lic. Gustavo Corona Figueroa, elaboró un proyecto de sentencia que contenía un contrato colectivo de trabajo compuesto de 277 cláusulas.

Este proyecto fue aprobado por mayoría de votos. Consu-
mada la expropiación, Pemex concedió, a pesar de su precaria
situación financiera, casi todas las mejoras sociales conte-
nidas en dicho laudo.

Petróleos Mexicanos celebró por primera vez un contrato
colectivo de trabajo por tiempo determinado con el S.R.T.P.R.
M., el 15 de mayo de 1942.

Las modificaciones de esa convención, han tenido los si-
guientes lapsos de obligatoriedad:

VIGENCIAS DE LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO

1.-	15 de mayo	de 1942 a 7 de septiembre	de 1944
2.-	8 de septiembre	de 1944 a 30 de mayo	de 1947
3.-	31 de mayo	de 1947 a 30 de mayo	de 1949
4.-	31 de mayo	de 1949 a 30 de mayo	de 1951
5.-	31 de mayo	de 1951 a 30 de mayo	de 1953
6.-	31 de mayo	de 1953 a 30 de mayo	de 1954
7.-	1 de junio	de 1954 a 31 de mayo	de 1956
8.-	1 de junio	de 1956 a 31 de julio	de 1959
9.-	1 de agosto	de 1959 a 31 de julio	de 1961
10.-	1 de agosto	de 1961 a 31 de julio	de 1962
11.-	1 de agosto	de 1962 a 31 de julio	de 1965
12.-	1 de agosto	de 1965 a 31 de julio	de 1967
13.-	1 de agosto	de 1967 a 31 de julio	de 1969
14.-	1 de agosto	de 1969 a 31 de julio	de 1971
15.-	1 de agosto	de 1971 a 31 de julio	de 1973
16.-	1 de agosto	de 1973 a 31 de julio	de 1975
17.-	1 de agosto	de 1975 a 31 de julio	de 1977
18.-	1 de agosto	de 1977 a 31 de julio	de 1979
19.-	1 de agosto	de 1979 a 31 de julio	de 1981
20.-	1 de agosto	de 1981 a 31 de julio	de 1983
21.-	1 de agosto	de 1983 a 31 de julio	de 1985
22.-	1 de agosto	de 1985 a 31 de julio	de 1987
23.-	1 de agosto	de 1987 a 31 de julio	de 1989

LAS PARTES QUE INTERVIENEN, VIGENCIA Y REVISIONES

Las partes son "...cada una de las personas que por voluntad, intereses o determinación legal interviene en un acto jurídico plural..."³⁴

Según el preámbulo del pacto laboral en estudio, los --contratantes son, por una parte, Petróleos Mexicanos o como en lo futuro se denomine, y por otra, por sí y en representación del interés profesional de todos y cada uno de sus miembros, del Sindicato Revolucionario de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana o como en lo futuro se denomine.

Conocemos la organización legal y administrativa de Petróleos Mexicanos. Ahora estudiemos brevemente al sindicato petrolero.

Este agrupamiento se registró en el Departamento Autónomo del Trabajo, hoy Secretaría del Trabajo y Previsión Social, bajo el número 1131, de 27 de diciembre de 1935, como sindicato de jurisdicción federal, cuyos estatutos y acta --constitutiva son de fecha 15 de agosto del mismo año.

34 Cabanellas, Guillermo. op. cit., Tomo III, p. 81

Su lema es "Unidos Venceremos". En la declaración de principios, contenida en sus Estatutos Generales, afirma -- que siempre constituirá un factor determinante en la lucha por los derechos de la clase trabajadora de México; que buscará la mayor capacitación técnica y cultural de sus agregados; y en general, el mejoramiento económico, físico y cultural de los trabajadores (art. 7).

Para lograr sus objetivos, ha fijado normas de acción -- que constituyen su táctica de lucha. Ellas son: agrupamiento en su seno de una sola unidad de trabajadores petroleros, unidad mediante el espíritu de clase y de fraternidad en -- que se funda el sindicato; relaciones fraternales con agrupaciones afines y participación en congresos obreros; cooperación para concertar en sindicatos a trabajadores desorganizados, combatir la represión o explotación de la clase -- trabajadora; la instrucción; y en general, las armas del -- sindicalismo revolucionario, la libre expresión del pensamiento, la propaganda, la reunión y manifestación pública, la asociación sindical; el boicoteo y la huelga (art. 10).

La base fundamental de la estructura del S.R.T.P.R.M., la forman sus propios socios, que se clasifican en: activos; reducidos o reajustados, supernumerarios, comisionados y jubilados (art. 25).

Los cuerpos de gobierno o autoridades sindicales, son:

a) Generales.- Convenciones; Comité Ejecutivo General, Consejo General de Vigilancia, Consejeros Sindicales ante la Administración de Petróleos Mexicanos, Representantes obreros ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y Comisionados Especiales nombrados por Convención.

b) Locales.- Comités Ejecutivos Locales de Sección; Consejos Locales de Vigilancia, Comisiones de Honor y Justicia, Comités Ejecutivos Locales de Delegación, Comités Ejecutivos Locales de Subdelegación, Comisionados Especiales nombrados por Asamblea, y Delegados Departamentales (art. 113).

El Sindicato Revolucionario de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana es una asociación profesional obrera; lícita; nacional de industria; con poderes o facultades de representación legal, reglamentarias, tributarias y disciplinarias.

La cláusula I del contrato colectivo de trabajo de la industria petrolera y petroquímica básica, establece que los representantes del sindicato son:

- 1) Comité Ejecutivo General
- 2) Consejo General de Vigilancia
- 3) Consejeros sindicales ante el Consejo General de Administración de Petróleos Mexicanos.
- 4) Asesores sindicales del Comité Ejecutivo General.
- 5) Comités ejecutivos locales de las secciones, delega-

ciones y subdelegaciones, o las personas que designa el sindicato.

En tanto que los representantes del patrón, generales, de zona y locales, son: "los funcionarios y empleados con amplias facultades para tratar y resolver los asuntos de trabajo que se presenten en sus respectivas jurisdicciones con motivo de la aplicación de este contrato".

La vigencia del contrato colectivo de trabajo actual, quedó plasmada en la cláusula 271, que dice: "El presente -- contrato colectivo y sus anexos estarán en vigor por dos -- años contados desde el primero de agosto de 1987 y por un -- año en lo que refiere al salario en efectivo por cuota diaria".

A partir del 1 de mayo de 1975 entró en vigor la revisión anual de los salarios contractuales, ordenada mediante Decreto de reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial el 30 de septiembre de 1974.

Cuando se revisan los salarios, se aumenta un porcentaje mayor a los salarios más bajos y uno menor a los más altos, o bien, se pacta un porcentaje igual y general.

Los trabajadores individualmente considerados, no pueden demandar la modificación de un pacto colectivo de condiciones de trabajo. Esta facultad se reserva exclusivamente a

las partes intervinientes.

La revisión integral del contrato colectivo de trabajo es, en cierto modo, un método de legislación industrial de carácter bipartito, ininterrumpido, jurídicamente necesario, de índole representativo y complicado.

Para llevarla a cabo, es decir, para contratar colectivamente, son necesarios ciertos preparativos: precisar la situación financiera del organismo; realizar estudios de salarios, prestaciones, quejas, propuestas, políticas; conocer la situación de otras empresas similares y la del país; concentrar información general y material estadístico; analizar a los trabajadores por grupos; elaborar un proyecto de revisión; preparar oportunamente el ambiente para la negociación; efectuar entrevistas exploratorias; evaluar el proyecto de la contraparte, especialmente sus repercusiones económicas; aportar comentarios a los funcionarios administrativos o sindicales, según sea el caso, para facilitarles la toma de decisiones; diseñar estrategias, conceptos de defensa y un modelo general para la negociación, etc.

También es indispensable que el corto número de representantes de cada parte, domine el idioma y la terminología usada en los distintos departamentos; conozca el funcionamiento de la empresa, sus productos, su organización, sus condiciones de trabajo; esté enterado de la legislación vi-

gente, de los fallos de los tribunales y de las interpretaciones administrativas; tenga facultad de decisión, seriedad, integridad, prestigio, personalidad; principie por los puntos donde haya posibilidades de rápido acuerdo; respete mutuamente sus derechos, procure comprender recíprocamente sus necesidades y coordine sus esfuerzos, etc.

CONTENIDO DEL CONTRATO COLECTIVO DE PETROLEOS MEXICANOS

Este contrato consta de 271 cláusulas (más las que tienen el señalamiento "bis"), repartidas en 26 capítulos; 18 anexos; y acuerdos, convenios y oficios incorporados.

Los capítulos se intitulan:

- I. Disposiciones generales
- II. Ingresos, Vacantes y movimientos en General
- III. Antigüedades
- IV. Escalafones y tabuladores
- V. Reducciones, renunciadas e indemnizaciones correspondientes
- VI. Disciplinas
- VII. Condiciones generales de trabajo
- VIII. Jornada de trabajo, horarios, salarios y tiempo extraordinario
- IX. Labores peligrosas e insalubres
- X. Medidas de seguridad e higiene
- XI. Arrestos, fianzas y cuentas de gastos
- XII. Permutas
- XIII. Movimientos de Personal
- XIV. Servicios Médicos
- XV. Prestaciones en los casos de enfermedades, accidentes o muerte
- XVI. Jubilaciones
- XVII. Descansos, vacaciones y permisos
- XVIII. Fondo de ahorros
- XIX. Habitaciones para trabajadores, locales para el ---

- XX. sindicato y para cooperativas
- XXI. Bibliotecas, escuelas, lugares de recreo, fomento de bandas de música y deportes
- XXII. Becas
- XXIII. Herramientas e implementos
- XXIV. Pasos y medios de transporte
- XXV. Cuotas sindicales y delegados departamentales
- XXVI. Trabajos marítimos, fluviales y de dragado
- XXVII. Disposiciones varias

Los anexos son:

- 1.- Tabulador de salarios
- 2.- Reglamento de escalafones
- 3.- Instructivo General para recibir atención médica
- 3BIS Instructivo General para la aplicación de los exámenes que se señalan en la cláusula 115 del contrato colectivo de trabajo
- 4.- Normas excepcionales de trato para trabajadores - de planta afectados de tuberculosis pulmonar no - profesional
- 5.- Reglamento de Deportes y Bandas de Música
- 6.- Reglamento de Becas para Formación Técnica
- 7.- Reglamento para la venta de productos con descuentos, a los trabajadores y jubilados, de acuerdo con lo que establece la cláusula 262 del contrato colectivo
- 8.- Reglamento para el funcionamiento de las becas, - para determinar los derechos y obligaciones de -- los becarios
- 9.- Reglamento de Guarderías Infantiles
- 10.- Reglamento para la capacitación en Petróleos Mexicanos
- 11.- Reglamento para la instalación y operación de las sociedades de consumo
- 12.- Reglamento para las movilizaciones del personal a que se refiere el párrafo cuarto de la cláusula - 94 del contrato colectivo de trabajo
- 13.- Procedimientos a seguir para el adiestramiento -- del personal que cubra los últimos puestos vacantes o de nueva creación, temporales o definitivos de naturaleza técnica o profesional
- 14.- Reglamento para las funciones y atribuciones de -- la Comisión Nacional Mixta de Seguridad e Higiene Industrial de Petróleos Mexicanos
- 15.- Reglamento interno de trabajo para la Comisión Nacional Mixta de Tabuladores que señala la cláusula 21 del contrato colectivo de trabajo
- 16.- Reglamento para el funcionamiento de la Comisión

Mixta de Protección Ambiental de Petróleos Mexi-
nos

- 17.- Comisión Especial Mixta para la elaboración de --
los Reglamentos de la cláusula 105-Bis Acuerdo --
No. 49 de C.C.T. y Proyecto de Anexo No. 17 Pre--
sentado por la Representación Sindical en la Revi-
sión Contractual
- 18.- Convenio General de Financiamiento de Programas -
Habitacionales y Tiendas de Consumo del S.R.T.P.-
R.M.
- 19.- Proyecto de Reglamento de la Comisión Mixta de --
Asesores Médicos, Cláusula 107
- 20.- Reglamento para el otorgamiento de los Incentivos
a que se refieren los párrafos Tercero y Cuarto -
de la Cláusula 152 del Contrato Colectivo de Tra-
bajo.

C O N C L U S I O N E S

1.- El Petróleo, como factor de progreso, ha sido muy importante para nuestro país, ya que ha garantizado nuestra supervivencia económica, y nos ha hecho menos dependientes -- del exterior. Por ello, y en lo futuro, debemos de cuidar y racionalizar su consumo, buscando fuentes alternativas en base a la tecnología, ya que en un plazo histórico, relativamente breve, se agotará.

2.- El Estado Mexicano, tiene facultades y derechos exclusivos en relación al subsuelo, al que se considera como propiedad originaria de dominio directo, absoluto y público de determinados bienes, que tienen como objetivo la satisfacción de las necesidades colectivas. Nuestra Carta Magna contempla como dueño y administrador único en materia petrolera al Estado Mexicano.

3.- Petróleos Mexicanos es una entidad de derecho público - con personalidad jurídica, patrimonio y régimen propios, -- creada por el Poder Ejecutivo y reglamentada por la ley como una institución descentralizada y administrada por servicio, de carácter técnico, industrial y comercial, a la que se le ha encomendado la explotación directa de los hidrocarburos.

4.- Petróleos Mexicanos como ente administrativo tiene una base estructural orgánico-administrativa en la actualidad - extremadamente abultada, ya que de una oficina se hizo una subdirección con sus respectivos órganos. También así de -- una gerencia se crearon cinco. Con todo esto se perdió lo - funcional y lo bien armado que se encontraba la institución

en la administración 1976-1982.

5.- El aparato "burocrático" que armó la administración --- 1982-1988, destruyó no sólo los cuerpos administrativos de la institución, sino que con el nepotismo y las componendas con el Sindicato, pisoteó las estructuras y los derechos laborales de muchos trabajadores petroleros que tenían a la empresa funcionando eficazmente. Llegándose a dar acuerdos-leoninos de reconocimiento de "derechos" entre Somex y Pemex.

6.- En el año 1976 la producción de petróleo era de 800,000 barriles por día, teniendo Pemex que importar gasolinas para consumo interno del país. En 1980 se llegó a una producción de 2'000,000 de barriles por día, y a mediados del año 1981 la producción llegó a 2'750,000 diarios, situación que puso a Petróleos Mexicanos en 4to. lugar mundial, siendo -- que México ostentaba la 18a posición. Es dolorosamente triste que en la actualidad Pemex haya bajado su producción a - 2'375,000 barriles por día.

7.- La Renovación Moral de la Sociedad, aplicada por medio de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de nuestra Constitución, llevó a un juicio de procedencia y finalmente a su desafuero como Senador de la República al Ing. Jorge Díaz Serrano, quien fuera el Director que realizó la proeza de dejar a México como el 4to. productor de petróleo en el mundo. El juicio, el desafuero, el -- proceso penal, la apelación a la sentencia y finalmente el amparo son temas que en otra ocasión me propongo comentar.

8.- El Contrato Colectivo de Trabajo es fuente dinámica del Derecho del Trabajo. Particular, concreto y revisable, este instrumento es un fruto del sindicalismo y basa su fuerza -

en la coerción económica. Es un acto jurídico bilateral de carácter social y admitido por el Estado en protección del obrero.

9.- El Contrato Colectivo define las relaciones de trabajo en Pemex, nace, crece y se desarrolla debido al Sindicato Petrolero. Este documento regula las tareas que por administración directa se llevan a cabo en la industria. Su actualización es un proceso que involucra multitud de factores científicos y técnicos. Su aplicación se realiza mediante gestiones gremiales y disposiciones administrativas. Su revisión se hace cada dos años.

I N D I C E

"ANALISIS JURIDICO DE PETROLEOS MEXICANOS
EN SU MARCO ADMINISTRATIVO-LABORAL"

PREAMBULO

CAPITULO I. GENESIS HISTORICA

	Pág.
A.- Origenes de la Industria Petrolera Mexicana.....	5
B.- Avances en Materia Petrolera desde el Movimiento Social de 1910 hasta 1938.....	13
C.- Conflicto de Orden Económico.....	20
D.- Decreto Expropiatorio y sus Consecuencias.....	28
E.- Desarrollo del Petróleo en México.....	34

CAPITULO II. ANALISIS CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE
PETROLEO.

A.- Naturaleza de la Propiedad y su Dominio por parte del Estado.....	41
B.- El Artículo 27 Constitucional.....	45
C.- Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.....	52
D.- Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.....	53
E.- Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, en Materia Petroquímica.....	61

CAPITULO III. ORGANIZACION JURIDICO-ADMINISTRATIVA DE
PETROLEOS MEXICANOS.

A.- Decreto de Creación.....	68
B.- Encuadre de Pemex en el Poder Ejecutivo Federal.	70
C.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	73

	Pág.
D.- Ley Federal de las Entidades Paraestatales.....	87
E.- Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos.....	88
F.- Reglamento de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos.....	96
G.- Reglamento de Trabajos Petroleros.....	105
H.- El Poder Ejecutivo Federal y su Control Administrativo de la Empresa Pública Petróleos Mexicanos.....	107
I.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	114
J.- Ordenamientos Jurídicos Afines.....	115
K.- Régimen Fiscal de Pemex.....	120
L.- Estructura Administrativa de Petróleos Mexicanos	132
M.- Relación de Directores Generales de Petróleos Mexicanos.....	146

CAPITULO IV RELACIONES OBRERO-PATRONALES DE PEMEX

A.- Precedentes.....	148
B.- Ley Federal del Trabajo.....	151
C.- El Contrato Colectivo de Trabajo Celebrado entre Petróleos Mexicanos y el Sindicato Revolucionario de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.....	154
I) Concepto.....	156
II) Naturaleza Jurídica.....	158
III) Estructura.....	161
D.- Objeto y Evolución del Contrato Colectivo de Trabajo de la Industria Petrolera.....	163
I) Objeto.....	163
II) Evolución.....	165
E.- Vigencias de los Contratos Colectivos de Trabajo.....	166

	Pág.
F.- Las Partes que Intervienen, Vigencia y Revisiones	167
G.- Contenido del Contrato Colectivo de Petróleos Mexicanos.....	172
CONCLUSIONES.....	175
INDICE.....	178
BIBLIOGRAFIA.....	181

BIBLIOGRAFIA BASICA

- Bach' y De la Peña, M. México y su Petróleo, Síntesis Histórica, Ed. México Nuevo, México, 1938.
- Cabanellas, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual, Tomo I, Ed. Arayú, Argentina, 1955.
- Camiro, Maximiliano. Ensayo sobre el Contrato Colectivo del Trabajo, Impr. Manuel León Sánchez, México, 1924.
- Climent Beltrán, Juan B. Formulario de Derecho del Trabajo, - Ed. Esfinge, S. A., México, 1982.
- Corona Figueroa, Gustavo. Lázaro Cárdenas y la Expropiación de la Industria Petrolera en México, Ed. Talleres de Impresiones Tipográficas, México, 1975.
- De la Cueva, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo 1, Ed. Porrúa, S. A., México, 1949.
- Escribar Mendiola, Héctor. Tratado de Derecho del Trabajo, - Tomo I, Ed. Zig-Zag, Chile, 1944.
- García Granados, Jorge. Los Venenos del Diablo, Ed. Leberación, México, 1941.
- López de la Peña, Guillermo. Régimen Jurídico de la Explotación del Petróleo en México, Tesis Profesional, U.N.A.M., México, 1949.
- López Prillo y Weber, José. El Petróleo de México, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.
- Merril, Rippv. El Petróleo, la Revolución y la Expropiación; Revista Nosotros los Petroleros, México.
- Padilla Sarabia, Carlos Manuel. De la Contratación del Trabajo al Contrato Colectivo del Trabajo Obligatorio, Tesis Profesional, U.N.A.M., México, 1963.
- Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado, Ed. Porrúa, S.A., México, 1978.
- Randle, C. Wilson. Contrato Colectivo de Trabajo, Ed. Letras, S.A., México, 1958.

Reyes Retana, Ismael. El Petróleo de México, Acción Moderna-Mercantil, S.A., México, 1937.

Rodríguez, Antonio. El Rescate del Petróleo, Ed. El Caballito, México, 1975.

Saavedra González, Agustín. Marco Jurídico de las Relaciones de Trabajo de Petróleos Mexicanos, México, 1982.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, 2 Vol., Ed. Porrúa, S.A., México, 1976.

Sylvester, Hugo L. Diccionario Jurídico del Trabajo, Ed. Claridad, S.A., Buenos Aires, 1960.

Legislación Consultada en el Libro "Marco Jurídico de Pemex-1983".

DECRETO EXPROPIATORIO.

DECRETO QUE CREA LA INSTITUCION
PETROLEOS MEXICANOS.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27
CONSTITUCIONAL EN EL RAMO DEL PETROLEO

REGLAMENTO DE LA EY REGLAMENTARIA
DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL
RAMO DEL PETROLEO.

REGLAMENTO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL
RAMO DEL PETROLEO EN MATERIA DE
PETROQUIMICA.

LEY ORGANICA DE PETROLEOS MEXICANOS.

REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE PETROLEOS
MEXICANOS.

LEY ORGANICA DE LA ADMINSTRACION
PUBLICA FEDERAL.

LEY PARA EL CONTROL, POR PARTE DEL
GOBIERNO FEDERAL DE LOS ORGANISMOS
DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE
PARTICIPACION ESTATAL.

**LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS
SERVIDORES PUBLICOS.**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS.

LECTURAS COMPLEMENTARIAS

Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, -
Ed. Porrúa, S.A., México, 1985.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. -
Andrade, S.A., México, 1967.

Contrato Colectivo de Trabajo entre Pemex y el S.R.T.P.R.M.
(Vigente), México, 1987.

Contratos Colectivos Vigentes con las Empresas en el Momento
de la Expropiación, 2 Vols., México, 1939.

Díaz Serrano, Jorge, México Cuatro Crisis de su Historia, Ed.
Mayaqui, S.A. de C.V., México, 1982.

Diccionario Biográfico y de Historia de México, 2 Vols., Pe-
tróleos Mexicanos, México, 1981.

Diccionario de Política y Administración Pública; 3 Vols.; -
C.L.C.P. y A.P., A.C. y C.R.E.A.; México, 1986.

Estatutos Generales del S.R.T.P.R.M., México, 1985.

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, S.A., Mé-
xico, 1968.

Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., Diversas
Revistas y Publicaciones.

La Huelga Petrolera de 1937, El Decreto de Expropiación, To-
mo IV, "Elaborado por las Propias Compañías, México.

Ley Federal de las Entidades Paraestatales (Tematizada), Ed.
Paç, S.A. de C.V., México, 1987.

Ley Federal del Trabajo, Ed. S.T. y P.S., México, 1986.

Mantilla Molina, Roberto L. Derecho Mercantil, Ed. Porrúa, -
S.A., México, 1975.

Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1967
Ed. Porrúa, S.A., México, 1967.