

12 2e1



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN

EL ESQUEMA JURIDICO DE LA INDUSTRIA PETROQUIMICA, UN ESTUDIO CONSTITUCIONAL.

TESIS CON  
FALSA DE ORIGEN

T E S I S

Que para obtener el Titulo de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a

RENE ALFARO MARTINEZ



Estado, da México

1990



## **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.



RELACION FUNCIONAL ENTRE DOMINIO DIRECTO, SOBERANIA Y NACIONALIDAD COMO GARANTIA SOCIAL	PAG.	5
PETROQUIMICA BASICA, INDUSTRIA ESTRATEGICA Y PRIORITARIA	PAG.	6
LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL RAMO DEL PETROLEO	PAG.	6
REGLAMENTO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL RAMO DEL PETROLEO EN MATERIA DE PETROQUIMICA	PAG.	8
FACULTADES DE SEMIP Y COMISION PETROQUIMICA MEXICANA	PAG.	9
REQUISITOS PARA EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE PRODUCCION DE PRODUCTOS QUIMICOS	PAG.	10
CAPITULO V. CONCLUSIONES	PAGS.	1 - 12
BIBLIOGRAFIA.		

# CAPITULO I

## I N T R O D U C C I O N

Con la crisis en la Economía Mexicana, se desató una batalla entre dos corrientes, la política de desarrollo hacia adentro o de Mercados Cerrados y la de LIBERALIZACION DE LA ECONOMIA. La primera imperó en el País durante algunas décadas, con sus principales características, -- programas de Proteccionismo y Subsidios a partir de los -- cuales se formaron monopolios estatales, feudos políticos y oligopolios que al contar con mercados cautivos y protegidos, resultaron muy productivos, aunque en beneficio particular de ellos mismos, en perjuicio de la Sociedad, ante la cual, se erigieron como los valuartes del Empleo.

Así, ante los mecanismos jurídicos de protección, un Estado obeso y deficitario con una industria mexicana -- ineficiente en el mercado interno y sin posibilidades de -- competencia en lo internacional por no contar con niveles de producción con calidad de exportación, se han propuesto como alternativas: la Desregulación administrativa, la Desincorporación del Régimen Estatal o Paraestatal de empresas en áreas no prioritarias o estratégicas, la redefinición, en algunos casos, de áreas prioritarias y estratégicas y la Apertura Comercial; que conforman o complementan la LIBERALIZACION DE LA ECONOMIA. Sin embargo, este proceso también implica la Capitalización de nuestra economía --

vía inversión extranjera; así como la incorporación de Tecnología de Punta al proceso de producción nacional, ya que el FINANCIAMIENTO del desarrollo Nacional mediante Capital fresco, está limitado por el acceso, enmarcado en la Reestructuración de la Deuda Externa, así como a los ingresos derivados de la exportación de Petróleo y su precio fluctuante en el mercado internacional principalmente, así como de otras materias primas y manufacturas aunque en menor grado. Por cuanto a lo interno, no resulta congruente económica y políticamente, que el Estado al financiarse posteriormente repudie su deuda vía inflación, cuando se ha ofrecido controlar la misma mediante políticas de concertación entre los diferentes sectores y Factores de Producción.

La incorporación de Tecnología de punta, que está revolucionando al mundo, abre espacios al Capital Nacional en la economía del País, así como a la multiplicidad de empleos y permite que el ingenio y la productividad de la Nación se exprese, para que se asimile prontamente la brecha existente respecto de los países industrializados, toda vez que las comunicaciones y la computación se encuentran en el período de rendimientos crecientes; y así posteriormente a dicha asimilación, se elabore tecnología-

para crear tecnología; insertando al País en el ámbito - internacional económico.

Bajo la premisa de un Estado menos propietario y más promotor de la industrialización competitiva y de la Justicia, se analiza a la Industria Petroquímica, desde los puntos de vista de prioridades económicas, sin dejar de lado los principios técnicos mediante un enfoque dirigido a un nuevo esquema que no contravenga los principios consagrados en Ley Fundamental; para lo cual, se estudia el marco jurídico en el que se define y opera, - así como se evalúa al mismo y también a los organismos - y controles que utiliza además de sus consecuencias como son: barreras comerciales, concentración y organización de la industria, obstáculos a su desarrollo y abasto de productos; concluyendo en propuestas que deriven hacia - el mejoramiento en la Economía y el Desarrollo Nacional.

## CAPITULO II

En México la producción de Petroquímicos Básicos se inició durante los años cincuentas, con el fin de sustituir importaciones, mediante la instalación de pequeñas -- plantas de producción de algunas resinas plásticas y una -- con capacidad de producción de cuarenta toneladas diarias -- de amoníaco.

Para 1958 se extiende la participación Estatal -- sobre recursos petroleros hasta el área Petroquímica justifi-- cada en el esquema de Sustitución de Importaciones, y -- asimismo se limita la participación del sector privado, -- quedando la elaboración de los productos que resulten de -- la primera transformación química de los hidrocarburos y/o -- productos refinados, a cargo del Sector Público; clasifi-- cándose de hecho a estos productos como Petroquímicos Bási-- cos.

En la década de los sesentas se alienta a La In-- dustria Petroquímica, con fuertes inversiones en Pemex pa-- ra la producción interna de Básicos a la vez que se inten-- sifican las barreras comerciales al exterior.

Para 1970 la producción bruta de la industria Pe-- troquímica básica ascendió a 1.9 millones de toneladas al -- año, con un crecimiento anual promedio superior al 42% du-- rante la década de los sesentas, en los setentas Pemex ela

boraba 25 productos básicos con una capacidad instalada - de 2.3 millones de toneladas al año, destacando la producc*ión* de amoníaco y anhídrido carbónico. De la producción total, solamente se exportaba el 3.4%. Los principales productos de exportación fueron el Benceno y la mezcla de xilenos, productos de los cuales se exportaba el 48.8% y 62.4% de su producción total respectivamente.

Así La Legislación en materia Petroquímica estaba orientada al desarrollo de la Industria, mediante la - instalación y ampliación de Plantas durante las dos décadas siguientes, y así satisfacer la demanda de productos de mayor consumo interno, sin importar el aspecto de Competitividad en el comercio internacional.

Bajo el esquema de Sustitución de Importaciones y para promover el crecimiento del sector Secundario, el Estado a través de Pemex orientó su política hacia el --- abastecimiento de insumos a bajo precio. Pemex tuvo a su cargo la producción y la importación de los productos básicos, manteniendo el mismo precio de venta sin importar el origen y costo del producto. En general, los precios internos hasta 1975 eran superiores a los del resto del mundo del tal forma que la comercialización de las importaciones no significó una carga financiera para Pemex, ni un subsidio a los productores nacionales. Sin embargo, -

los aumentos en los precios internacionales en la segunda mitad de la década de los setentas y la política de precios fijos en el mercado interno, incidieron en forma negativa en las finanzas de Pemex y constituyeron un subsidio importante para la iniciativa privada, a partir de 1975.

La expansión de la Petroquímica Básica y la política de bajos precios para sus productos, estimuló el desarrollo de la industria Petroquímica Secundaria.

La producción total en 1970 alcanzó la cifra de 1.5 millones de toneladas con una tasa de crecimiento promedio anual de alrededor del 14% en la década de los sesentas. Como en el caso de la petroquímica básica, la producción de secundarios se canalizó principalmente al mercado interno. Las exportaciones sólo representaban el 2.2% de la producción, siendo los principales productos exportados los fertilizantes nitrogenados y algunas resinas sintéticas.

Actualmente la industria Petroquímica cuenta con una planta industrial Diversificada. Sin embargo su crecimiento y operación se encuentran fuertemente controlada o regulada; situación que impide, la incorporación de nueva tecnología y desarrollo de la misma, además del aprovechamiento de ventajas respecto de otros países; resultando de-

la abundancia de recursos energéticos.

Asimismo, la orientación de la legislación en materia de Petroquímica ha propiciado en ciertos casos -- una estructura productiva oligopólica y en otros monopólica.

### C A P I T U L O   I I I

## PRODUCCION Y EMPLEO

En la última década la participación de la industria Petroquímica en el Producto Interno Bruto del País a crecido en relación funcional a las altas tasas de crecimiento que ha experimentado. En 1987 la capacidad instalada para la producción de petroquímicos Básicos alcanzó los 18 millones de toneladas al año, mientras que la producción total fue de 13.8 millones. En el período 1980-1986, la producción de Básicos se incrementó a una tasa promedio anual superior al 11%, mientras que la capacidad instalada creció un 19%, no obstante las presiones financieras del País.

Respecto de la industria Petroquímica Secundaria, la información disponible que cubre hasta 1986, señala que la capacidad instalada alcanzó un total de 5.6 millones de toneladas para producción de petroquímicos Secundarios, se incrementó en un 18% en el período comprendido entre 1983 y 1986. Sobresale el aumento en las Exportaciones en el renglón de Resinas Sintéticas, rama cuya producción incrementó como resultado del aumento de plantas de fabricación en el mismo período.

El desarrollo del sector Secundario ha mantenido-

una tendencia similar al Básico. La producción de petroquímicos Secundarios ascendió a 4.5 millones de toneladas en 1986, cifra superior en un 12.5% a la registrada en 1983, aunque 4.2% inferior a la registrada en 1985. Las resinas sintéticas muestran nuevamente el comportamiento más dinámico entre 1983 y 1986, con un aumento promedio anual en la producción del orden del 8.8%.

Este comportamiento se explica por el dinamismo mostrado en las exportaciones durante el período con una tasa anual promedio de crecimiento del 22.5% y el aumento en la demanda interna por esos productos, en especial en el año de 1985.

En el sector Secundario, la participación de las exportaciones dentro de la producción supera el 10% en los siguientes productos: intermedios, hules sintéticos, hulequímicos y negro de humo, resinas sintéticas y fibras artificiales y sintéticas.

Respecto del Empleo, la industria Petroquímica se caracteriza por utilizar técnicas intensivas en el uso de Capital, así que la generación de empleo está en relación funcional o limitada a las posibilidades de dicho uso. En 1987 la participación de la Petroquímica Secundaria dentro-

del total del Empleo de la industria manufacturera del País, fue del 1.8% de conformidad al censo económico de 1986. En la Petroquímica Básica el nivel de empleo corresponde a 21-mil personas, aproximadamente el 14% del personal de Pemex.

## C O M E R C I A L I Z A C I O N

PRECIOS.- Los lineamientos en cuanto a los pre-  
cios de los productos Petroquímicos Básicos comercializados por Pemex incluyen un ajuste trimestral de los precios internos al 80% de su cotización internacional, con excepción de los precios de azufre y amoníaco que se fijan de acuerdo con los programas de apoyo a la producción agrícola. Estos lineamientos estuvieron vigentes hasta el 15 de diciembre de 1987 cuando entró en vigor el Pacto de Solidaridad Económica, con el cual los precios y tarifas del sector público fueron congelados a su nivel vigente en diciembre del mismo año. A principios de 1989 se efectuó un ajuste de precios de Petroquímicos Básicos a la alza con objeto de reducir el rezago en los precios internos en relación a los precios del mercado internacional.

Con la política de precios para los Petroquímicos Básicos que se puso en operación en 1983, dichos precios se han incrementado en un 17% en promedio anual por arriba de-

la tasa de inflación interna en el período 1983-1987. En el mismo período, los precios externos sufrieron un aumento promedio anual del 2.8%, fenómeno que implica una disminución considerable en los subsidios otorgados a la producción interna de Petroquímicos Secundarios en ese período.

MERCADO INTERNO.- Existe una fuerte concentración de producción en algunas subramas de la Petroquímica Secundaria, además del monopolio de Pemex en la producción de Básicos.

La rama de resinas sintéticas constituye la excepción, ya que se encuentra integrada por más de setenta empresas que producen una amplia gama de productos compuestos por más de 25 familias de resinas.

Para el caso de la producción de Intermedios, la concentración industrial por tipo de producto es muy alta.

La producción doméstica de nueve petroquímicos intermedios es monopolística+, los petroquímicos intermedios son consumidos principalmente por las industrias de-

+ (CELANESE MEXICANA, AFILIADAS y SUBSIDIARIAS).  
fuente.- ASOCIACION PETROQUIMICA MEXICANA, A. C.

resinas y fibras sintéticas y en la mayoría de los productos la demanda interna se cubre con producción Nacional.

En la producción de elastómeros participan tres empresas, dos de ellas++ concentran el 95% de la capacidad instalada.

Los elastómeros se utilizan en la producción de llantas, cámaras, bandas y otros derivados del hule.

#### C O M E R C I O E X T E R I O R

Históricamente la industria Petroquímica se ha mantenido aislada del resto del mundo mediante fuertes barreras al comercio exterior bajo el esquema de Sustitución de Importaciones. En 1983, al igual que en el resto de la economía, las importaciones de Petroquímicos estaban sujetas al requisito de permiso previo. Con la puesta en marcha del programa de apertura comercial en julio de 1985 la importación de petroquímicos queda prácticamente exenta del requisito de permiso previo.

Hasta 1986 Pemex tenía a su cargo la importación de todos los petroquímicos básicos con producción nacional.

++ (HULES MEXICANOS, e INDUSTRIAS NEGROMEX) fuente.-  
ASOCIACION PETROQUIMICA MEXICANA, A. C.

La comercialización interna de los productos importados la realizaba Pemex a los precios vigentes para la producción Nacional. Toda vez que esta producción estaba Subsidiada, la carga financiera de dicho subsidio, incidía directamente en las finanzas de Pemex y por tanto en el -- Sector Público.

Como se verá más adelante, esta práctica se elimina al permitir al sector privado la importación directa de las materias primas antes mencionadas.

En el caso de los productos Secundarios, la cobertura del permiso previo de importación en junio de 1985 era de 72.2% para la producción de intermedios, del 92.1% para abonos y fertilizantes y de 59.2% en resinas sintéticas y fibras artificiales. En Diciembre de 1987, sólo el 0.3% de la producción de intermedios estaba sujeta a permiso previo, y se han eliminado los precios oficiales para -- el cálculo del arancel.

Por lo que respecta a la protección arancelaria, -- ésta se ha reducido en los tres últimos años y en la actualidad los aranceles fluctúan entre el cero y el 15%. La -- protección arancelaria promedio para la petroquímica Básica es del 2%, en intermedios del 9.5%, para abonos y fertili--zantes del 3.3% y para resinas sintéticas y fibras artifi--ciales del 12.6%.

El sector Petroquímico es un conjunto, tanto Básicos como Secundarios, ha mostrado tradicionalmente un déficit comercial. Sin embargo, la mayor parte del déficit se concentra en el sector de la Petroquímica Básica por las importaciones de insumos que se requieren para complementar la producción de Pemex.

En los últimos cuatro años, el sector Secundario ha mostrado, en promedio, saldos positivos en su balanza comercial por el aumento logrado en las exportaciones en particular de intermedios y de fibras artificiales y sintéticas y la reducción en las importaciones a raíz de la contradicción del mercado interno. Las principales importaciones en el sector Secundario son de resinas sintéticas y de agroquímicos.

La balanza comercial para fibras artificiales y sintéticas reportó un saldo positivo de 121 millones de dólares en 1986. Destacándose las exportaciones de nylon y poliéster textil y las de fibras de poliéster. Las principales importaciones son de rayón y de polipropileno fibra corta.

## CAPITULO IV

## M A R C O   J U R I D I C O

La industria Petroquímica opera dentro de un esquema jurídico, integrado a partir de la CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS en sus artículos 25, 27 y 28; así como también de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional, con respecto del ramo del Petróleo, y del Reglamento de esta ley en materia Petroquímica, en vigor a partir del 9 de febrero de 1971; además a últimas fechas, de la Resolución que clasifica los productos petroquímicos dentro de la petroquímica Básica o Secundaria.

Es a partir del artículo 27 de nuestra Carta Magna de donde se deriva la total Rectoría del Ejecutivo Federal como representante de la Nación, respecto de la industria Petroquímica, al establecer en el párrafo cuarto el Dominio directo que corresponde a La Nación, del Petróleo y todos los carburos de hidrógeno solidos, líquidos y gaseosos. Y asimismo en el párrafo sexto, que este Dominio es Inalienable e Imprescriptible, además especifica que "tratándose del Petróleo y de los Carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos", "no se otorgarán concesiones ni contratos, ni susistirán los que en su caso se hayan otorgado, y que la Nación llevara a cabo la explotación de esos productos en los términos que señala la ley reglamen-

taria respectiva".

El espíritu de este precepto, para los efectos de este estudio solamente puede entenderse a partir del concepto de Dominio directo y de sus características de "inalienable e imprescriptible"; que corresponde a la "Nación" sobre el petróleo, todos los hidrocarburos, sólidos, líquidos o gaseosos del territorio Nacional.

Dicho concepto según el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, en principio, se deriva del "imperium" que sobre su Territorio ejerce el Estado como resultado de su Soberanía (1), Para Oscar Morineau, le atribuye al Estado, la propiedad del subsuelo (2), además distingue para efectos de interpretación la diferencia entre dominio directo y dominio eminente, ya que este último se refiere a la facultad del Estado para legislar y hacer valer su autoridad en el Territorio que le corresponde, es decir, no se refiere a un derecho patrimonial.

Para el maestro Tena Ramírez este concepto se origina, según la tesis, que en el Constituyente de Querétaro sirvió para justificar ideológicamente al artículo 27; deri

(1) BURGOA ORIHUELA IGNACIO, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. PAG. 202, ED. PORRUA, 1973.

(2) MORINEAU OSCAR, LOS DERECHOS REALES Y EL SUBSUELO, - PAG. 200, FORO DE CULTURA ECONOMICA, 1948.

vada de la que se formó durante la colonia: "El principio absoluto de la autoridad del Rey, dueño de las personas - y de los bienes de sus súbditos, dio a la propiedad sobre todos estos bienes el carácter de precaria... El Rey era el dueño, a título privado, de las tierras y aguas, como cualquier particular puede disponer de los bienes de su Patrimonio pero dentro de ese derecho de disposición con cedía a los pobladores ya existentes y a los nuevamente llegados, derechos de dominio... por virtud precisamente de existir en dicha legislación colonial el derecho de propiedad absoluta en el Rey". En la exposición de motivos de la iniciativa del artículo 27 de la ley "Así en tal concepto la Nación viene a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su Territorio, y solo reconoce u otorga a los particulares el dominio directo en las mismas condiciones en que se tuvo, por los mismos particulares, durante la época colonial, y en las mismas condiciones en que la República después lo ha reconocido u otorgado". El maestro Tena Ramírez agrega: "De fijo no estuvo afortunada la iniciativa al invocar un antecedente del absolutismo para la adopción de una tesis revolucionaria. Pero es lo cierto que en su dictamen acerca de la iniciativa la Comisión encontró... "Aceptables sobre este punto las ideas desarrolladas por el Sr. Diputado ROUAIX" y sobre todo, el Constituyente aprobó el primer párrafo del precepto, que, aunque se le desligue del antecedente colo

nial, recoge el principio de la "propiedad originaria" - de la Nación sobre las tierras y aguas... "Entendemos en consecuencia, que el Constituyente se afilió a la tendencia que considera el derecho de Estado sobre el Territorio Nacional como un derecho real de naturaleza Pública"... El Principio no quedó en la mera declaración del Párrafo primero sino que inmediatamente se hizo aplicación del mismo en dos casos principales" (3).

A).- Al sustraer de la propiedad privada, para incorporarlos al Dominio Directo de la Nación, ciertos bienes, especialmente substancias del subsuelo.

B).- Y al autorizar la imposición de modalidades a la propiedad privada.

El Maestro Sayeg Helú nos dice que el fundamento real del concepto de Dominio Directo de la Nación sobre los productos del subsuelo es el Principio de Soberanía -- (4); asimismo sólo lo concibe en su función Social y como base de la Independencia económica del País; además respecto de la capacidad, de adquirir Dominio Directo de tierras

(3) TENA RAMIREZ FELIPE, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. PAG. 186, ED. PORRUA, 1988.

(4) SAYEG HELU JORGE, INSTITUCIONES DE DERECHO CONSTITUCIONAL, PAG. 147, ED. PORRUA, 1987.

y aguas, conforme, ... el que sólo los Mexicanos por nacimiento y las sociedades mexicanas, puedan tenerla (5); así sumando lo anterior a los conceptos de Inalienable e Imprescriptible, además, de la exclusión del otorgamiento de concesiones y contratos del Petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, se conforma la Garantía Social que se infiere de la interpretación del artículo 27 Constitucional respecto de la Petroquímica Básica.

El concepto de Inalienable, funciona como Garantía, toda vez que implica límites Constitucionales hacia los particulares, e inclusive hasta el propio Estado ya que ninguno de los bienes de referencia pueden egresar del Dominio o Propiedad Nacional o Estatal mediante acto jurídico alguno, salvo modificación de la Carta Magna; así también como en el caso de posesión de los mismos no dá derecho a prescribirlos positivamente.

La justificación de dichos conceptos se encuentra en la naturaleza mismo de los bienes; ya que su enajenación o conversión en materia del dominio no Estatal o Nacional, generarían la merma del Territorio Mexicano, y de

(5) SAYEG HELU JORGE. INTRODUCCION A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE MEXICO. PAG. 158, ED. PUBLICACIONES ENEP ACATLAN, 1983.

plazamiento de recursos naturales de capital importancia económica hacia sectores distintos y hasta opuestos a -- los intereses del País. (6)

En su artículo 25, nuestra Constitución califica a la operación de la industria Petroquímica como Área Estratégica y Prioritaria, partiendo de la clasificación que realiza en el artículo 28 de la misma Ley, con la -- mención en forma taxativa de la Petroquímica "Básica".

Artículo 25 cuarto párrafo.- "El sector Público tendrá a su cargo de manera exclusiva, las áreas - estratégicas que se señalan en el artículo 28 párrafo -- cuarto, de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan:

La Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el ramo del Petróleo establece en su artículo-primero que:

"Corresponde a la Nación el Dominio directo,-

(6) BURGOA ORIHUELA IGNACIO. OBRA CITADA, PAG. 205.

inalienable e imprescriptible de todos los carburos de hidrógenos que se encuentran en el territorio nacional --incluida la plataforma continental-- en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico, incluyendo estados intermedios, y que componen el aceite mineral crudo, lo acompañan o derivan de él.

Asimismo, en esta ley, se establece que las distintas explotaciones de los hidrocarburos que constituyen la industria petrolera las llevará a cabo Petróleos Mexicanos o cualquier otro organismo que establezcan las leyes.

La industria petrolera de conformidad al artículo 30. de esta ley, abarca las siguientes actividades:

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

II.- La elaboración, el almacenamiento, el transporte, la distribución y las ventas de primera mano del gas artificial.

III.- La elaboración, el almacenamiento, el transporte, la distribución y las ventas de primera mano de --

aquéllos derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas.

En el "Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el ramo del Petróleo, en materia de Petroquímica", en vigor desde el 9 de febrero de 1971, se define lo que constituyen materias primas industriales básicas, que pueden ser cualquier tipo de insumos para el sector petroquímico, desde líquidos del gas natural, hasta las naftas que resultan de los procesos de refinación; así en su artículo segundo establece:

"Corresponde a la Nación, por conducto de Petróleos Mexicanos o de organismos o empresas o empresas subsidiarias de dicha institución o asociadas a la misma, creados por el Estado, en los que no podrán 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".

También se establecen en este reglamento, las reglas de participación del sector privado en la producción de productos petroquímicos. Asimismo, se faculta a la Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal, para determinar la lista de productos que deben quedar o no dentro del campo de acción de Petróleos Mexicanos y se crea la Comisión Petroquímica Mexicana. La última clasificación de Productos, se realizó con fecha 15 de agosto de 1989; dejando sin efecto la del 13 de Octubre de 1986.

Bajo el reglamento vigente, la elaboración de petroquímicos secundarios está sujeta a permisos que expide la Comisión Petroquímica Mexicana. Los permisos otorgados se publican en el Diario Oficial de la Federación y detallan:

- A) El producto o productos petroquímicos por elaborar.
- B) Las materias primas que se utilizarán en la elaboración de estos productos.
- C) El monto de la inversión que habrá de hacerse para la planta de elaboración, en el concepto de que si la inversión realmente-

efectuada resultare diferente, el beneficiario del permiso deberá comunicarle, para su aprobación a la Secretaría de Patrimonio Nacional -- (hoy SEMIP).

- D) La ubicación de la planta en la que habrán de elaborarse los productos, en el concepto de -- que podrá cambiarse dicha ubicación, previa autorización de la misma Secretaría.
  
- E) La capacidad que deberá tener la planta de elaboración. En caso de ampliación de la capacidad, se solicitará nuevo permiso.
  
- F) El porcentaje mínimo de capital mexicano que -- deberá contar en caso de ser persona moral la beneficiaria del permiso.
  
- G) Fecha en que respectivamente se inicie o concluya la construcción de la planta de elaboración, así como le inició de la elaboración de productos, que solamente podrán ser cambiadas mediante autorización expresa de la Secretaría señalada.
  
- H) Las garantías otorgadas para asegurar el cum--

plimiento de los términos y condiciones esta  
blecidos en el permiso.

I) Las causas de concelación del permiso respec-  
tivo".

## C A P I T U L O V

## CONCLUSIONES

El siglo veintiuno requerirá de un Estado Mexicano - fuerte y sólido en el marco de un mundo definido por varios polos altamente tecnificados y competitivos; dicha - definición es y será, a través de fronteras y sin consideración de niveles de desarrollo. Solo ejercerá Su Soberanía, el Estado que sea capaz.

Es un hecho que la coexistencia entre las Naciones se da, en base a la lucha feroz por la Supremacía, y no a la colaboración fraterna y solidaria que muchos deseamos, la ley que sigue imperando es la del "más fuerte" y no precisamente respecto de armamento sino de dos recursos: FINANZAS y LA CIENCIA Y TECNOLOGIA.

La respuesta que los Estados Unidos Mexicanos se proponen ante el cambio, se encuentra en la voluntad de La Nación que en su facultad de autodeterminación, plantea dentro del marco de La Ley Suprema, un proyecto de País que no sea ajeno al espíritu de nuestros orígenes, ni congruente con la realidad que la transformación mundial reclama. Este proyecto, para organizarse bajo la premisa del Interés Nacional, deberá ser dinámico y transformarse dentro del entorno de objetivos Nacionales de Justicia, Democracia y Libertad, esta última, solamente -

será posible mediante la liberalización de la economía, - con la consiguiente afluencia de recursos que alejen el fantasma de la DEPENDENCIA en el aspecto FINANCIERO y al fomentarse la productividad y competitividad de la planta industrial del País con programas de apoyo a la tecnología para crear tecnología y evitar así el fenómeno de SER VIDUERE.

Así, para garantizar Su Soberanía El Estado Mexicano tendrá que contar: en el Sector Social, con una sociedad emancipada, un sector obrero no solapado y productivo y un sector campesino libre de cualquier tutelaje; - en el sector Privado, con la promoción de una industria nacional, competitiva en el exterior y nacionalista, capaz de crear tecnología y que no pretenda mercados protegidos en beneficio de pocos. En el Sector Público, con una administración menos reglamentada y flexible, que al contrario de obstaculizar al desarrollo, lo promueva en congruencia con el régimen de Economía Mixta, preceptuado en el artículo 25 de nuestra Carta Magna y cuyo espíritu justifica a la intervención Estatal, solamente ante las insuficiencias del mercado y las desigualdades sociales. Es decir un Estado verdaderamente promotor de la Justicia Social (1) con tres objetivos fundamentales:

(1) SAYEG HELU JORGE  
PAG. 161

INSITUACIONES DE DERECHO CONSTITUCIONAL. ED. PORRUA, 1987

- a) GARANTIZAR QUE EL DESARROLLO NACIONAL SEA INTEGRAL.
  
- b) GARANTIZAR QUE EL DESARROLLO NACIONAL FORTALEZCA LA SOBERANIA DE LA NACION Y SU REGIMEN DEMOCRATICO.
  
- c) GARANTIZAR QUE MEDIANTE EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y EL EMPLEO SE LOGRE LA MAS JUSTA - DISTRIBUCION DEL INGRESO Y LA RIQUEZA, QUE PERMITA EL PLENO EJERCICIO DE LA LIBERTAD - Y LA DIGNIDAD DE LOS INDIVIDUOS, GRUPOS Y - CLASES SOCIALES..

A fin de cumplir con el principio de EFICIENCIA (2) el Estado Mexicano tendrá que desincorporar de su régimen de intervención a empresas que por el campo en el que se desenvuelven caen en el esquema de "EMPRESAS PUBLICAS o PARAESTATALES"; toda vez que no se concibe una realidad plagada de carencias y miseria en el sector Social, alterando con un Estado crecientemente propietario, con las consecuentes implicaciones deficitarias; así como de un andamiaje jurídico que promueve en la practica el desarrollo de oligopolios en perjuicio de la JUSTICIA SOCIAL que la -

(2) SAYEG HELU JORGE, OBRA CITADA PAG. 160

IGUALDAD de OPORTUNIDADES garantizan y consagran en su espíritu los artículos 26 y 28 de nuestra Carta Magna.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el espíritu y los principios de nuestra Nación; - tenemos razones de Ser, tenemos Historia, sin embargo, al enfrentar nuevas circunstancias mundiales, los Nacionales tenemos que seguir forjándola conforme a los Principios - Instituidos, aunque con sentido práctico.

Para los efectos de este estudio lo anterior es importante, pues de alguna manera afecta a la industria - petroquímica, ya que el desarrollo de la misma deberá encauzarse hacia el mejoramiento tecnológico del País, así como la calidad de los productos manufacturados por la industria Nacional a partir de petroquímicos; ésto hará posible menos dependencia del exterior al cubrirse la demanda de los mismos ya sea de básicos por Pemex y de secundarios por las empresas autorizadas al efecto; asimismo, - deberá orientarse a la exportación para cubrir la creciente demanda de insumos petroquímicos en el exterior, aprovechando las ventajas comparativas del País con respecto de algunos que carecen de abundancia de hidrocarburos con que contamos y de otros, que por razón de su desarrollo - consumen más de lo que producen; lo anterior, conformará la Estrategia, que mediante la Rectoría que establece -

nuestra Constitución, ejercerá La Nación a través del Estado ante las alternativas de Energía ofrecidas por la ciencia para el siglo XXI y que afectan directa o indirectamente al consumo de Energéticos derivados de los Hidrocarburos. Así es como se conforma, el orden PRIORITARIO de la Industria Petroquímica del País, que de estar regulada anteriormente bajo un esquema congruente con la política comercial de sustitución de importaciones en lo externo y que en lo interno, exigía frente a un mercado reducido y con economías de escala: restringir, segmentar y distribuir el mercado de cada producto, a fin de evitar saturaciones. Sólo se modernizará si se "integra verticalmente a la industria" a partir de las NAFTAS y GAS NATURAL y se dominan los obstáculos como son:

- 1.- Estrechez de recursos del Gobierno Federal.
- 2.- Límites a los recursos de naturaleza privada
- 3.- La falta de integración vertical de la industria petroquímica
- 4.- Requisito de permisos petroquímicos
  - a).- Restringen la flexibilidad de la industria

b).- Retrasan o inhiben la inversión

c).- Entorpecen la innovación tecnológica

Mismos que son resultados de la falta de adecuación del Orden Normativo a la realidad. (3)

PRIMERO.- En el sector de la Petroquímica Básica, el apoyo al sector Agrícola tuvo como consecuencia la expansión de la planta productiva en base a proceso que utilizan principalmente el gas natural y sus derivados, lo cual propició la producción de gran cantidad de amoníaco, insumo utilizado para la producción de fertilizantes. Por otro lado se dio un estancamiento en proceso que transforman naftas, para la producción de aromáticos, éstas a nivel mundial constituyen el principal insumo para la producción de productos petroquímicos, seguidas en segundo término por el gas natural o sus derivados. Para el caso de nuestro País, la disponibilidad de gas natural es muy limitada y este hecho hace necesario que el desarrollo de la industria se base en procesos que deriven de las Naftas. El límite a lo anterior consistió en las restricciones financieras que pospusieron los proyectos de inversión de Pemex en dicha integración.

También la estrechez de recursos financieros en el sector Básico, afectó a la industria Secundaria, por el desabasto de insumos Básicos por parte de Pemex; situación que en parte se corrigió con la liberación del régimen comercial.

En cuanto a la legislación bajo la cual opera la industria Petroquímica, si bien es cierto que el artículo 25 de nuestra Ley Suprema faculta al Estado para regular dentro del marco de las Garantías que otorga la misma, a la actividad económica Nacional (Nacional o extranjera - que se desarrolle dentro del Territorio Nacional o tenga relación con el desarrollo Nacional), es indudable que la interpretación se deberá jerarquizar de acuerdo al concepto de Rectoría del Estado, y en este plano axiológico el espíritu de dicha "facultad" se puede entender también en sentido negativo; teniendo como límite a las Garantías Individuales y Sociales que el mismo Ordenamiento establece.

SEGUNDO.- Esto es importante para flexibilizar a la industria, el comportamiento reciente de la producción y de las exportaciones del sector Secundario demuestra la madurez de la industria para participar activamente en los mercados internacionales. La ampliación de los mercados potenciales que brinda la apertura comercial permitirá al sector la instalación de plantas de tamaño adecuado-

para abatir costos de producción e incrementar la competitividad a nivel internacional. Así se conformará la ESTRATEGIA de esta industria.

Sin embargo, la participación en los mercados externos requiere de gran flexibilidad dentro del aparato productivo para hacer frente a cambios en las condiciones del mercado internacional, flexibilidad, que sólo puede alcanzarse si la legislación operacional del sector es a su vez flexible y fomenta en vez de limitar la canalización de recursos financieros privados.

La existencia de permisos petroquímicos, directamente restringe la flexibilidad de la industria, además --- constituyen una barrera a la entrada a las inversiones al incrementar los costos de inversión y adecuación de la planta productiva y como consecuencia entorpecen la innovación tecnológica; indirectamente la Comisión Petroquímica Mexicana fomenta la concentración industrial constituida por la estructura mono u oligopolica segmentada por productos o la petroquímica secundaria.

El primer avence para el manejo eficiente y estratégico de la industria, se dio con la reclasificación de

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Los productos considerados dentro de la Petroquímica Básica, o Secundaria, con al resolución de fecha 15 de agosto de -- 1989, y en la que la producción de veinte productos se re-- serva al Estado, de los cuales diecisiete son efectivamente obtenidos de la primera transformación física o química de los productos o subproductos de refinación o de hidrocarburos del petróleo y los otros tres, considerados también, -- aunque por su peligrosidad o uso estratégico: éter metil .. terbutílico, tetrámero de propileno y ter amil metil éter.

Además al integrar la producción en cadenas de -- aromáticos, reduciendo pasos intermedios e implicando menos reacciones químicas y petroquímicas, optimizándose así las inversiones en activos fijos. Dicha resolución fija el plazo de cuarenta y cinco días hábiles para la obtención de -- permisos para la producción de petroquímicos Secundarios; -- plazo dentro del cual La Comisión Petroquímica Mexicana deberá resolver al respecto y en caso de no hacerlo se tendrá por aprobada la solicitud del permiso; cabe señalar, que la SECRETARÍA DE ENERGÍA MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL es la legalmente facultada según el Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el ramo del Petróleo, en materia Petroquímica, para otorgar dicho permiso previa opinión de la Comisión Petroquímica Mexicana.

Considerando que la estrechez de recursos finan--

cieros de Pemex es un factor importante para el abasto interno de Básicos para el desarrollo del sector Secundario, se propone: permitir al sector privado la importación de gas natural para la producción de Petroquímicos y/o para consumo de energía, ésta podría realizarse mediante esquemas de arrendamiento del gasoducto de Pemex.

Asimismo, se propone permitir a la iniciativa privada la importación de Petroquímicos de manera permanente, pues como se contempló anteriormente, el acuerdo en vigor establece que la importación se permitirá hasta que Pemex pueda abastecer el mercado interno; toda vez que en base al monopolio de suministro de Básicos por parte de Pemex en el mercado interno, se da lugar al siguiente fenómeno: por un lado, se prohíbe a las empresas nacionales la producción de sus insumos pues se considera que dicha producción es una actividad prioritaria que solo puede ser realizada por el Estado, y al no existir suficiente producción Nacional, se permite a las empresas extranjeras mantener una posición fuerte en el mercado nacional mediante las importaciones al territorio Nacional de dichos insumos.

Por otro lado, ante la necesidad de mantener un abasto seguro y a precios competitivos de las materias primas básicas, existen incentivos para que las empresas nacionales, ya sea en forma individual o en coinversiones con -

empresas extranjeras, establezcan plantas del otro lado de la frontera en donde no existe ninguna prohibición para la elaboración de insumos. De llevarse a cabo estas inversiones fuera del País, se presenta una pérdida de divisas tanto por vía inversiones para planta productora, así como -- vía importación de productos, con la consecuente afectación en el empleo; lo anterior no es resultado de ventajas ofrecidas por el otro País sino de la necesidad de evadir una legislación que reduce la rentabilidad de las inversiones en la elaboración de Secundarios.

De lo anterior se desprende, que al corregir --- ciertas practicas de la Legislación secundaria operacional de la mencionada industria y entendiendo el Espiritu de -- nuestra Ley Suprema y los Principios fundamentales de la -- misma; se lograrán los objetivos de JUSTICIA SOCIAL, al moderar la distribución del ingreso mediante el impacto que sobre el empleo ejerza el incremento en la productividad; y la SOLIDARIDAD, manifiesta en la procuración de un nivel de vida superior a los que en el ámbito Nacional lo necesitan, como resultado del desarrollo tecnológico de la industria Petroquímica y no del consumo y exportación de nuestros recursos Naturales, Objetivos, necesarios para consolidarnos como Estado cuya SOBERANIA fortalecida, no adolezca de problemas de AUTODETERMINACION; único obstáculo a la INTEGRACION de nuestro País a un ámbito Internacional com-

petitivo y de bloques regionales basados en la eficiencia -  
comercial y tecnológica, que favorecen la globalización, --  
transnacionalización, automatización y robotización, en de-  
trimento de la Cultura, Recursos Naturales y mano de obra.-  
En el aspecto social, debemos prepararnos para el impacto -  
de la sustitución de las clases dominantes que basan su po-  
der en la propiedad del capital y en su participación polí-  
tica, por las que detentan los conocimientos tecnológicos y  
la capacidad decisional.

Así, el nuevo esquema jurídico de la industria Pe-  
troquímica, favorece la verticalidad y eficiencia de la mig-  
ra, así como la innovación tecnológica y racionaliza la uti-  
lización de los hidrocarburos en beneficio del País no tan-  
to como energéticos para consumo interno y externo, sino pa-  
ra la manufactura de productos derivados de los mismos, pa-  
ra consumo Nacional, así como la obtención de recursos fi-  
nancieros vía exportaciones, cumpliendo los principios fun-  
damentales de nuestra Ley Suprema.

## BIBLIOGRAFIA

## B I B L I O G R A F I A

- ALVAREZ DEL CASTILLO ENRIQUE      LOS DERECHOS SOCIALES DEL PUE  
BLO MEXICANO. ED. PORRUA 1979.
- BURGOA ORIHUELA IGNACIO      DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICA  
NO. ED. PORRUA 1973.
- MORENO DANIEL      DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICA  
NO. ED. PAX - MEXICO. 1979.
- MUGICA MONTOYA EMILIO      LA CONSTITUCION DE 1917 Y LA  
ECONOMIA MEXICANA. ICAP.
- REYES HEROLES JESUS      EL LIBERALISMO MEXICANO TOMOS  
I, II y III ED. FONDO DE CUL-  
TURA ECONOMICA. 1982.
- REYES HEROLES GONZALEZ GARZA  
JESUS      POLITICA MACROECONOMICA Y BIE  
NESTAR EN MEXICO. FONDO DE -  
CULTURA ECONOMICA. 1983.
- SAYEG HELU JORGE      EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL  
MEXICANO TOMOS I, II, III y-  
IV EDICION CONMEMORATIVA DEL

ANIVERSARIO DE LA PROMULGACION  
DE LA CONSTITUCION DE 1917. --  
ED. UNAM. ENEP ACATLAN; BAJO --  
PATROCINIO DE ACCIONES Y VALO--  
RES DE MEXICO, S. A. DE C. V.--  
Y EL INSTITUTO NACIONAL DE ES--  
TUDIOS HISTORICOS DE LA RECOLU--  
CION MEXICANA.

MEXICO: DEMOCRACIA SOCIAL ED.--  
UNAM 1981.

LA REVOLUCION MEXICANA A TRA--  
VES DE SUS DOCUMENTOS FUNDAMEN--  
TALES TOMOS I, y II. EDITADO --  
POR EL PATRONATO DEL INSTITUTO  
NAL. DE ESTUDIOS HISTORICOS DE--  
LA REVOLUCION MEXICANA. 1982.

INTRODUCCION A LA HISTORIA CONS--  
TITUCIONAL DE MEXICO. UNAM --  
ENEP, ACATLAN. 1983.

LAS REFORMAS Y ADICIONES CONS--  
TITUCIONALES DURANTE LA GES--  
TION PRESIDENCIAL DE MIGUEL DE

## DOCUMENTOS

MEMORIA DE LABORES 1988 y 1989, PETROLEOS MEXICANOS; PUBLICACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO.

ANUARIO ESTADISTICO DE LA INDUSTRIA QUIMICA MEXICANA 1986; INFORMACION DE LA ASOCIACION NACIONAL DE LA INDUSTRIA QUIMICA, A. C.

## INFORMACION

DATOS OBTENIDOS MEDIANTE CRUCE DE INFORMACION ENTRE LA OFICINA DE RELACIONES PUBLICAS? SUBDIRECCION DE INFORMACION Y SUBDIRECCION AREA PETROQUIMICA DE PETROLEOS MEXICANOS, INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO, COMISION PETROQUIMICA MEXICANA? ASOCIACION QUIMICA MEXICANA, A. C., SECRETARIA DE ENERGIA MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL.

LA MADRID HURTADO. ED. PORRUA. 1988.

INSTITUCIONES DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL MEXICANO.  
ED. PORRUA. 1987.

SERNA ELIZONDO ENRIQUE

INSTITUCIONES POLITICAS Y  
DERECHO CONSTITUCIONAL. -  
ED. PORRUA. 1979.

SERRA ROJAS ANDRES

DERECHO ADMINISTRATIVO I-  
y II ED. PORRUA. 1977.

TENA RAMIREZ FELIPE

DERECHO CONSTITUCIONAL ME  
XICANO ED. PORRUA. 1985.

## L E G I S L A C I O N

CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL RAMO  
DEL PETROLEO.

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

RESOLUCION QUE CLASIFICA LOS PRODUCTOS PETROQUIMICOS BASI-  
COS Y SECUNDARIOS DE FECHA 15 DE AGOSTO DE 1989.