

23



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES "ACATLAN"**

291825

**EL PROCESO ADMINISTRATIVO PARA LA  
INTEGRACION DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO  
EN PEMEX EXPLORACION Y PRODUCCION**



**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
CIENCIAS POLITICAS Y  
ADMINISTRACION PUBLICA  
PRESENTA:  
ERIKA GARCIA LOPEZ**

**ASESOR:  
ENRIQUE BAILLERES HELGUERA**

**ACATLAN, EDO. DE MEXICO ABRIL DE 2001**





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

**A mi Madre:**

Por ser la persona más maravillosa del mundo, y la que siempre ha estado a mi lado brindándome apoyo, confianza, entusiasmo, cariño, amor en todas las etapas de mi vida, GRACIAS!

**A mis Abuelitos Elvira y Juan:**

A mi abuelita, por sus cuidados y cariños, y porque estoy segura que desde el cielo lo sigue haciendo. A mi abuelito que siempre que lo he buscado ha estado a mi lado dándome consejos, apoyo y cariño.

**A mi Padre:**

Por darme la vida.

**A mi hermanita:**

Mucho más que mi hermana mi Orgullo para seguir adelante, No existe en el mundo mejor Inspiración que la me has brindado en Cada etapa de mi vida, gracias por tu Apoyo, cariño, comprensión, y cuidados.

**A mis hermanos:**

A Pedro por hacer nacer en mi ideas, propósitos, metas, sueños, inquietudes para seguir superándome día a día. A Sergio por ser mi alma gemela y estar conmigo en cada momento de mi vida.

**A mi tío Gabriel:**

Por su increíble bondad no sólo hacia mi sino también a todas las personas que quiere, además de su preocupación en que no me faltara nada en mi etapa de niñez, adolescencia y juventud.

**A mi tío Luis:**

Por darme una niñez maravillosa, y gracias a ello me dio las bases para ser la persona de hoy, además de su gran cuidado y cariño que ha mostrado a través de los años.

**Al Lic. José Manuel Loyzaga:**

Por facilitarme el camino para cumplir con una de mis metas profesionales. Además de su tiempo, dedicación, consejos, facilidades y enseñanzas para llevar a cabo el presente trabajo.

**A mi asesor Enrique Bailleres:**

Por sus consejos para que el presente trabajo se llevara a cabo satisfactoriamente.

**A Armando:**

Por su confianza que deposito en mi, sus consejos, su valiosa amistad y sobre todo porque me enseñó algo que no se aprende en la universidad: "el profesionalismo" que debes mostrar en cada actividad que llevas a cabo, y que sólo el tiempo te lo muestra, gracias a él ese tiempo se volvió muy corto.

# **EL PROCESO ADMINISTRATIVO PARA LA INTEGRACIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO EN PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN**

## **Introducción**

### **CAPITULO I**

#### **Antecedentes Generales del Patrimonio en México**

<b>Introducción.....</b>	<b>2</b>
<b>1.1 Criterio de la propiedad originaria.....</b>	<b>3</b>
<b>1.2 Bula Intercaetera del Papa Alejandro VI.....</b>	<b>4</b>
<b>1.3 Antecedentes de la Industria Petrolera en México.....</b>	<b>14</b>
<b>Conclusión.....</b>	<b>20</b>

### **CAPITULO II**

#### **Bienes del dominio directo**

<b>Introducción.....</b>	<b>22</b>
<b>2.1 La actividad Petrolera en México vinculada con las Disposiciones Constitucionales.....</b>	<b>23</b>
<b>2.2 Características Generales de los Bienes de Dominio Directo.....</b>	<b>26</b>
<b>Conclusión.....</b>	<b>37</b>

### **CAPITULO III**

#### **La Administración Pública en México**

<b>Introducción.....</b>	<b>40</b>
<b>3.1 Antecedentes de la Administración Pública en México.....</b>	<b>41</b>
<b>3.2 Disposiciones Constitucionales de la Administración Centralizada.....</b>	<b>43</b>
<b>3.3 Lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....</b>	<b>44</b>
<b>3.4 La Administración Pública Paraestatal o Descentralizada.....</b>	<b>46</b>
<b>3.5 Formas de Descentralización Administrativa.....</b>	<b>48</b>
<b>3.6 Elementos de la Administración Pública Paraestatal o Descentralizada.....</b>	<b>48</b>
<b>3.7 Los Organismos Descentralizados como Entidades Paraestatales.....</b>	<b>49</b>
<b>3.8 Capacidad jurídica de las Entidades Paraestatales.....</b>	<b>50</b>
<b>Conclusión.....</b>	<b>52</b>

## **CAPITULO IV**

### **Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios**

Introducción.....	55
4.1 La importancia Nacional e Internacional de la Industria Petrolera .....	56
4.2 Creación de Petróleos Mexicanos .....	62
4.3 La nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios..	66
Conclusión.....	76

## **CAPITULO V**

### **El Proceso Administrativo teórico para la adquisición de inmuebles en Pemex PEP**

Introducción.....	79
5.1 El Proceso Administrativo y sus Componentes.....	80
5.1.1 Planeación.....	83
5.1.2 Organización.....	83
5.1.3 Integración .....	84
5.1.4 Dirección .....	86
5.1.5 Control.....	87
5.2 Expropiación.....	88
5.3 Compra-Venta .....	93
5.4 Donación .....	96
5.5 Permuta .....	99
Conclusión.....	100

## **CAPITULO VI**

### **Casos prácticos en el proceso de Adquisición Inmobiliaria de PEMEX PEP**

Introducción.....	103
6.1 Expropiación.....	104
6.1.1 Proceso Administrativo de la Expropiación en PEMEX PEP .....	105
6.2 Donación .....	109
6.2.1 Proceso Administrativo de la Donación en PEMEX PEP .....	112

<b>6.3 Compra-Venta .....</b>	<b>121</b>
<b>6.3.1 Proceso Administrativo de la Compra-Venta en PEMEX PEP .....</b>	<b>122</b>
<b>6.4 Permuta .....</b>	<b>136</b>
<b>6.4.1 Proceso Administrativo de la Permuta en PEMEX PEP .....</b>	<b>137</b>
<b>Conclusión .....</b>	<b>151</b>
<b>Conclusiones Generales .....</b>	<b>152</b>
<b>Propuestas Generales .....</b>	<b>156</b>
<b>Glosario.....</b>	<b>158</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>164</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>168</b>

## INTRODUCCIÓN

Esta investigación es el resultado de una inquietud que surgió mientras realizaba mi servicio social en la Unidad de Adquisición Inmobiliaria de PEMEX-Exploración y Producción, donde comprendí la gran importancia de esta dependencia en el desarrollo de la industria petrolera nacional y la problemática inherente a la misma.

Para tener un mejor marco de referencia, es preciso señalar que PEMEX-Exploración y Producción tiene a su cargo la construcción de un gran número de inmuebles, por lo cual necesita de terrenos para la construcción de instalaciones, a fin de cumplir con los programas de inversión autorizados.

En este marco, los bienes requeridos por PEMEX y sus organismos subsidiarios, en especial PEMEX-Exploración y Producción, son indispensables para el desarrollo de diversos proyectos, por ejemplo la construcción de áreas de almacenamiento, derechos de vía para ductos, etcétera. Sin embargo, la actividad de esta unidad se ve frenada por la abundante normatividad inmobiliaria a la que están sujetas las entidades de la administración pública en México, a la cual PEMEX no escapa. Se puede afirmar que, en la actualidad, cualquier autoridad pretende "legislar", es decir, emitir normas regulatorias de los bienes inmuebles, incluyendo la problemática observada en la revisión de testimonios de propiedad originales producto de la expropiación petrolera de 1938.

Por ello, el objetivo de este trabajo es promover el mejoramiento de las actividades relacionadas con el proceso inmobiliario en PEMEX-Exploración y Producción, para lo cual se hace un análisis y una descripción detallada de los antecedentes de la propiedad inmobiliaria en México, así como de las formas administrativas y legales de que se sirve la industria petrolera nacional para adquirir los inmuebles que requiere para la construcción de diversas obras.

El problema radical es el hecho de que hoy en día se desconoce el número exacto de inmuebles con que cuenta PEMEX-Exploración y Producción debido, entre otras causas, a la duplicidad de documentos, al desconocimiento de la estructura arquitectónica, a la falta de información acerca del paradero de un elevado porcentaje de documentos que acreditan el derecho de propiedad del gobierno federal y sus entidades sobre los inmuebles y al trámite centralizado y lento que requiere el proceso administrativo.

No obstante, a pesar de todo, se debe reconocer que la existencia de las instalaciones de PEMEX en cualquier comunidad, además de generar trabajo directo e indirecto para sus habitantes, influye de forma decisiva en su desarrollo, lo cual se logra mediante la coordinación con el Ejecutivo Federal, los gobiernos estatales y municipales e, incluso, asociaciones privadas no lucrativas. Además, PEMEX ha iniciado o participado en el desarrollo de obras de infraestructura que han mejorado la calidad de vida de innumerables poblaciones del país.

Para adentrarnos más en el tema es importante mencionar que PEMEX-Exploración y Producción se creó en 1992, con el propósito de maximizar a largo plazo el valor de los hidrocarburos de México. Por esta razón, PEMEX opera a través de un corporativo y cuatro subsidiarias:

- PEMEX-Exploración y Producción
- PEMEX-Refinación
- PEMEX-Gas y Petroquímica Básica
- PEMEX-Petroquímica

A lo largo del tiempo, y gracias a la continua especialización del personal mexicano, Petróleos Mexicanos se ha convertido en el principal proveedor de materias primas para la industria, además de ser el primer productor de energía primaria para el país. Asimismo, durante muchos años ha sido el principal exportador, por lo cual es el líder en la aportación al egreso del gobierno federal.

Las actividades de PEMEX comprenden la exploración y explotación de yacimientos de hidrocarburos, así como la producción, almacenamiento, distribución y comercialización de productos derivados del petróleo. Y como estas labores son exclusivas del Estado, PEMEX es un organismo público descentralizado.

Basado en lo anterior, este trabajo pretende lo siguiente:

- Destacar la importancia del petróleo, que en su tiempo formó parte del patrimonio de la Corona Española y, posteriormente, del México Independiente.
- Precisar las características o criterios básicos que explican el concepto de Dominio Directo, así como los aspectos legales aplicables.

- Identificar las disposiciones constitucionales y las formas adoptadas por el gobierno federal para administrar su patrimonio.
- Comentar la creación, logros e importancia de PEMEX y sus subsidiarias.
- Describir la secuencia que conduce a la adquisición inmobiliaria, necesaria para el desarrollo de proyectos petroleros, de acuerdo con sus mecanismos aplicables.
- Analizar las metas de PEMEX-Exploración y Producción con respecto a la adquisición inmobiliaria, así como la problemática que enfrenta.

En este trabajo se plantea la hipótesis de que el rediseño del Proceso Administrativo en PEMEX Exploración y Producción racionalizará la función de adquisición inmobiliaria.

La metodología utilizada para realizar el trabajo se basa en el método deductivo analítico, el cual se describe en cada capítulo del documento. La investigación es documental y de campo, pero cabe aclarar que la investigación de campo se plasma en los dos capítulos finales de manera analítica, mas no visual.

Es importante destacar que este trabajo de titulación está basado en los conocimientos adquiridos durante el desarrollo de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública.

En cuanto al contenido de esta tesis, es necesario señalar que cuenta con seis capítulos. En el primero se abordan los antecedentes de la propiedad privada en México a partir de la conquista de América. En este punto se destaca que la integración de la propiedad colonial no fue propiamente la conquista, sino los derechos adquiridos de todas las tierras descubiertas y por descubrir que estableció la Corona Española. También se contemplan varias disposiciones para el reparto de tierras, desde la conquista hasta la Constitución de 1917, y se realiza un breve esbozo de la importancia del petróleo en México, desde la época prehispánica hasta la expropiación petrolera.

En el capítulo dos se comenta la importancia del Dominio Directo como parte esencial del artículo 27 Constitucional, sobre todo como elemento del patrimonio del Estado. Se mencionan las características, criterios básicos y naturaleza del mismo. Asimismo, se describe la época colonial, precedente directo del Dominio Directo; se exponen las diferentes formas de reconocer la propiedad de la Corona Española, con y sin la intervención del Estado. Y finaliza con un análisis de la Constitución Política Mexicana, donde se explica no sólo el Dominio Directo, sino la normatividad que regula a la industria petrolera en cuanto al manejo de su patrimonio inmobiliario

y establece los derechos y obligaciones referentes a la tierra, así como el carácter de la propiedad del párrafo quinto, en donde se determina de forma breve lo relativo a corrientes y depósitos de agua. Este punto se toca de manera somera, sólo para destacar el aspecto relacionado con el Dominio Directo.

En el capítulo tres se describe la estructura de la Administración Pública en México, es decir, las formas de organización centralizada y descentralizada, que muestran la forma jerárquica y de coordinación que ejerce en el ámbito de su competencia junto con otros organismos o dependencias del Estado Mexicano. Se analizan también las disposiciones constitucionales y las formas que adopta el gobierno mexicano para administrar su patrimonio. Por último se explican los mecanismos, características, objetivos, prioridades y elementos de las entidades paraestatales, tan importantes para el tema en estudio.

En el capítulo cuatro se describe la importancia nacional e internacional de PEMEX y sus subsidiarias, así como los múltiples beneficios que otorgan a la Nación y las reacciones que esto genera en el país y el extranjero.

Se comentan la creación, logros e importancia de PEMEX y sus subsidiarias, ya que conforman una de las industrias más relevantes del país, y porque es necesario conocer el manejo inmobiliario que se realiza en la empresa. Se analiza su historia y la comparación administrativa a que ha estado sometido primero PEMEX y, en la actualidad, sus subsidiarias.

El capítulo cinco está dedicado al proceso administrativo teórico, es decir, "el deber ser" de cualquier administración, pública o privada. Se explica brevemente cada uno de los componentes de dicho proceso y se describe cuál es el que le compete a nuestra materia en estudio.

Después del análisis de este precepto, se da a conocer la secuencia que desemboca en la adquisición inmobiliaria, tan necesaria para el desarrollo de proyectos petroleros, conforme a sus mecanismos aplicables. Esto tiene como propósito central adquirir una gran variedad de inmuebles para construir ductos y alojar instalaciones, a fin de cumplir con su principal objetivo: satisfacer las necesidades de nuestro país.

Tales adquisiciones se efectúan por medio de distintas acciones jurídicas, contempladas por las leyes vigentes en la materia, como son:

- Exploración
- Compra-venta
- Donación
- Permuta

En el capítulo seis se describe el caso práctico de una adquisición inmobiliaria; se muestran algunos documentos indispensables para la realización de cada uno de los procesos para finalizar dicha adquisición. Es decir, se hace énfasis en los diferentes pasos y trámites internos y externos que realiza el organismo para conseguir dichos fines. También se subrayan las actuaciones de las siguientes dependencias:

- Secretaría de Energía
- Secretaría de la Reforma Agraria
- Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo
- Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales

Finalmente se incluye un glosario que contiene los diferentes términos utilizados en el texto, que permite una mejor comprensión del trabajo, al igual que los anexos, que explican de una manera más detallada el análisis realizado a lo largo del documento.

## **CAPITULO I**

### **ANTECEDENTES GENERALES DEL PATRIMONIO EN MÉXICO**

1.1 CRITERIO DE LA PROPIEDAD ORIGINARIA

1.2 BULA INTER-CAETERA DEL PAPA ALEJANDRO VI

1.3 ANTECEDENTES DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN MÉXICO

## CAPÍTULO I

### INTRODUCCIÓN

El objetivo primordial de este capítulo es conocer lo que en ese entonces conformaba una parte del patrimonio de la Corona Española, y posteriormente del gobierno del México independiente.

Explicamos los precedentes de la propiedad en México, desde la conquista en América, donde la integración jurídica de la propiedad Colonial a favor de España, no fue la Conquista, sino los derechos adquiridos de todas las tierras descubiertas y por descubrir, obtenidos mediante la Bula de Alejandro VI, documento de fecha 4 de Mayo de 1493, dicho concepto fue retomado por el gobierno de México al momento de la independencia.

Además se contemplan otras disposiciones realizadas para establecer el reparto del patrimonio hasta nuestra constitución y sus principales artículos que demuestran el origen de la propiedad, y hacen vínculo con nuestra riqueza del petróleo, la cuál representa entre otros recursos a los de mayor importancia dentro del territorio nacional.

Es aquí donde nos permitimos explicar brevemente la importancia que cobro el petróleo desde la conquista hasta la expropiación petrolera.

## CAPÍTULO I

### 1.- ANTECEDENTES GENERALES DEL PATRIMONIO EN MÉXICO

#### 1.1 CRITERIO DE LA PROPIEDAD ORIGINARIA

Consideramos, que las características especiales de la propiedad originaria de la Nación que consagra el primer párrafo del artículo 27 de la Constitución vigente, no pueden ser debidamente comprendidas y apreciadas sin conocer los precedentes singulares de la propiedad territorial en México, los cuales datan de la época de la Colonia.

El principio base de toda la constitución jurídica de la propiedad colonial fue el de que la conquista no constituye el origen de la propiedad, pues ella no es más que un medio para tomar posesión de las tierras descubiertas, ya que desde antes de serlo tenían como titular a los reyes de España.

Estos habían adquirido su derecho a todas las tierras descubiertas y por descubrir, entre otros títulos por la Bula de Alejandro VI de 4 de Mayo de 1493, según la cual se da, con sede y asigna perpetuamente a los Reyes de Castilla y de León y a sus sucesores "todas las islas y tierras firmes, halladas y que se hallaren descubiertas y que se descubrieren hacia el occidente y mediodía, fabricando y componiendo una línea del Polo Ártico, que es el Septentrión, al Polo Antártico, que es el mediodía; ora se hallan hallado Islas y tierras, ora se hallan de hallar hacia la India o hacia otra cualquier parte, la cual línea dista de cada una de las Islas que vulgarmente dicen de los Azores y Cabo Verde, cien leguas hacia el occidente y mediodía y de cuyas tierras no hubiere tomado posesión ningún otro Rey o Príncipe Cristiano hasta el día de Navidad del año de 1492".

## 1.2 BULA INTER-CAETERA DEL PAPA ALEJANDRO VI

Mayo 4, 1493.

### BULA INTER-CAETERA DEL PAPA ALEJANDRO\*

MEDIANTE ESTA BULA, EL PAPA ALEJANDRO VI TRAZÓ LA FAMOSA LÍNEA DIVISORA ENTRE LAS REGIONES DE INFLUENCIA ESPAÑOLA Y PORTUGUESA, LÍNEA QUE IBA 100 LEGUAS AL OCCIDENTE DE LAS AZORES. ASÍ, ESPAÑA RECIBIÓ UN FUNDAMENTO SUPRANACIONAL PARA SU AMPLIO PODER SOBRE LOS TERRITORIOS DE LAS INDIAS Y SUS RIQUEZAS. Y AL MISMO TIEMPO SE CONSIDERÓ AUTORIZADA PARA MONOPOLIZAR PARTE DEL OCÉANO CONTRARIAMENTE AL PRINCIPIO DE LA LIBERTAD DE LOS MARES.

*“ Alexandro Obispo, Siervo de los Siervos de Dios: A los ilustres Carísimo en Christo, hijo Rey Fernando, y muy amada en Christo, hija Isabel Reyna de Castilla, de León, de Aragón, de Sicilia, y de Granada, salud y bendición Apostólica. Lo que más, entre todas las obras, agrada a la Divina Magestad, y nuestro corazón desea es, que la Fé Católica, y Religión Cristiana sea exaltada mayormente en nuestros tiempos, y que en toda parte sea ampliada, y dilatada, y se procure la salvación de las almas, y las bárbaras Naciones sean deprimidas, y reducidas á esa misma Fé. Por lo qual, como quiera, que á esta Sacra Silla de san Pedro, á que por favor de la Divina Clemencia, aunque indignos, hayamos sido llamados, conociendo de Vos, que sois Reyes, y Príncipes Católicos verdaderos, quales sabemos que siempre haveis sido, y Vuestros preclaros hechos, de que ya casi todo el Mundo tiene entera noticia, lo manifiestan, y que no solamente lo deseáis, mas con todo lo conato, esfuerzo, fervor, y diligencia, no perdonando á trabajos, gastos, ni peligros, y derramando Vuestra propia sangre, lo hacéis, y que habéis dedicado desde atrás á ello todo Vuestro ánimo, y todas vuestras fuerzas: como lo testifica la recuperación la recuperación del Reino de Granada, que aora con tanta gloria del Divino Nombre hicisteis, librandole de la tyranía Sarracena. Dignamente somos movidos. No sin*

*causa, y debemos favorablemente, y de nuestra voluntad, concederemos aquello, mediante lo qual, cada día con más ferviente ánimo, á honra del mismo Dios, y ampliación del Imperio Christiano, podáis proseguir este santo, y loable propósito, de que nuestro inmortal Dios se agrada. Entendimos, que desde atrás haviades propuesto en Vuestro ánimo buscar, y descubrir algunas islas, y tierras firmes remotas, é incógnitas, de otros hasta aora no halladas, para reducir los Moradores, y Naturales de ellas al servicio de nuestro Redentor, y que profesen la Fé Católica: y que por haver Estado muy ocupados en la recuperación del dicho Reyno de Granada, no pudisteis hasta aora llevar 's deseado fin este Vuestro Santo, y loable propósito: y que finalmente, habiendo por voluntad de Dios cobrado el dicho Reyno, queriendo poner en execución Vuestro deseo, proveisteis el dilecto hijo Cristóbal Colón, hombre apto, y muy conveniente á tan gran negocio, y digno de ser tenido en mucho, con navios, y gente para semejantes cosas bien apercebidos; no sin grandísimos trabajos, costas, y peligros, para que por la Mar buscasse con diligencia las tales tierras firmes, é islas remotas , é incógnitas, á donde hasta aora no se havia negado, los quales despues de mucho trabajo con el favor Divino habiendo puesto toda diligencia, navegando por el Mar Oceano, hallaron ciertas islas remotísimas, y también tierras firmes, que hasta aora no havían sido por otros halladas, en las quales habitan muchas gentes, que viven en paz: y andan, según se afirma, desnudas, y que no comen carne. Y á lo que los dichos Vuestros Mensageros pueden colegir, estas mismas gentes, que viven en las susodichas Islas, y tierras firmes, creen, que hay un Dios, Criador en los Cielos, que parecen asáz aptos para recibir la Fé Católica, y ser enseñados en buenas costumbres: y se tiene esperanza, que si fuesen doctrinados, se introduciría con facilidad en las dichas tierras, é Islas el nombre del Salvador, Señor nuestro JesuChristo. Y que el dicho Christobal Colón hizo edificar en una de las principales de las dichas Islas una Torre fuerte, y en guarda de ella puso ciertos Christianos, de los que con él havian ido, para que desde allí buscasen otras islas, y tierras firmes remotas, é incognitas: y que en dichas Islas, y tierras ya descubiertas se halla Oro, y cosas aromáticas, y otras muchas de gran precio, diversas en genero, y calidad. Por lo qual, teniendo ,atención a todo lo susodicho con diligencia, principalmente a la exaltación, y dilación de la Fé Católica, como conviene á Reyes, y Príncipes Católicos, y á imitación de los Reyes Vuestros antecesores declara memoria propusisteis con el favor de la Divina Clemencia sugetar las susodichas Islas, y tierras firmes, y los Habitadores, y Naturales de ellas, reducirlos á la Fé Católica.*

*Así, que Nos alabando mucho en el Señor este Vuestro Santo, y loable propósito, y deseando que sea llevado a debida execución, y que el mismo nombre de nuestro Salvador se plante en aquellas partes: os amonestamos muy mucho en el Señor, y por el Sagrado Bautismo, que recibisteis, mediante el qual estais obliados a los Mandamientos Apostólicos, y por las Entrañas de misericordia de nuestro Señor Jesu Christo atentamente os requerimos, que quando intentáredes emprender, y proseguir del todo semejante empresa, querais, y debais con ánimo, y zelo de verdadera Fé, inducir los pueblos, que viven en las tales Islas, y tierras, á que reciban la Religión Christiana, y que en ningun tiempo os espanten los peligros, y trabajos, teniendo esperanza, y confianza firme, que el Omnipotente Dios favorecerá felizmente Vuestras empresas, y para que siendoos, concedida la liberalidad de la Gracia Apostólica, con más libertad, y atrevimiento tomeis tomeis el cargo de tan importante negocio: motu proprio, y no á instancia de petición Vuestra, ni se otro, que por Vos nos lo haya pedido, mas de nuestra mera liberalidad, y de cierta ciencia, y de plenitud del poderío Apostólico, todas las Islas, y tierras firmes, halladas, y que allaren descubiertas, y que se descubrieren ácia Occidente, y Mediodía fabricando, componiendo una linea del Polo Artico, que es el Septentrion, al Polo Antártico que es el mediodia; ora se hayan hallado Islas, y tierras, ora se hayan de hallar ácia la india, ó ácia otra qualquiera parte, la qual linea diste de cada una de las Islas que vulgarmente dicen los Azóres, y Cabo Verde, cien leguas ácia el Occidente, y Mediodia. Asi que todas sus Islas, y tierras firmes halladas, y que se hallaren descubiertas, y que se descubrieren desde la dicha linea ácia el Occidente, y Mediodia, que por otro Rey, ó Principe Christiano no fueren actualmente poseidas hasta el dia del Nacimiento de nuestro Señor Jesu-Christo próximo pasado, del qual comienza el año presente de mil y quatrocientos y noventa y tres, quando fueron por Vuestros mensageros, y Capitanes halladas algunas de las dichas Islas; por la autoridad del Omnipotente Dios, á Nos en san Pedro concedida, y del Vicariato de Jesu-Christo, que exercemos en las tierras, con todos los Señorios de ellas, Ciudades, Fuerza, Lugares, Villas, Derechos, Jurisdicciones, y todas sus pertenencias, por el tenor de las presentes, las damos, concedemos, y asignamos perpetuamente á Vos, yá los Reyes de Castilla, y de León Vuestros herederos, y sucesores: Y hacemos, constituimos, y deputamos á Vos, y á los dichos Vuestros herederos, y sucesores Señores de ellas con libre, lleno, y absoluto poder, autoridad, y jurisdiccion: con declaración, que por esta nuestra donacion, concesion, y asignacion no se entienda, ni se pueda entender que se quite, ni haya de quitar el derecho adquirido á ningun Principe Christiano, que actualmente huviere poseido las dichas Islas, y tierras*

*firmes hasta el susodicho día de Navidad de nuestro Señor Jesu-Christo. Y allende de esto: Os mandamos en virtud de santa obediencia, que así como también lo prometéis, y no dudamos por Vuestra grandísima devoción, y magnanimidad Real, que lo dexareis de hacer, procuréis embiar á las dichas firmes, é Islas hombres buenos, temerosos de Dios, doctos, sabios, y expertos, para que instruyan á los susodichos Naturales, y Moradores en la Fé Católica y les enseñen buenas costumbres, poniendo en ello toda la diligencia, que convenga. Y del todo inhibimos a qualesquier personas de qualquier Dignidad, aunque sea Real, o Imperial, Estado, grado. orden, ó condicion, so pena de Excomunion latce sententice, en la que por el mismo caso incurran, si lo contrario hicieren: que no presuman ir, por haver mercaderías, ó por otra qualquier causa sin especial licencia Vuestra, y de los dichos Vuestros herederos, y sucesores á las Islas, y tierras firmes halladas, y que se hallaren descubiertas, y que se descubrieran ázia el Occidente, y Mediodia, fabricando, y componiendo una linea desde el Polo Artico al Polo Antartico, óra las tierras firmes, ó Islas sean halladas, y se hayan de hallar ázia la India, ó ázia otra qualquier parte, la qual linea diste de qualquiera de las Islas, que vulgarmente llaman de los Azores y Cabo Verde cien leguas ázia el Occidente y Mediodia, como queda dicho: No obstante Constituciones, y Ordenanzas Apostólicas, y otras qualesquiera que en contrario sean: confiando en el Señor, de quien procede todos los bienes, Imperios, y Señoríos, que encaminando Vuestras á cada lugar donde fuere necesario llevarse, queremos, y con los mismos motu y ciencia sas en breve tiempo con felicidad y gloria de todo el Pueblo Christiano prosperísima salida. Y por que sería dificultoso llevar las presentes letras á cada lugar donde fuere necesario llevarse, queremos, y con los mismos motu y ciencia mandamos, que á sus trasuntos, firmados de mano de Notario Publico para ello requerido, y corroborados con sello de alguna persona constituida en dignidad Eclesiástica, ó de algun Cabildo Eclesiástico, se les dé la misma fé en juicio, y fuera dél, y en otra qualquier parte que se daría á las presentes, si fuecen exhibidas, y mostradas. Así, que á ningun hombre sea licito quebrantar, ó con atrevimiento temerario ir contra esta nuestra Carta de encomienda, amonestacion, requerimiento, donacion, concesion, asignacion, constitucion, depuración, decreto, mandado, inhibicion, y voluntad. Y si alguno presumiere intentarlo, sepa que incurrirá en la indignación del Omnipotente Dios, y de los Bienaventurados Apóstoles Pedro, y Pablo. Dada en Roma en san Pedro á quatro de Mayo, del año de la Encarnación del, señor mil quatrocientos y noventa y tres, en el año primero de nuestro Pontificado.<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> Solórzano y Pereyra, Juan. *Política Indiana*, Madrid, Imprenta Real de la Gaceta, 1776, vol.1. pp.43-44

Gabino Fraga señala, que esta donación se entendió en su tiempo no en favor del Estado Español, sino directamente en beneficio de la Corona de España Ley 1, tit.I, Lib. III, y Ley XIV, tit. XII, Lib.IV. Recopilación de Indias.<sup>2</sup>

Así es que, como una consecuencia de que la propiedad de las tierras descubiertas correspondía a los Monarcas Españoles, ningún particular pudo tener derecho alguno sobre ellas sin un título que emanara de la Corona marcándose así una profunda diferencia entre la propiedad que estableció la legislación colonial española.

En efecto, la propiedad mercedora no fue una propiedad absoluta. Estaba sujeta a la condición suspensiva de su ocupación y a varias condiciones resolutorias, como eran las de no tener pobladas y cultivadas las tierras y la de enajenar dichas tierras a iglesias, monasterios o personas eclesiásticas. ( Leyes, I, III y X, tit. XII, Lib.IV. Rec. de Indias ).

Fue también característica del régimen colonial de la propiedad la posibilidad constante de revisión de los títulos que la amparaban. Pasada la primera preocupación de las autoridades de poblar y poner en producción las tierras descubiertas, se trató de ordenar la titulación de la propiedad que había llegado a un alto grado de confusión, por la multiplicidad de autoridades que intervenían en los repartos y mercedaciones y para tal efecto se expidieron diversas disposiciones, de las que sin duda la más importante es la consignada en la Real Instrucción de 15 de Octubre de 1754 que precisó las autoridades que deben de intervenir en la venta y composición de las tierras y baldíos pertenecientes a la Corona y que estableció las bases para determinar la legalidad de los diversos títulos que hubieren sido extendidos antes y después de la propia Real Institución.

Una característica muy importante del régimen que se viene examinando consistió en la preocupación tomada por los monarcas españoles para limitar la extensión de las tierras que podía concederse por virtud de mercedación real, para evitar la concentración de las mismas en pocas manos y la amortización de la propiedad raíz, como lo demuestran las leyes en las que se prevenía que las tierras se repartieran " sin exceso "; que ellas no podían transmitirse, pena de perderlas " a iglesias ni monasterios ni a otra persona eclesiástica " y que no se podían repartir en otro lugar, si no fuera dejando la

---

<sup>2</sup> Fraga Gabino, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, D.F., 1984, p.p. 552, 559

primera residencia y pasándose a vivir a la tierra que de nuevo se poblare, salvo si en la primera hubiese vivido los cuatro años que tienen obligación para el dominio. ( Ley II, tit. XII, Lib. IV, Rec.de Indias ).

Especial cuidado mereció dentro de la legislación colonial el régimen de propiedad de las tierras de los indios, como lo demuestran las múltiples disposiciones que se dictaron al respecto.

Elas pueden clasificarse en dos grupos: las que se referían a las propiedades que los indios tenían desde antes de la conquista y las que proveían a la formación de nuevas tierras.

Respecto del primer grupo, es notable el celo que pusieron los gobernantes para que en todos los casos, aún en los de formación de nuevos poblados de españoles se tuviera especial cuidado de respetar y conservar la propiedad de los indios. ( Ley V del Tit. XII, Lib. IV, Rec. de Indias.

En la Ley IX del mismo título de la citada recopilación, se afirma la protección dada a la propiedad de los indios, al disponer " mandamos que las estancias y tierras que se dieran a los españoles sean sin perjuicio de los indios y que las dadas en su perjuicio y agravio se vuelvan a quien de derecho pertenezcan ".

En forma que no deja lugar a duda respecto de la intención del Gobierno Español sobre la protección que merecía la propiedad de los indios, la Ley XVIII del mismo Título, Libro y Recopilación ordenó: " que la venta, beneficio y composición de tierras se hagan con tal atención que los indios se las dejen con sobra todas las que le pertenecieren, así en particular como en comunidades, y las aguas y riegos y las tierras en que hubieren hecho acequias u otro, cualquier beneficio, conque por industria personal suya se hallan fertilizado, se reservan en primer lugar y por ningún caso se les puedan vender ni enajenar ".

En cuanto al segundo grupo o sea el de las disposiciones legales que proveyeron a la formación de nuevas poblaciones, fue preocupación especial del Gobierno español que los grupos de naturales que no tenía asiento definido fueran reducidos a poblaciones

fijas empleando para ello " la mayor suavidad y dulzura ", a fin de evitar que viviesen separados por las tierras y los montes, privados de todo beneficio espiritual.

Para la formación de los nuevos pueblos, se dispuso que ellos fueran dotados de un fundo legal y de las tierras necesarias para sus habitantes.

En este sentido, la Ordenanza de 25 de mayo de 1567, expedida por el virrey Marqués de Falces, dispuso que los pueblos tuvieran su fundo legal, es decir, el espacio para construir las habitaciones, fijándolo en una extensión de quinientas varas por cada viento, a contar desde la puerta de la iglesia; y aunque hubo varias modificaciones en la medida y forma de fijarlos, se estableció en definitiva que el fundo legal tuviera una amplitud de seiscientas varas contadas desde el centro de los pueblos, es decir, desde la iglesia de ellos y no desde la última casa.

Además, la Ley VIII, Título III del Libro VI de la Recopilación ordenó que " los sitios en que se han de formar pueblos y reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, labranzas y un ejido de una legua de largo donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelva con otro de españoles ".

Por último, durante la época de la dominación española los pueblos recibieron donadas por la Corona otras extensiones de tierras que se llamaron tierras de parcialidades o de comunidades de indígenas, que siguieron poseyendo en común después de la Independencia y, aunque en forma excepcional, se llegaron a constituir propiedades particulares en favor de algunos indios.

El rápido bosquejo que aquí se ha hecho de la legislación colonial demuestra que ella adopta un avanzado concepto del derecho de propiedad sobre la tierra, con caracteres bien definidos.

"Sobre el dominio individual flotó siempre el dominio del monarca ", en forma tal que la propiedad de las tierras constituía una verdadera función social, puesto que ella solo se conservaba mediante el cumplimiento de determinadas obligaciones, entre otras, las de hacer producir y poblar las tierras, que eran impuestas para preservar el interés general.

Al consumarse la Independencia, se consideró que la propiedad territorial que constituyó parte del Real Patrimonio fue adquirida por la Nación Mexicana, y por régimen establecido para dicha propiedad en la legislación colonial subsistió en sus términos fundamentales, aunque, por razones de la organización política, las atribuciones para otorgar las mercedes se encontraron en manos de los diversos Estados de la Federación.

Esta situación, que produjo una enorme confusión en mal titulación de la propiedad territorial de la República, subsistió hasta la Constitución de 1857, en la cual se declaró materia federal la legislación relativa a tierras baldías.

En el año de 1863 fue expedida la primera legislación completa en materia de terrenos baldíos, y en dicha legislación se conservaron los caracteres fundamentales de la propiedad en el régimen colonial, y así, la titulación de la tierra debería de hacerse por la Nación; se estableció la obligación de los adquirentes de tierras de poblarlas y de cultivarlas y se limitó la extensión que podía ser adquirida por una sola persona a la cantidad de dos mil quinientas hectáreas.

Este régimen subsistió hasta el año de 1894, en el que la Ley del 26 de Marzo vino a transformar en forma completa el concepto de propiedad territorial que tradicionalmente se había establecido.

La Ley del 26 de Marzo de 1894 sobre terrenos baldíos suprimió el límite fijado por las leyes anteriores para que los particulares pudieran adquirir tierras, y por eso dicha ley, juntamente con la de colonización de 1893, fue la que dio base para los acaparamientos de tierras que se operaron en la República.

Esa misma ley suprimió la obligación impuesta por las leyes anteriores de cultivar y poblar los baldíos que se transmitieran en propiedad a los particulares, viniendo a dejar a éstos con la facultad de disponer de su propiedad en la forma que conviniera a sus intereses, contra el régimen de la legislación colonial en donde el particular tenía que aprovechar la tierra que se le mercedaba en forma benéfica para los intereses de la colectividad.

Por último la Ley de 1894 suprimió la posibilidad de revisión de la titulación de la propiedad de las tierras, y prohibió al Poder público molestar a los particulares intentando revisar los títulos expedidos.

En pocas palabras, puede decirse que la ley de 1894 colocó el régimen de la propiedad territorial en la República en situación semejante a la de la propiedad absoluta que no puede ser en ninguna forma afectada por el Poder público, sino que dejaba su manejo al interés individual; vino a establecer las bases de un sistema completamente diverso del que imponía la tradición española.

La ley de 1894, con varias modificaciones y estando suspendida en parte, vino rigiendo hasta al año de 1917, en que la Constitución Federal estableció un régimen para la propiedad que significa una regresión a la legislación colonial, puesto que su artículo 27 establece el principio de que a la Nación corresponde originariamente la propiedad de las tierras y aguas del territorio y que ellas sólo pueden ser adquiridas mediante título de la propia Nación otorgue: concede a la Nación la facultad de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público; al sancionar los procedimientos de dotación y restitución de tierras en favor de las corporaciones de población que carezcan de ellas.

Vino también a restituir el régimen implantado por la legislación colonial respecto del cuidado que ésta tuvo para que los indios obtuvieran y conservaran las tierras que les fueran necesarias y finalmente establece la facultad de revisar todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído como consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad, y la facultad del Poder Ejecutivo para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público, siendo esa facultad la consagración del sistema tradicional implantado por la legislación española, que constantemente estuvo expidiendo disposiciones con el objeto de legitimar la titulación de la propiedad, fundándose en que el dominio del Rey no se extinguía con la merced, sino que "flotaba al lado del dominio individual".

La propiedad originaria que la Nación tiene sobre las tierras del territorio de la República, que constituye un elemento de su patrimonio, fue regida por la ley de los

terrenos baldíos y nacionales de 30 de Diciembre de 1950 (D.O.F. de 7 de Febrero de 1951).

A continuación, toda vez que estimamos de interés para la presente tesis, los conceptos que definía esa Ley, se comentaran algunos de los mismos.

De acuerdo con esta ley, los terrenos de propiedad de la Nación se dividen en tres categorías: a) baldíos, b) nacionales y c) demasías, siendo los primeros los que no han salido del dominio de la Nación por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos. Los nacionales son los deslindados y medidos, los provenientes de las demasías cuyos poseedores no las adquieran y los que recobre la Nación por nulidad de títulos, con excepción de aquellos títulos se nulifiquen de conformidad con el artículo 27 de la Constitución.

Finalmente las demasías son los terrenos poseídos por particulares con título primordial en extensión mayor de la que éste determine, pero dentro de los linderos demarcados por el título y por lo mismo, confundidos en su totalidad con la superficie titulada.

Esa Ley establecía la posibilidad de enajenar a título oneroso o gratuito, de arrendar los terrenos nacionales y para entrar en composición con los poseedores de las demasías, pero prohíbe cualquiera de esas operaciones en los terrenos baldíos. Además, determina que la adquisición de los baldíos, nacionales y demasías sólo puede efectuarse en los términos que señala la ley y que en ningún caso, podrán prescribirse ni ser objeto de embargos ni de procedimiento alguno de adjudicación por parte de los particulares, de los gobiernos locales o de las autoridades municipales.

Las enajenaciones a título oneroso se harían solo por el máximo que la ley fija, sobre la base de los precios de avalúo comercial, mediante compraventa, y en caso de que el pago sea a plazos, el título se expedirá cuando haya sido cubierto el precio total y el comprador compruebe que tiene el terreno acotado y lo está aprovechando mínimo en un 30 %.

Las enajenaciones a título gratuito se autorizan en favor de mexicanos, mayores de edad, con capacidad física para la agricultura y legal para contratarla, que carezcan de tierras y no tengan elementos para comprarla. Igualmente se autoriza al Ejecutivo de la Unión para ser cesión de los terrenos nacionales para el fundo legal y para los servicios públicos de las nuevas poblaciones que se erijan en la República, así como para el establecimiento de viveros, campos experimentales, campos de ensayo, postas zootécnicas y experimentación agrícola, etc.

### 1.3 ANTECEDENTES DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN MÉXICO

La actividad petrolera en México se inició desde la época precortesina, desde entonces en la mayor parte de Mesoamérica se utilizaba el chapopote, por ejemplo en incienso para casas y ceremonias religiosas, material de construcción, pegamento de piedras preciosas y oro, medicinas, perfume, etc. El término proviene del nahuatl Chapopotli, que es una "...combinación de las palabras Tzouctli, pegamento o goma y Popochtli, perfume u olor".<sup>3</sup>

Cuando llegaron los conquistadores, el chapopote ya era utilizado para calafatear embarcaciones; sin embargo, no existió demanda, debido a la existencia de yacimientos superficiales.

Con los anteriores comentarios, se puede observar la mínima importancia que en el México indígena se daba a la utilización del petróleo y su aún nula relación con la apropiación de la tierra.

En la colonia, el rey era propietario de las tierras conquistadas, reservándose el derecho de otorgar la explotación de vetas y yacimientos a los particulares, a cambio de regalías y sin perder la propiedad absoluta que ostentaba. En esta etapa el uso del petróleo tampoco fue significativo.

Durante la lucha por la independencia, tanto el partido liberal como el conservador tampoco normaron el manejo de los hidrocarburos, esto es, no existía aún legislación propia para el petróleo y su manejo se encontraba inmerso en legislaciones de minerales.

---

<sup>3</sup> Celis Salgado, Lourdes. *La Industria Petrolera en México*, tomo I, Petróleos Mexicanos, México, 1988 p.29

El gobierno español parece haber vislumbrado lo que podría ser el petróleo andando el tiempo, pues específicamente se le enumeró en las leyes Indias entre los cuerpos cuya propiedad inalienable se reservaba a la corona española.

Durante el Imperio, se buscó el cambio de una economía agrícola a una industrial, como lo era la rama textil y los bancos de avío; sin embargo, en ese periodo tampoco existió interés en la extracción del petróleo.

“Durante casi todo el siglo XIX la exploración y explotación petrolíferas fueron tan solo intentos infructuosos de algunos aventurados capitalistas extranjeros, sin embargo, fue hasta el 4 de Junio de 1892 cuando el General Porfirio Díaz decretó la derogación del antiguo Código de Minas, que se dio la verdadera explotación de los recursos del subsuelo en México”.<sup>4</sup>

Las primeras exploraciones para encontrar petróleo en México se llevaron a cabo desde el año de 1869 con resultados negativos y lo mismo ocurrió en los años posteriores.

A fines de siglo se fundaron varias empresas para explorar el Petróleo Mexicano; mas de igual manera que en los casos anteriores fracasaron los trabajos de exploración.

Varios técnicos extranjeros de prestigio Internacional y algunos técnicos mexicanos de gran reputación y prestigio, afirmaron que en México no había Petróleo.

No obstante dos hombres de nombre: Weetman Pearson (inglés) y Edward L. Doheny (norteamericano) llevaron a cabo trabajos de exploración que se vieron coronados por el éxito. Esto ocurrió hacia el año 1900, en donde se descubrió el campo más maravilloso quizá de la historia del Petróleo en el mundo: la faja de oro, donde hubo producciones de 50 mil barriles diarios y aún más.

Para 1870, todo poseedor o explotador de productos petrolíferos, tenía la obligación de denunciar ante la autoridad sus descubrimientos, a fin de que el gobierno

---

<sup>4</sup> PEMEX. *Evolución Histórica de la Industria Petrolera en México* T.II, PEMEX, México, 1988.

otorgare la adjudicación o concesión necesaria, a cambio de regalías. Para 1884, se declaró que cualesquiera productos extraídos del subsuelo, pertenecían absolutamente al dueño del terreno en que se realizará el hallazgo. Lo anterior, fue una tremenda invitación al inversionista extranjero, por su potencial económico principalmente, quien tuvo la visión para adquirir enormes extensiones de terreno en el país.

Pearson uno de los descubridores del Petróleo en México, se valió de la excelente relación que tenía con el Presidente Porfirio Díaz, logrando la expedición de la Ley de 24 de diciembre de 1901.

En la ley antes descrita, se establece la facultad del Gobierno Federal para otorgar concesiones en las zonas pertenecientes a la nación, a las compañías que se establecieran en el país. El legislador mexicano concedió, en dicha ley, franquicias y toda clase de facilidades a los que encontrarán Petróleo.

Para 1910, se sumaron a la lucha por la apropiación de terrenos petroleros, la Standar Oil Company, propiedad de John D. Rockefeller; asimismo la Royal Dutch Schell, consorcio Inglés-Holandés.

El nombre de todas las compañías petroleras que vinieron a establecerse en México se verá más adelante cuando hablemos de la Expropiación Petrolera que llevó a cabo el General Lázaro Cárdenas en el capítulo cuarto.

En el gobierno de Francisco I. Madero, se estableció el primer impuesto a la industria petrolera y se dieron los primeros pasos a fin de reglamentar su funcionamiento.

Desgraciadamente esta acción se vio interrumpida por la caída de dicho Presidente y no se reanudó sino hasta el triunfo del Ejército Constitucionalista en Julio de 1914.

El presidente Venustiano Carranza tuvo visión clara del problema del Petróleo, y se esforzó por reivindicar para la nación, esa enorme riqueza.

**ANTECEDENTES GENERALES DEL PATRIMONIO EN MÉXICO  
CAPÍTULO I**

De esta manera se contempla en el artículo 27 lo concerniente al dominio que tiene la nación sobre todo lo que en ella se encuentre.

Esto trajo como consecuencia una campaña en contra de la constitución, la cual condensaba las aspiraciones y anhelos del pueblo mexicano, se inicio en Estados Unidos principalmente por Standard Oil Company.

Cabe mencionar que muchas compañías realizaron numerosos actos ilegales.

A continuación se muestra la Producción de Petróleo crudo en México desde que broto el primer pozo de producción comerciable hasta diciembre de 1933:

ANOS	METROS CUBICOS	BARRILES	VALOR COMERCIAL EN PESOS MEXICANOS
Suma	270,142,450	1,699,262,098	3,146,224,929
1901	1,643	10,345	2,069
1902	6,388	40,200	8,040
1903	11,977	75,375	15,075
1904	19,962	125,625	25,125
1905	39,924	251,250	50,250
1906	79,847	502,500	100,300
1907	159,694	1,005,000	201,000
1908	624,968	3,932,900	786,580
1909	431,175	2,713,500	542,700
1910	577,455	3,634,080	726,816
1911	1,994,640	12,552,798	2,510,559
1912	2,631,100	16,558,215	4,139,554
1913	4,083,141	25,696,291	7,708,887
1914	4,168,805	26,235,403	7,870,621
1915	5,229,480	32,910,508	13,164,203
1916	6,445,957	40,545,712	22,300,141
1917	8,790,583	55,292,770	46,998,854
1918	10,147,587	63,828,326	89,655,859
1919	13,843,077	87,072,954	159,036,282
1920	24,971,173	157,068,678	314,137,356
1921	30,746,834	193,397,587	365,873,635
1922	28,979,087	182,278,457	351,674,938
1923	23,781,376	149,584,856	285,920,299
1924	22,206,406	139,678,294	272,084,563
1925	18,364,817	115,514,700	299,268,632

**ANTECEDENTES GENERALES DEL PATRIMONIO EN MÉXICO**  
**CAPÍTULO I**

1926	14,375,353	90,420,973	225,122,242
1927	10,194,140	64,121,142	157,544,246
1928	7,973,070	50,150,610	101,945,631
1929	7,104,591	44,687,879	92,025,441
1930	6,284,563	39,529,901	80,932,254
1931	5,252,600	33,038,853	77,529,504
1932	5,215,500	32,805,496	75,687,178
1933	5,405,537	34,000,830	90,636,095

\*Fuente: El Petróleo de México, PEMEX, 1963, p. 18

De la enorme cantidad de petróleo producido, México consumió solamente entre una quinta y una sexta parte.

Para 1924, la superficie nacional ocupada por esta industria era ya de 2,500,000 Has; de esta el 50% se encontraba en manos norteamericanas y un tercio en poder inglés.

En realidad el mercado nacional no había absorbido la totalidad o por lo menos la mayor parte de nuestra producción petrolera, debido a la intencionada apatía con que las empresas petroleras extranjeras consideran siempre este mercado. Prueba de ello es que vendían siempre muy caro en nuestro país los productos obtenidos de nuestro suelo, olvidando que eran elaborados en el mismo y con mano de obra mexicana.

El objeto del gobierno era recuperar legalmente las extensiones de tierra petrolera, que seguían en manos extranjeras. En este sentido, se dice que la intención no fue recuperar el petróleo, sino los bienes, edificios, equipo, maquinaria, etc. de la industria, dado que la tesis que se pretendía manejar era que el primero pertenecía originalmente a la Nación, lo cuál ocurrió durante el periodo presidencial de 1934 a 1940 de Lázaro Cárdenas del Río.

\*Debido al grado a que llega el conflicto entre el Sindicato de los Trabajadores Petroleros y las Compañías Extranjeras, y después de diversas platicas, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, emitió su laudo, el cual no fue aceptado por las Compañías quienes recurrieron al juicio de amparo, el que les fue adverso, no aceptando el resultado por lo que el Poder Ejecutivo ejerciendo el derecho que la Nación tiene sobre el suelo y subsuelo, conforme al párrafo cuarto del artículo 27 Constitucional, el día 18 de marzo de

1938, expidió el Decreto Expropiatorio a favor del patrimonio de la Nación de los bienes muebles e inmuebles pertenecientes a las Compañías Petroleras que se negaron a acatar el laudo.”<sup>5</sup>

Así, gracias a dicho Presidente, quien concibió como patrimonio inalienable del país a la industria petrolera y que suspendió la cuantiosa e irracional sustracción que realizaban compañías extranjeras en beneficio de sus países, se impulsó desde la nacionalización de la industria en 1938, el crecimiento de nuestro país.

Infinidad de proyectos nacionales, han sido posibles, debido a las enormes ganancias que la extracción y venta de los productos ofrecen.

---

<sup>5</sup> PEMEX. *Evolución Histórica de la Industria Petrolera en México* T.II op. cit.

## CONCLUSIÓN CAPÍTULO I

✓El conocimiento sobre las bases de la propiedad originaria nos da una percepción de los antecedentes y elementos que constituyen nuestro patrimonio más valioso "el petróleo".

✓La estructura jurídica de la propiedad en la colonia, benefició la ocupación y explotación de las tierras y recursos descubiertos a favor de la corona española.

✓La época colonial tuvo un alto grado de confusión en materia de propiedad, ya que existía una enorme multiplicidad de autoridades que intervinieron en los repartos de tierras. En las comunidades indígenas se doto de tierras siempre y cuando se conservara el hacer producir y poblar las tierras, preservando ante todo el interés general.

✓Al consumarse la independencia, la propiedad territorial que constituye parte del real patrimonio fue adquirida por la nación mexicana; conservando las características fundamentales de la legislación colonial.

✓En 1894 se emitió una ley donde se suprimía las leyes anteriores, en donde los particulares podían adquirir tierras y disponer de éstas en forma que conviniera a sus intereses. Esta ley fue la base para el acaparamiento de nuevas tierras y el inicio en la extracción del petróleo de forma más proactiva.

✓Así pues, la importancia en la extracción del petróleo llega a finales del siglo XIX, cuando el poseedor o explotador tenía la obligación de anunciar ante la autoridad sus descubrimientos, a fin de que el gobierno obtuviera regalías. Este hecho fue una invitación al inversionista extranjero, quien por su potencial económico principalmente, tuvo la visión de adquirir enormes extensiones de tierra.

## **CAPITULO II**

### **BIENES DEL DOMINIO DIRECTO**

- 2.1 LA ACTIVIDAD VINCULADA EN MÉXICO CON LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES
  
- 2.2 CARACTERISTICAS GENERALES DE LOS BIENES DE DOMINIO DIRECTO

## INTRODUCCIÓN

### CAPÍTULO II

En el presente capítulo comentamos otro de los elementos del patrimonio del Estado, el dominio directo, que el artículo 27 establece a favor de la nación. En donde se indican las características o criterios básicos y la naturaleza que explica el concepto de dominio directo.

Dichas características básicas del concepto es que estos son: Inalienables e imprescriptibles, mientras que la naturaleza de estos bienes viene a atribuir los derechos a la nación sobre las sustancias minerales.

Además nos remontamos a la época de la colonia donde se establecen las diferentes formas de reconocer la propiedad de la corona con y sin intervención del Estado. Donde finalmente en la Constitución de 1917 se reconoce la unidad entre el suelo y el subsuelo.

Se comenta también la normatividad que regula a la industria petrolera en el manejo de su patrimonio inmobiliario, básicamente lo referente a los artículos constitucionales que hablan sobre los derechos y obligaciones de la tierra, así como el carácter que tiene la propiedad que el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución establece sobre determinadas corrientes y depósitos de agua.

## CAPÍTULO II

### 2.- BIENES DE DOMINIO DIRECTO

Los bienes de dominio directo son aquellos que establece la constitución en su párrafo cuarto, es decir, todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masa o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos... A continuación se describe de manera más detallada los bienes de dominio directo, sus bases, sus características, y todos lo relacionado a este tema.

#### 2.1 LA ACTIVIDAD PETROLERA EN MÉXICO VINCULADA CON LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

Actualmente la normatividad que se tiene para el control de los bienes inmuebles que se poseen o se tienen en propiedad en las dependencias y Entidades de la Administración Pública, como es el caso de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios es muy extensa y no por ello en muchos aspectos confusa u omisa, además de que se encuentra dispersa en diversos ordenamientos, yendo desde la Constitución, hasta diversas leyes y decretos, lineamientos y oficios circulares, con lo cual se origina la interpretación por parte de quienes la deben aplicar. Existe una dispersión de normas que regulan el patrimonio nacional, incluyendo desde luego el de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, se enunciarán las partes que en la Constitución, leyes y reglamentos que en su contexto, afectan a la industria petrolera en el manejo de su patrimonio inmobiliario y que su aplicación e interpretación permiten incorporar o desincorporar con mayor o menor facilidad, así como ser controlados por entes externos, los bienes inmuebles, propiedad de la Federación entre los que se encuentran inmersos los de la industria petrolera.

El artículo 25 señala "... El Estado planeará, conducirá coordinará y orientará la actividad económica nacional... 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...”

Dentro de las áreas estratégicas, se encuentra desde luego la riqueza del petróleo, la cual al representar mayor importancia al desarrollo nacional, no es susceptible a la fecha de que se pierda la propiedad ni el control, a pesar de los recientes esfuerzos del Congreso Norteamericano, motivados por los respaldos financieros otorgados al país.

El artículo 27 señala que”... La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional corresponde originalmente a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales... el petróleo y todos los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos... no se otorgarán concesiones ni contratos...”

Este artículo regula la propiedad pública y describe sus modalidades. De esta propiedad, una parte corresponde a la Federación y dentro de ella se encuentran la totalidad de bienes inmuebles petroleros, es decir, no se cuentan dentro de la industria bienes diferentes a los regímenes de dominio público y privado.

El artículo 28 señala”... No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas... petróleo y los demás hidrocarburos., petroquímica básica...”

Esta declaración plasmada en la Constitución, surge el 9 de noviembre de 1940, dos años después de que Lázaro Cárdenas decretó la nacionalización de la industria petrolera y la expropiación de los bienes de las empresas.

El artículo 73, señala las facultades del Congreso siendo algunas de ellas “... Gasolina y otros productos derivados del petróleo...”

Este artículo es importante por ser el sustento legal de las defensas que la industria petrolera hace por requerimientos fiscales estatales, con relación a inmuebles localizados en diversas Entidades federativas.

El artículo 90, señala que "... La Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal... Las leyes determinarán las relaciones entre las Entidades Paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos." Este artículo es la base sobre la cual se organiza la Administración Pública, en el se aprecia la existencia de Entidades Paraestatales dentro de las que se encuentran los diferentes organismos petroleros. Debido a la actividad estratégica que tiene el petróleo, a pesar de tener la industria cuatro organismos descentralizados, con patrimonio y personalidad propia, el Estado tiene una gran intervención en el patrimonio. Es importante comentar que este precepto constitucional emanó de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El artículo 115 señala que "... Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cuál se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos... Percibirán las contribuciones incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles..."

"Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones..."

Es de hacerse notar la autonomía y mayor poder que se pretende otorgar a los Municipios en materia fiscal y con ellos se motivan los nuevos requerimientos de pagos por el impuesto predial. Por lo cuál la industria petrolera se prepara para negociar el menor pago posible, además, con este artículo se complementa al 73 ya citado, en el sentido de que las leyes llamadas Federales, ya no limitan a los Municipios para gravar los bienes inmuebles propiedad de Petróleos Mexicanos, salvo los que se puedan demostrar, pertenezcan al dominio público de la Federación.

El artículo 121, señala que "...los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación..."

Este principio es reconocido incluso internacionalmente, sin embargo, por tratarse de bienes petroleros, su manejo se da por la aplicación de la Ley General de Bienes

Nacionales, la cuál se faculta más que la propia Constitución, al darle a la autoridad local una respuesta positiva en caso de no resolver en 45 días.

Complemento de esto es el artículo 132, que señala "... y demás bienes inmuebles destinados... al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales... dentro del territorio de algún Estado será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva..."

El artículo 134, señala que "... los recursos económicos... de las... respectivas administraciones públicas Paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que estén destinados... Las enajenaciones de todo tipo de bienes... se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas... Cuando las licitaciones... no sean idóneas... las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos..."

Esta situación se da con objeto de transparentar las negociaciones que hacen las dependencias y Entidades del Gobierno.

## **2.2 CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS BIENES DE DOMINIO DIRECTO**

Es indispensable que en la presente recopilación, nos ocupemos, de la determinación que reúne otro de los elementos del patrimonio del Estado: el dominio directo que el artículo 27 establece en favor de la Nación respecto de las sustancias minerales, incluyendo en éstas los carburos de hidrógeno.

El párrafo cuarto de dicho precepto establece: "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales y orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como

fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional”.

Gabino Fraga, precisa, que para poder estudiar la naturaleza de este dominio directo es necesario examinar, aunque sea en términos generales, los diversos sistemas adoptados en otras legislaciones respecto a la propiedad.<sup>6</sup>

Esas legislaciones pueden dividirse en dos grupos: unas excluyen la intervención del Estado, y otras le conceden dicha intervención.

Dentro de las que excluyen la intervención del Estado pueden formarse dos categorías; una, que considera a las sustancias minerales como una accesión de la propiedad del suelo, y otra que considera dichas sustancias *res nullius*.

En el sistema de la accesión, el propietario del suelo tiene derecho sobre los productos minerales que en él se encuentren o que yacen en el subsuelo y por tanto la explotación puede realizarse sin autorización especial del Estado.

Consideradas las sustancias minerales como *res nullius* también se excluye la intervención del Estado, reconociéndose la posibilidad de que el primer ocupante las haga de su propiedad y pueda proceder a su explotación.

Dentro del grupo de legislaciones en que se reconoce una intervención al Poder público, también es fácil encontrar diversas modalidades: o bien se considera que el aprovechamiento de las sustancias sólo puede hacerse mediante título que el Estado otorga al que descubre esas sustancias, o bien se considera que las sustancias minerales no corresponden al dueño del suelo por virtud de la accesión ni al primer ocupante, sino que son propiedad del Poder público.

Todavía, dentro de esta última modalidad, pueden señalarse las que establecen la propiedad privada del Estado sobre las sustancias minerales y las que sancionan el régimen de dominio público.

---

<sup>6</sup> Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 1994, p.p. 359, 369, 363

En nuestro país deben separarse dos períodos: uno como ya vimos en el capítulo I, que comprende la legislación colonial, que rigió hasta el año de 1884, y otro que parte del Código de Minería expedido en dicho año.

Durante la legislación colonial, el régimen de la propiedad minera puede concretarse en las disposiciones de las Ordenanzas de Aranjuez del año de 1783, en las que se dispuso que las minas son propias de la Real Corona, así por su naturaleza y origen como por su reunión dispuesta en la Ley IV, Título XIII, Libro VI, de la Nueva Recopilación, disponiéndose que "sin separarlas de mi real patrimonio las concedo a mis vasallos en propiedad y posesión", en el concepto de que "esta concesión se entiende bajo de dos condiciones: la primera que hayan de contribuir a mi real hacienda la parte de metales señalada y la segunda que han de labrar y disfrutar las minas cumpliendo lo prevenido en estas ordenanzas, de tal suerte que se entiendan perdidas siempre que se falte al cumplimiento de aquellas en que así se previniera y puedan concedérsele a otro cualquiera que por este título las denunciare".

El Código de Minería de los Estados Unidos Mexicanos fue publicado el 22 de noviembre de 1884 por Manuel González. En su artículo 10 especificó que eran de exclusiva propiedad del dueño del terreno, los productos del subsuelo y de la superficie, esto modificó la política del emperador Maximiliano que había puesto el territorio y el subsuelo bajo el dominio directo del Estado.<sup>7</sup>

En el Código de Minería de 1884, se continuó reconociendo el dominio directo de la Nación sobre las sustancias minerales; pero se estableció que el dueño del suelo era el propietario y podía disponer libremente de los yacimientos carboníferos y petrolíferos que se encontraran en el subsuelo.

En la ley minera de 1892, aunque se establecía un régimen semejante, sin embargo, se hizo una variación por lo que hace al petróleo, respecto del cual se declaró simplemente que el dueño de la superficie tenía el derecho de explotar el petróleo sin necesidad de concesión especial.

---

<sup>7</sup> Silva Herzog, Jesús. *Historia de la Expropiación de las Empresas Petroleras*, 5ª. Edición, PEMEX, 1988, p.20

A su vez la ley minera de 1910 reproduce en sus términos las disposiciones de la ley de 1884, declarando que es propiedad del dueño del suelo los yacimientos petroleros del subsuelo.

De manera que mientras la legislación colonial estableció un régimen contrario al de la accesión, las disposiciones de las leyes mineras de 1884, 1892 y 1910, vinieron a reconocer, por lo que se refiere al petróleo, la unidad entre el suelo y el subsuelo.

Por último, el párrafo 4º del artículo 27 de la Constitución Federal de 1917, volviendo a la tradición española, estableció el dominio directo de la Nación sobre las sustancias minerales, incluyendo, como antes se dijo, los carburos de hidrógeno.

Para explicar la naturaleza de ese dominio directo han existido muy diversos criterios que con el objeto de analizarlos podemos reducirlos a cuatro fundamentales. En primer lugar, se dice que el dominio directo es un dominio eminente. En segundo lugar, se considera el dominio directo como un dominio semejante al que conserva el dueño en la enfiteusis. En tercer lugar, se considera este dominio como una facultad especial del soberano, que en la legislación española se denominaba dominio radical, y, por último existe otra tesis que considera el dominio directo como un verdadero derecho de propiedad en favor de la Nación.

a) Considerar al dominio directo como un dominio eminente, en realidad viene a ser contrario al espíritu que se revela en el texto del párrafo cuarto del artículo 27 constitucional.

En efecto, el dominio eminente se tiene por la Nación sobre todos los bienes que están sometidos a sus leyes; consiste simplemente en la facultad de registrar sobre determinados bienes, en la facultad de expropiarlos cuando son necesarios para un fin de utilidad pública. En una palabra, el dominio eminente no es una forma especial de propiedad, sino un atributo de la soberanía, que consiste en ejercer jurisdicción sobre todos los bienes situados en el territorio en el que se ejercita dicha soberanía.

Por lo mismo, considerar que el dominio directo es igual al dominio eminente, equivale a considerar a las sustancias minerales en la misma situación que todos los demás bienes que están dentro de la República, e indudablemente, según antes indicamos, éste no pudo haber sido el sentido de la nacionalización operada por el

artículo 27, porque en esta racionalización, además de tenerse el propósito de establecer la jurisdicción federal sobre las sustancias minerales se determina que sobre ellas la Nación tiene una propiedad inalienable e imprescriptible.

Pero estimamos que tratándose del espacio situado sobre el territorio nacional, no puede negarse que el dominio directo sólo significa una jurisdicción especial de cada Estado cuyo alcance se determina por el Derecho Internacional.

Respecto de los demás bienes, el dominio directo tiene un contenido diferente regulado por la legislación interna.

b) Descartada la primera tesis respecto de esa última clase de bienes, y entrando a la segunda, que hemos expuesto en la que se trata de explicar el dominio directo considerando que la Nación tiene sobre las sustancias minerales la misma relación jurídica que conserva el dueño de la cosa en la institución de derecho civil, la enfiteusis, debemos decir que no hay ningún precedente jurídico que pueda autorizar la identificación entre ambas instituciones y, además, como la enfiteusis es un acto por el cual se entrega un bien, conservándose el dominio directo, a otra persona que adquiere el dominio útil a cambio de una prestación determinada, se puede comprender que en el régimen de la propiedad minera no existe de parte del Estado entrega de un bien a cambio de una prestación pecuniaria, y que las obligaciones que la concesión minera impone de ejecutar trabajos regulares para el aprovechamiento de las sustancias a que la concesión se refiere, tienden, no a hacer que el Estado reciba beneficios pecuniarios, sino a que la colectividad se satisfaga haciendo producir sus riquezas.

c) Una tercera explicación del dominio directo es la que considera a éste con el carácter que algunas leyes españolas dieron al dominio de la Corona sobre las sustancias minerales. En dichas leyes se hablaba del dominio radical que la Corona tenía sobre las mismas y que consistía en que ésta podía titular en favor de particulares las minas transmitiéndoles una propiedad que sólo los obligaba a la entrega de una parte proporcional de los productos y a la explotación y población de las minas; pero fuera de estas dos obligaciones, la propiedad era una propiedad equiparable a la propiedad civil y el Rey solamente conservaba una facultad para el caso de que no se cumpliera con las obligaciones antes dichas, siendo esa facultad la que constituía el llamado dominio radical.

Se ha pretendido, repetimos, equiparar este dominio radical con el dominio directo. Sin embargo, no puede afirmarse que en los términos en que está la Constitución vigente se acepte la doctrina del dominio radical, pues siendo la propiedad de la Nación inalienable e imprescriptible, el particular no puede adquirir la propiedad de la mina, sino simplemente el beneficio de un derecho para la explotación de los productos mediante un título que no es de propiedad, puesto que está sujeto a condiciones distintas de las que rigen los títulos traslativos de dominio.

d) Por último, existe una tesis en la cual se considera que la Nación tiene una propiedad perfecta sobre las sustancias minerales. Se dice, dentro de ella, que tratándose de sustancias minerales lo que ocurrió en la colonia fue que el Monarca español no admitía que quedaran en manos particulares, sino que, además del dominio eminente que se reservaba, las incorporaba realmente a su patrimonio, de tal manera que sobre ellas la Corona tuvo una propiedad que pudo definirse como una propiedad completa, que es la forma como está consagrada en la Constitución.

Las objeciones que se pueden presentar contra esta explicación, son las mismas que hemos estudiado cuando nos ocupamos de determinar el carácter de la relación que el Estado tiene con los bienes de dominio público, es decir, se indica que la inalienabilidad y la imprescriptibilidad vienen a ser un obstáculo para que se hable de una propiedad perfecta, ya que ésta constituye la facultad de disponer libremente de dichos bienes.

De acuerdo con lo que en aquel lugar indicamos, debe decirse que la inalienabilidad e imprescriptibilidad vienen a dar un carácter más enérgico a la propiedad que la Nación tiene, porque son medios de los cuales se ha valido la Constitución para garantizar que esa propiedad se conserve siempre por la Nación, a efecto de que pueda responder a los fines de interés colectivo a los cuales se encuentra afectada.

Por la importancia que tienen las características de los bienes inmuebles, nos permitimos transcribir el significado de cada una de ellas.

**INALIENABLES.**- Del latín *in*, partícula privativa y de *alienare*, enajenar. Según el diccionario jurídico se trata de "...una calidad que ostentan los bienes y que imposibilitan

que cambien de titular, por cualquier acto (compra-venta, donación, permuta, expropiación) mientras pertenezcan a este régimen."<sup>8</sup>

Esta característica tiene como fuente única al legislador, y el concepto es tratado en varios aspectos. Por nuestra Constitución Política, en las garantías individuales del gobernado (arts. 1 al 29) también en la potestad inalienable que tiene el pueblo de cambiar su forma de Gobierno.

Referente a la inalienabilidad, de los bienes del Estado, mientras permanezcan a este y sean considerados dentro del régimen del dominio público, su enajenación no será posible, salvo acuerdo del propio poder ejecutivo.

**INEMBARGABLES.**- Del latín in, partícula negativa e imbaricare, vocablo de la península ibérica, cerrar la puerta con barras.

Es la imposibilidad legal que tienen los particulares y la autoridad judicial competente, de ejecutar en contra de estos bienes acciones tendientes a su aseguramiento, remate y adjudicación.

**IMPREScriptIBLES.**- Del latín in, partícula negativa y praescribo, preceptuar. Es un medio de adquirir bienes (prescripción adquisitiva), y de librarse de obligaciones (prescripción extintiva), por el transcurso de cierto tiempo y con las modalidades establecidas por la ley.

Así pues, creemos que la última tesis expuesta es la más aceptable para precisar el concepto del dominio directo que utiliza la Constitución, debiendo agregar que nuestro sistema legislativo puede colocarse dentro de la categoría de legislaciones que adoptan la intervención del Estado.

Nos queda, por último, el estudio del carácter que tiene la propiedad que el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución establece sobre determinadas corrientes y depósitos de agua.

De acuerdo con dicho precepto sólo son propiedad de la Nación:

---

<sup>8</sup> Instituto de Investigaciones J. *Diccionario Jurídico Mexicano*, editorial Porrúa, 6ª edición, México 1993 p.1656, 1657.

I.Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

II. Las aguas marinas interiores;

III.Las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar;

IV.Las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes;

V.Las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;

VI.Las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos Entidades federativas o cuando pase de una Entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República;

Las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas estén cruzados por líneas divisorias de dos o más Entidades o entre la República y un país vecino o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos Entidades federativas o a la República con un país vecino;

VII. Las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional y las que se extraigan de las minas; y

VIII.Los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Además se dispone que las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas, mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por lo que corran o en los que se encuentren sus depósitos

pero si se localizan en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

Sobre el particular debemos decir que el dominio de las aguas del territorio tiene los mismos antecedentes que el dominio de las tierras; pero que desde la legislación colonial se hizo una separación entre las aguas que podían entrar a formar parte del dominio privado de los particulares mediante una merced real, y las aguas que reuniendo ciertos caracteres especiales eran irreductibles a dicha propiedad. En la misma legislación española se establecieron varias servidumbres aun sobre las aguas mercedadas, en favor de los aprovechamientos comunes.

De la misma manera que la propiedad de las tierras se transmitió con la independencia a la nación mexicana, ésta adquirió la propiedad de las aguas, cuyo régimen estuvo regulado por los Estados de la Federación hasta la Constitución de 1857, en donde se estableció la facultad del Poder Federal para legislar sobre vías generales de comunicación.

Con fundamento en esta disposición, se expidió en el año de 1888 una ley en la que se consideraron como de jurisdicción federal todas las aguas que presentaban condiciones de navegación o de flotación que las hacían adecuadas para reputarse como vías generales de comunicación.

Pero antes de esa fecha, en el Código Civil de 1870, al definir los bienes de propiedad pública y de propiedad privada, se estableció como de propiedad pública la de los ríos, sin exigir que éstos fueran de carácter permanente o que tuvieran alguna otra característica especial.

Posteriormente, en los años de 1894 y 1896, se expidieron las bases para el otorgamiento de concesiones sobre las corrientes consideradas como vías generales de comunicación, y ese régimen quedó completado en el año de 1902 con las disposiciones que la ley de Inmuebles Federales consignaba para los aprovechamientos exclusivos de los bienes del dominio público.

La Constitución de 1857 fue reformada en el sentido de autorizar al Congreso para definir cuáles corrientes deberían ser de jurisdicción federal, y con fundamento en

tal precepto constitucional se expidió la ley de 13 de diciembre de 1910, en la que se hizo una clasificación perfectamente determinada de las corrientes que debían considerarse como federales, siguiéndose el criterio de considerar con ese carácter no solamente las flotables y navegables que había tomado en cuenta la ley de 1888, sino, además todas aquellas corrientes o depósitos de agua que se encontraran en los límites de dos o más Estados de la Federación o que pasasen de uno a otro. En dicha ley se consideraba que las aguas de jurisdicción federal constituían parte del dominio público y eran inalienables e imprescriptibles.

Por último, la Constitución de 1917 que en el párrafo quinto de su artículo 27 establece, como acabamos de ver, la propiedad de la Nación sobre las corrientes y depósitos de agua que el mismo párrafo enumera, no dejando esta tarea, como lo hizo la Constitución de 1857, a la ley secundaria, y estableciendo que la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y que sólo mediante concesión pueden hacer aprovechamientos los particulares.

Además de ese precepto, el mismo artículo 27, en su párrafo primero habla de la propiedad originaria que corresponde a la Nación sobre las tierras y aguas de la República y establece que sólo mediante título de aquéllas se puede obtener su propiedad por los particulares.

De aquí se desprende que en nuestro actual sistema legislativo, las aguas están sujetas a dos regímenes: uno que permite su adquisición por particulares, y otro que establece la propiedad de la Nación con el carácter de inalienable. La misma Constitución se encarga de prevenir que las aguas que no estén dentro de la enumeración que señala en el párrafo quinto el artículo 27, se consideran como aguas susceptibles de propiedad privada.

En todo caso, el régimen sobre esta propiedad inalienable de la Nación, es, del mismo modo que la propiedad sobre las sustancias minerales, un régimen de derecho público, en el que se reconoce que hay una afectación de los bienes a la satisfacción de necesidades colectivas, afectación que es el fundamento de la inalienabilidad establecida.

La Ley Federal de Aguas después de señalar el objeto de la misma; los bienes que son materia de ella, regula las diversas explotaciones, usos y aprovechamiento de

las aguas y señala el orden de prioridad de ellos. Igualmente se regulan las asignaciones, concesiones y permisos, la distribución de las aguas y las faltas en la materia.

**CONCLUSION**  
**CAPÍTULO II**

- ✓ Otro elemento del patrimonio del Estado es el dominio directo, que en el artículo 27 se establece a favor de la nación respecto de las sustancias minerales.
- ✓ Existen dos grupos de legislaciones para poder estudiar la naturaleza del dominio directo, una que excluye la intervención del Estado y otra que concede dicha intervención.
- ✓ Dentro de las que se excluya la intervención del Estado se forman dos categorías: una, que considera a las sustancias minerales como una adquisición en donde el propietario tiene derechos sobre los productos minerales que en él se encuentran, y otra, *res nullius*, que reconoce la posibilidad de que el primer ocupante las haga de su propiedad y proceda a su explotación.
- ✓ En las que se reconoce una intervención del poder público se encuentran las modalidades siguientes: *res nullius*, en donde su aprovechamiento sólo puede hacerse mediante el título que otorgue el Estado al que descubra los yacimientos o sustancias, o el otro en donde no corresponde al dueño del suelo las sustancias que en él se encuentren, sino más bien al Estado.
- ✓ Durante la época colonial se estableció un régimen en donde el propietario era la corona española, mientras que las leyes posteriores a la independencia de México reconocieron la unidad entre el suelo y el subsuelo.
- ✓ Con el propósito de entender la naturaleza del dominio directo se hablaron de 4 criterios, uno que otorga una forma especial a la propiedad sobre todos los bienes, otro que otorga al Estado beneficios y no a la comunidad; una más donde la corona otorgaba los tributos a favor de particulares donde éstos últimos debían dar una parte proporcional de las ganancias; y la última, donde la propiedad responde a fines de interés colectivo, siendo esta última la que acierta a la naturaleza que tiene el dominio público, “ beneficio social”.

✓ Otro punto importante que señala el artículo 27 es él referente a las aguas, primeramente en la colonia se le concedía a los particulares el título que ellos desearán, ya para 1870 se establece el título de propiedad pública; en 1894 y 1896 se empezaron a otorgar concesiones; y hasta llegada la Constitución de 1917 se otorgaron las mismas condiciones tanto a las tierras como a los mares, lagos, lagunas, ríos, etc.

## **CAPITULO III**

### **LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO**

**3.1 ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO**

**3.2 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRALIZADA**

**3.3 LO DISPUESTO POR LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

**3.4 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL O DESCENTRALIZADA**

**3.5 FORMAS DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA**

**3.6 ELEMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL**

**3.7 LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS COMO ENTIDADES PARAESTATALES**

**3.8 CAPACIDAD JURÍDICA DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES**

### CAPÍTULO III INTRODUCCIÓN

En el capítulo presente se identifican las disposiciones constitucionales y formas adoptadas por el Gobierno Federal para administrar su patrimonio.

Además se menciona el valor más importante que toda nación tiene: la soberanía, es decir, la que reside en el pueblo y se ejerce por medio de sus órganos constitucionales representativos.

Se desprenden también parte de los artículos de la L.O.A.P.F. que hacen mención de las bases de organización que tenemos en nuestro país, es decir, la forma de Administración Centralizada y Descentralizada, ésta última la llevan a cabo entre otros las Entidades Paraestatales.

Otro punto importante es la forma jerárquica y coordinación que muestra la Administración Centralizada y la Descentralizada para ejercer en el ámbito federal de su competencia sus facultades y atribuciones.

Ahora bien para el estudio que nos compete en este trabajo es importante retomar la forma de Administración Descentralizada o Paraestatal.

Así pues, se explican los mecanismos, las características, objetivos, prioridades, elementos, capacidad jurídica que les compete a dicha administración.

Los invito para que juntos revisemos nuestro marco jurídico del Patrimonio Inmobiliario Federal que le corresponde llevar a cabo a la Administración Pública Federal mexicana.

## CAPÍTULO III

### 3.- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

#### 3.1 ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

Antes de entrar de lleno al tema de la Administración Pública en México es conveniente realizar una breve semblanza histórica de lo que ha sido la administración desde nuestros antepasados hasta nuestros días.

La Administración Pública, aparece desde que el hombre se organiza en sociedades, donde se erige una autoridad, que manda al resto.

En Egipto bajo el régimen de Ramses, existió un Manual de Jerarquía; en China 500 años antes de Cristo, existió un Manual de organización y Gobierno.

En la época precolombina ya existía en México una estructura administrativa; posteriormente en la Colonia, el Virrey ejercía la función administrativa, gubernativa, militar, legislativa y religiosa; al lado de este gobernante se encontraba la Real Audiencia que coadyuvaba en el ejercicio administrativo.

Durante la independencia, el emperador Agustín de Iturbide, organizó la Administración Pública y la dividió en cuatro sectores: Relaciones Externas e Internas, Justicia y Negocios Eclesiásticos, Guerra y Marina y de Hacienda. Al triunfar la revolución, el Gobierno toma su postura intervencionista, e impone a la Administración Pública una importancia fundamental en la satisfacción del interés general. En este tiempo como hasta nuestros días, a excepción de algunas empresas que si son rentables, la mayoría de servicios quedaban en manos del Estado por tener estas pérdidas económicas.

En 1917, se publicó en nuestro país la primera ley de Secretarías de Estado, que fue sucedida por las de 1935, 1939, 1946, 1958 y posteriormente por la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de 1976.

A continuación se dan algunos conceptos de lo que se entiende por Administración Pública.

Julietta Guevara señala que " En su aceptación amplia la Administración Pública es el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la Política Pública, la voluntad de un gobierno; tal y como ésta es expresada por las autoridades competentes. Es Pública porque comprende las actividades que una sociedad sujeta a la dirección política, las cuales son ejecutadas por las instituciones gubernamentales. Es administración porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos, mediante los procesos administrativos básicos.<sup>9</sup>

El Diccionario Jurídico Mexicano lo define como "... parte del poder ejecutivo responsable de desarrollar la función administrativa del Estado, así como el conjunto de órganos que desarrollan la actividad"<sup>10</sup>

También en su libro de Derecho Administrativo, Serra Rojas, define a la Administración Pública como "Conjunto de medios de acción, directos o indirectos, sean humanos, materiales o morales de los cuales dispone el Gobierno para lograr los propósitos y llevar a cabo las tareas de interés público que no cumplen las empresas privadas o los particulares y que determinan los poderes constitucionales legalmente dedicados a escoger y definir la política general de la Nación".

De los conceptos anteriores se puede apreciar que la Administración Pública es la estructura jurídica y administrativa que rodea al poder ejecutivo y del cuál se vale para gobernar. La finalidad de la Administración Pública es la satisfacción del interés general o necesidades públicas.

---

<sup>9</sup> Martínez, Mario. *Ensayo de un Diccionario de Política y Administración Pública*, 1ª Edición, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública. México, 1988, p.p. 47

### 3.2 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRALIZADA

Como parte importante para lograr la comprensión del tema en análisis, es necesario referirnos al tema de la Organización Centralizada en México, para después centrarlo todo al tema que nos compete: la descentralización administrativa.

Vayamos pues al entorno general de nuestro tema en estudio.

Así tenemos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone en su artículo 90.- "La Administración Pública Federal será centralizada y Paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estará a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las Entidades Paraestatales y la intervención del Ejecutivo federal en su operación".<sup>11</sup>

El Presidente de la República, único titular del Poder Ejecutivo, tiene en nuestra organización constitucional un doble carácter: de órgano político y de órgano administrativo.

Su carácter de órgano político deriva de la relación directa e inmediata que guarda con el Estado y con los otros órganos representativos del mismo Estado. Dentro de la esfera que le señala la ley, su voluntad constituye la voluntad del Estado.

En efecto, tal es el sentido de los textos constitucionales que encierran los principios de organización de los Poderes públicos. El artículo 39 dispone que "la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo"; los artículos 40 y 41 establecen que "es voluntad del pueblo constituirse en una República representativa" y que "el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores". El artículo 49 preceptúa que "El supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial", y, por último, el artículo 80 previene

---

<sup>10</sup> Instituto de Investigaciones J., op. Cit. P.107

<sup>11</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Vigésima Edición, Ediciones Delma, 2000, p. 49. (Texto vigente, Art. 90)

que el Poder Ejecutivo "se deposita en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

De los textos copiados se desprende que la Constitución considera a la soberanía como un poder que no tiene encima de él a ningún otro y que constituye propiamente un derecho cuyo titular es el pueblo. Ahora bien, como éste se organiza en una república representativa ejerce sus derechos por conducto de los Poderes de la Unión, resulta que el titular del Poder Ejecutivo, al actuar dentro de la esfera de competencia que la misma Constitución le señala, está representando al pueblo en el ejercicio de su soberanía.

Examinando ahora el otro que corresponde al Presidente de la República, o sea el de órgano administrativo, debemos decir que tal carácter se configura al realizar la función administrativa bajo el orden jurídico establecido por el Poder Legislativo; es decir, ejecutando las leyes pero no como una simple tarea mecánica, sino como una tarea más amplia y general tal como se dijo al definir dicha función administrativa.

### **3.3 LO DISPUESTO POR LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal al referirse a la Administración Pública Federal dispone:

Artículo 1° La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal.<sup>12</sup>

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos, y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integra la, Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las

---

<sup>12</sup> *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Cuadragésimosegunda edición, Ediciones Delma, 2000, p. 1 (Texto vigente, art. 1°)

instituciones nacionales de seguros y de fianzas y de los fideicomisos componen la Administración Pública Paraestatal o Descentralizada.

Artículo 2° En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios de orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes Dependencias de la Administración Pública Centralizada:

- 1.- Secretarías de Estado;
- 2.- Departamentos Administrativos, y
- 3.- Consejería Jurídica.

Como ya vimos el artículo 1° de la L.O.A.P.F. hace alusión a un tipo de Administración Pública centralizada y otra Paraestatal. Lo que importa distinguir es el hecho que los órganos de la Administración Pública centralizada son muy diferentes en sus modalidades jurídicas y técnicas a los órganos de la Administración Pública Descentralizada o Paraestatal. La doctrina es muy abundante en el tema de la Administración Pública tanto centralizada como Descentralizada.

De acuerdo a Jacinto Faya Viesca: "La centralización administrativa consiste en que siempre hay algunos poderes últimos de decisión. Estos poderes, de una serie de poderes inferiores e intermedios para decidir, se encuentran localizados en un número muy reducido de órganos, que son los únicos que pueden dictar resoluciones técnicas, administrativas y legales. La gran complejidad de la Administración Pública no detiene su marcha a pesar de que sean pocos los órganos que puedan decidir en última instancia. Esto es posible porque existen muchos órganos inferiores que preparan el terreno para que los órganos de decisión tomen una resolución definitiva".<sup>13</sup>

Si bien un secretario puede legalmente resolver la totalidad de los asuntos que competen a su Secretaría, en la práctica esto es imposible, por lo que este funcionario se limita a la resolución de los asuntos más importantes. En la mayoría de los casos, es posible que el secretario resuelva gracias a los muchos órganos inferiores de su propia Secretaría que preparan los asuntos para tal fin.

---

<sup>13</sup> Faya Viesca, Jacinto. *Administración Pública Federal; La Nueva Estructura*, Editorial Porrúa, 1979, México, p. 43

La centralización administrativa estructura de tal manera su aparato administrativo, que sólo ciertos funcionarios tienen la facultad de decidir en los asuntos más serios de las finanzas y el personal. A fin de hacer cumplir ciertas determinaciones, el poder del manejo de la fuerza pública se da a escasos funcionarios, siendo esto un elemento característico de la centralización.

Gabino Fraga, en su obra "Derecho Administrativo"<sup>14</sup>, comenta que la relación de jerarquía implica una serie de poderes de los órganos superiores sobre los inferiores. Dice Fraga: "Dichos poderes, que se refieren unos a la persona de los titulares de los órganos jerarquizados, y otros a los actos que realizan, son los siguientes:

- Poder de nombramiento;
- Poder de mando;
- Poder de vigilancia;
- Poder disciplinario;
- Poder de revisión, y
- Poder para la resolución de conflictos de competencia."

La centralización de la Administración Pública Federal organiza los órganos que auxilian al Presidente de la República bajo una relación de absoluta Dependencia jerárquica en el mando y en la capacidad para resolver la totalidad de los asuntos legales, administrativos y técnicos. La administración centralizada es como una pirámide en la que el Presidente de la República ocupa el vértice y, de allí hacia abajo, los distintos planos o niveles van siendo ocupados por los Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, etc.

### **3.4 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL O DESCENTRALIZADA**

Una vez que hemos apuntado algunos rasgos característicos de la centralización administrativa, nos toca ahora hacer algunos señalamientos en torno a la descentralización administrativa, y así tenemos que los artículos 3° y 9° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone:

---

<sup>14</sup> Fraga Gabino, Ibid, p.p. 167

Artículo 3° El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará, en los términos de las disposiciones legales de las siguientes Entidades de la Administración Pública Paraestatal.

I.- Organismos descentralizados;

II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, e instituciones nacionales de seguros y de fianzas,

III.- Fideicomisos

Artículo 9° Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública centralizada y Paraestatal conducirán 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 establezca el Ejecutivo federal

Corresponde en la doctrina a una forma jurídica y técnica de organizar a ciertos órganos de la administración. El hecho que las Entidades Paraestatales estén organizadas bajo un régimen jurídico distinto al de los órganos centralizados no significa que escapen del control y actúen independientemente.

Lo que acontece es que, dadas las múltiples funciones y la gran variedad de fines, no es posible estructurar y regular el funcionamiento de todos los órganos de la Administración Pública de manera igual. La existencia de los entes descentralizados está plenamente justificada por necesidades legales, administrativas, técnicas y económicas.

Estos órganos descentralizados o Entidades Paraestatales tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, además de un alto grado de autonomía técnica y orgánica. Con la L.O.A.P.F. las Entidades Paraestatales ingresan a la pirámide de la administración centralizada para efectos de coordinación sectorial. Vamos a considerar ahora a las Entidades Paraestatales como un todo aparte, sin relación alguna con los órganos de la administración central.

Serra Rojas dice: "La descentralización administrativa es 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 parcialmente administra asuntos específicos, con

determinada autonomía o independencia, y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no preside de su poder político regulador y de la tutela administrativa".<sup>15</sup>

### 3.5 FORMAS DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Una forma clásica de descentralización administrativa es aquella que se establece jurídicamente por región o territorio, teniendo su justificación en la prestación de servicios públicos municipales o en facultades político-administrativas regionales, y siempre bajo un ámbito limitado de competencia territorial.

Otra forma clásica de descentralización es como ya vimos en los artículos referidos la que se establece por razones técnicas o de servicio y tiene como finalidad el ejercicio de las funciones propias al manejo de los servicios públicos.

### 3.6 ELEMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL O DESCENTRALIZADA

La autonomía orgánica es uno de los elementos más esenciales de los entes descentralizados. La política de organización y dirección de estos órganos debe ser ejercida siempre por autoridades distintas del poder central. En México, los entes Paraestatales han quedado sometidos a las centrales en materias básicas, como las relativas a cuestiones de programación, financiamiento, gasto y evaluación, sobre todo, han quedado obligados a coordinar sus políticas Descentralizadas a las grandes políticas del sector administrativo del cual forman parte.

El patrimonio de las Entidades Paraestatales no es un patrimonio distinto al del Estado, sino que forma parte del patrimonio estatal. La nueva L.O.A.P.F. introdujo un nuevo concepto y composición jurídica en el manejo del patrimonio de las Entidades Paraestatales.

La descentralización administrativa no afecta la congruencia y el orden de la Administración Pública Federal.

<sup>15</sup> Serra Rojas, José. *Derecho Administrativo I*, 2ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1983, p.p. 271

### **3.7 LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS COMO ENTIDADES PARAESTATALES**

De la Administración Pública Paraestatal al respecto los artículos 45 y 48 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone:

Artículo 45.- Son organismos descentralizados las Entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Artículo 48.- A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal, el Presidente de la República, las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas Entidades en relación con la esfera de competencia que esta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

En México, las Entidades de la Administración Pública Paraestatal corresponden, de acuerdo al derecho administrativo, a una típica descentralización administrativa. Esta descentralización es una forma de organización por la cual se constituyen legalmente por una ley o por un acuerdo del Ejecutivo federal, personas jurídicas o entes de derecho público no territoriales con personalidad jurídica y patrimonio propios. Los organismos Paraestatales tienen como fin administrar los asuntos de su estricta competencia, insertando su actividad dentro de las grandes políticas del Ejecutivo Federal.

La Ley o la disposición del Ejecutivo Federal otorga a las Entidades Paraestatales autonomía orgánica y financiera y les facilita los elementos necesarios para su pleno desarrollo; estas Entidades quedan sujetas a las políticas de coordinación, control y evaluación que les señalen las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos, cuando hayan sido agrupados por sectores definidos. Los órganos Paraestatales poseen un patrimonio constituido con bienes de la Federación, destinado a la prestación de un servicio público o a la realización de otros fines de interés social.

Las Entidades Paraestatales no resultan de la clásica descentralización administrativa territorial o regional, como es el caso del Municipio libre a que alude el artículo 115 constitucional. Las Entidades en cuestión corresponden a la descentralización administrativa por servicio funcional, en base a consideraciones de orden técnico, a fin de que puedan prestar los servicios públicos para los que fueron creadas.

### **3.8 CAPACIDAD JURÍDICA DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES**

Sobre el particular, la Ley Federal de Las Entidades Paraestatales, dispone:

Artículo 1° La presente Ley, reglamentaria en lo conducente del artículo 90 de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal.

Las relaciones del Ejecutivo Federal, o de sus Dependencias, con las Entidades Paraestatales, en cuanto a unidades auxiliares de la Administración Pública Federal, se sujetarán, en primer término a lo establecido en la Ley y sus disposiciones reglamentarias y, solo en lo no previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda.

Artículo 2°.- Son Entidades Paraestatales la que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Artículo 11.- Las Entidades Paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objetivo, y de los objetivos y metas señalados en sus programas. Al efecto, contarán con una administración ágil y eficiente y se sujetarán a los sistemas de control establecidos en la presente ley y en lo que no se opongan a ésta a los demás que se relacionen con la Administración Pública.

Con los comentarios expresados y artículos transcritos respecto de los mismos, damos por concluido el presente capítulo; no sin mencionar, que esté al igual que los restantes de la presente tesis pudieran ser ampliados en un posterior proceso de investigación.

Para efectuar con éxito la administración del patrimonio inmobiliario en la actual industria petrolera, se deberán hacer leyes congruentes con la actualidad que permitan agilizar los movimientos de los activos que pertenecen a la empresa, ya que no es posible continuar con la profusa, incongruente y lenta legislación que a la fecha la regula.

El marco jurídico que regula al patrimonio inmobiliario de la Administración Pública y desde luego en el contexto petrolero, se encuentra regulado por una gran diversidad de normas ya que puede decirse que cualquier órgano pretende "legislar", es decir, diversas autoridades han emitido demasiadas normas que regulan a los bienes inmuebles. Por lo anterior, es conveniente que de las leyes vigentes se tome lo aplicable y lo seleccionado se concentre en un código inmobiliario que derogue las disposiciones obsoletas, pero sobre todo se considera necesario que se abroge la actual Ley General de Bienes Nacionales y se supla por una nueva. Dicha ley no deberá ser elaborada por los representantes de las cámaras, ni por el área jurídica presidencial, sino por funcionarios públicos que se encuentren inmersos en el control del patrimonio inmobiliario federal, quienes escuchando las opiniones de Dependencias y Entidades, así como de los niveles de Gobierno, estarían en aptitud de elaborar una ley técnica y congruente con la actualidad.

## CAPÍTULO III

### CONCLUSIÓN

✓El marco jurídico que regula al patrimonio inmobiliario de la Administración Pública y desde luego en el contexto petrolero, se encuentra regulado por una gran diversidad de normas ya que puede decirse que cualquier órgano pretende "legislar" es decir, diversas autoridades han emitido demasiadas normas que regulan a los bienes inmuebles. Por lo anterior, es conveniente que de las leyes vigentes se tome lo aplicable y lo seleccionado se concentre en una sola legislación inmobiliaria que derogue las disposiciones obsoletas.

✓Los patrimonios propios de los Organismos Públicos Descentralizados del Gobierno Federal, y en particular PEMEX Exploración y Producción, resultan de vital importancia para su óptimo funcionamiento dentro de las áreas estratégicas y prioritarias de la nación; en este sentido es deber de los servidores públicos, proteger y administrar eficazmente dichos recursos.

✓La Centralización de la Administración Pública Federal organiza los órganos que auxilian al Presidente de la República bajo una relación de absoluta Dependencia jerárquica en el mando y en la capacidad de resolver la totalidad de los asuntos legales administrativos y técnicos, mientras que la Administración Paraestatal o Descentralizada conserva una autonomía propia, con recursos propios, y un alto grado de autonomía técnica y económica; sin embargo esto no significa que escapen del control y actúen independientemente, podemos decir que esta plenamente justificada sus necesidades legales, administrativas y técnicas, ya que la Administración Pública Descentralizada ingresa a la pirámide de la administración centralizada de una forma de coordinación sectorial, mientras que la centralizada lo hace por medio de una pirámide en donde el ejecutivo federal ocupa el vértice y de allí para abajo los demás funcionarios.

✓Cabe destacar que los organismos descentralizados nacen por iniciativas de ley siempre persiguiendo el fin social o colectivo de los ciudadanos, sin

embargo debería revisarse más de cerca que realmente sean aplicados para los fines que se les dio origen, ya que la mayoría de los ciudadanos se quejan de la pésima disponibilidad que tienen todos los organismos descentralizados para prestar sus servicios, es algo meramente contradictorio porque se crearon con fines sociales y lo que menos realizan es este tipo de actividades.

## **CAPITULO IV**

### **PETRÓLEOS MEXICANOS Y SUS ORGANISMOS SUBSIDIARIOS**

- 4.1 LA IMPORTANCIA NACIONAL E INTERNACIONAL DE LA INDUSTRIA PETROLERA
  
- 4.2 CREACIÓN DE PETRÓLEOS MEXICANOS
  
- 4.3 LA NUEVA LEY ORGÁNICA DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y SUS ORGANISMOS SUBSIDIARIOS

## CAPÍTULO IV INTRODUCCIÓN

En este capítulo se estudia la creación, los logros e importancia de PEMEX y sus Organismos Subsidiarios.

El alcance de dicho capítulo está dado por el análisis de la profusa normatividad inmobiliaria a que están sujetas las Entidades de la Administración Pública, en particular PEMEX; incluyendo leyes, revisión de testimonios de propiedad originales, provenientes de la expropiación petrolera de 1938 hasta la actual ley orgánica y sus Organismos Subsidiarios.

Por ser la primera industria del país y por considerar que es necesario que se tengan conocimientos del manejo inmobiliario que se hace en la empresa, que es propiedad de la nación, se analizará su desarrollo histórico y se compararán los controles administrativos a que ha estado sometida primeramente como Petróleos Mexicanos y actualmente con sus Organismos Subsidiarios.

Además es relevante mencionar que Petróleos Mexicanos y Sus Organismos Subsidiarios resultan de vital importancia para el desarrollo nacional, ya que la Industria Petrolera es la principal generadora de Energía Primaria, sus ventas generan una parte importante de las exportaciones, y esto genera un porcentaje primordial de ingresos por recaudación fiscal.

## CAPÍTULO IV

### 4.- PETRÓLEOS MEXICANOS Y SUS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

#### 4.1 LA IMPORTANCIA NACIONAL E INTERNACIONAL DE LA INDUSTRIA PETROLERA

"Petróleos Mexicanos es la quinta empresa petrolera del mundo. Es la única responsable del desarrollo de los recursos de hidrocarburos de México, los cuales se ubican entre las diez primeras reservas de petróleo crudo en el mundo.

Por medio de un ente corporativo, de cuatro organismos subsidiarios y de sus empresas filiales, PEMEX también produce y distribuye en el país productos refinados del petróleo y productos petroquímicos, y mantiene relaciones comerciales con todo el mundo"<sup>16</sup>

El corporativo es el responsable de la conducción central y de la dirección estratégica de la industria petrolera estatal, y de asegurar su integridad y unidad de acción.

PEMEX Exploración y Producción explora y desarrolla las reservas de Petróleo crudo y gas natural de México, localizadas principalmente en las regiones noreste y sureste del país, y costa afuera en el Golfo de México.

PEMEX Refinación transforma el Petróleo crudo en gasolina, turbosina, diesel, combustóleo, y gas licuado. También distribuye y comercializa la mayoría de estos productos en el territorio nacional.

---

<sup>16</sup> PEMEX, *Informe 1999 Seguridad, Salud, y Medio Ambiente*, PEMEX, México, 1999, p.3.

PEMEX Gas y Petroquímica Básica procesa gas natural y líquidos del gas natural; transporta, distribuye y comercializa gas natural y gas licuado en el territorio nacional, y produce y comercializa varios productos petroquímicos básicos.

PEMEX Petroquímica, por medio de sus empresas filiales, elabora y comercializa una variedad de productos petroquímicos que incluyen derivados del metano y del etano, como amoníaco, metanol y polietilenos, así como otras olefinas y aromáticos.

Una vez que mencionamos quién es, que hace y donde lo hace PEMEX entremos a nuestro tema de estudio.

Gracias al General Lázaro Cárdenas del Río, quién concibió como patrimonio inalienable del país a la Industria Petrolera y que suspendió la cuantiosa e irracional sustracción que realizaban compañías extranjeras en beneficio de sus países, se ha impulsado desde la nacionalización de la industria en 1938, el crecimiento de nuestro país.

Infinidad de proyectos nacionales, han sido posibles, debido a las enormes ganancias que la extracción y venta de los productos ofrecen.

A través del tiempo y de la continua especialización del personal mexicano, a la fecha, Petróleos Mexicanos, es el principal proveedor de materias primas en la industria y además es el primer productor de energía primaria en el país; por muchos años ha sido el principal exportador, por lo que es el principal aportador en la recaudación total del Gobierno Federal.

Al interior existe tecnología de punta y continuos planes de capacitación en el país y en el extranjero, para el personal que allí labora.

La existencia de sus instalaciones, además de dar trabajo directo e indirecto, (ver anexo 1 y 2) influye de manera decisiva en el desarrollo de comunidades; esto es generalmente, en coordinación con el Ejecutivo Federal y con sus gobiernos estatales y municipales, e incluso con asociaciones privadas no lucrativas. Ha iniciado o participado en el desarrollo de obras de infraestructura con lo que se ha mejorado la calidad de vida de incontables poblaciones e industrias en el país.

En este sentido es importante citar aunque sea someramente, las obras realizadas con presupuesto de Petróleos Mexicanos, las cuales van desde la "...construcción de Escuelas, Bibliotecas, Redes Eléctricas, Hospitales, Parques, Centros Recreativos y Culturales, Apertura y Pavimentación de Caminos y Puentes,<sup>17</sup> Canales, Mercados, Aeropuertos, Obras de Drenaje y de Agua Potable ...", etc. hasta incluso su desincorporación a título gratuito; así mismo, no puede dejar de comentarse la participación y firma de variados convenios con diversas finalidades, por ejemplo de conservación de reservas ecológicas, de investigación de nuevas gasolinas, aceites de gas para el transporte público, de aspectos arqueológicos, de difusión de nuestra cultura, industriales, agrícolas, de protección a la vida y bienes de los habitantes de áreas petroleras, etc.

Así mismo a la sombra de las instalaciones petroleras se establecen diferentes empresas, basten también los siguientes ejemplos: Fábricas Fundidoras, de cilindros de Gas, Ferreteras, de Abarrotes e infinidad de proveedores que intervienen en diversos concursos, etc.

Por esto se puede concluir que en donde está Petróleos Mexicanos, siempre ha habido beneficios colectivos.

Estadísticamente se tiene que la Industria Petrolera representa el 30% aproximadamente de las exportaciones de nuestro país; el 24% aproximadamente de la captación fiscal total y el 84% de la producción total de energía primaria.

Abordando el tema de la importancia internacional de la industria, se sabe que a diario surgen nuevos mercados y novedosos avances tecnológicos, la competencia, expansión y la satisfacción de las necesidades de los clientes, son temas de este tiempo y a los que la Industria Petrolera nacional debe amoldarse.

---

<sup>17</sup> Carbajal González, Manuel. *Influencia Social de Petróleos Mexicanos en Centros Urbanos*, Editorial Mijares y Hermanos, México, 1957, pp. 41-70.

Durante finales del Sexenio de Carlos Salinas de Gortari, nuestro país participó en la firma del Tratado Trilateral de Libre Comercio con los Estados Unidos y con Canadá; asimismo, se negoció otros similares con países centroamericanos. Dicho compromiso es mucho más intenso que el del GATT, ya mencionado, puesto que se tiene contacto económico de flujo mundial, basta decir que el 70% del comercio mundial y el 81% de la inversión extranjera la realizan Japón, la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos.

“En los primeros tres años del gobierno del Presidente Ernesto Zedillo la capacidad de producción primaria de hidrocarburos aumentó a un ritmo creciente. De finales de 1994 al término de su sexenio, la producción de Petróleo crudo creció en más de medio millón de barriles diarios, equivalente al 19%. A mediados de marzo de 1998 estamos produciendo 32 millones de barriles diarios de petróleo crudo.”<sup>18</sup>

Estos son otros ejemplos más de la importancia y crecimiento de PEMEX en los últimos tiempos.

Con la adhesión al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) ocurrido en el año de 1986, se terminó con 40 años de proteccionismo, iniciándose así la necesidad de que los productos mexicanos, se enfrentasen a otros, pero también facilitó la entrada a tecnología nueva y equipo del exterior.

La Industria Petrolera nacional, no ha pasado por alto estos acontecimientos, siempre llamados de modernización, por lo que promueve su internalización con otras empresas petroleras del mundo, por ejemplo, “...para su expansión comercial creó con 100 por ciento de capital del Gobierno Federal, a las filiales P.M.I. Trading LTD., cuyo objeto es el comercializar externamente los hidrocarburos y sus derivados, así como efectuar operaciones de cobertura, opciones y toma de posiciones anticipadas que permiten la capacidad de acción y flexibilidad; asimismo, incrementó su capacidad

---

<sup>18</sup> PEMEX, *Informe anual 1997*, PEMEX, México, 1998, p. 19.

económica a través de la adquisición de acciones en REPSOL de España, siendo además este país el principal cliente europeo."<sup>19</sup>

"También se ha constituido la empresa Mexpetrol, en la que se agrupan entidades públicas y compañías privadas, con el fin exclusivo de exportar servicios y productos, integrados en proyectos relacionados con la industria petrolera y petroquímica. Aquí la concertación con el sector privado, potencia considerablemente los alcances de la penetración mexicana en los mercados externos, como lo demuestran las negociaciones que se llevan a cabo con países de América Latina y de otras latitudes."<sup>20</sup>

Otro ejemplo de cambio, que ha dado Petróleos Mexicanos, hacia la modernidad, ha sido la limitación al crecimiento que hasta hace poco, había tenido el Sindicato de Trabajadores Petroleros, y poco después, la repartición de actividades-objetos entre los cuatro Organismos Subsidiarios, PEMEX-Refinación, PEMEX-Petroquímica, PEMEX-Exploración y Producción y PEMEX Gas y Petroquímica Básica, los cuáles por ley, no deberán tener participación de la iniciativa privada, excepto en la petroquímica secundaria y seguirán bajo la conducción central de Petróleos Mexicanos Corporativo.

Dicho cambio ha sido, después de la expropiación de la industria en Marzo de 1938, el acontecimiento más importante que ha tenido en dicha Paraestatal.

Entre las razones expuestas para la creación de dicha nueva organización, está alcanzar agilidad empresarial "...al buscar una mayor productividad en beneficio de la Nación y sobre todo, con estricto apego a los mandatos emanados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..."<sup>21</sup>

Por lo expuesto, se puede mencionar que Petróleos Mexicanos ha tomado la delantera dentro de los países de Latinoamérica, puesto que, como ya se ha expresado, al haber internacionalizado sus operaciones y al transferir las funciones-objetos, antes de su exclusiva competencia, a los Organismos Descentralizados de la industria, dentro del marco de una nueva Ley Orgánica, es un modelo que busca mejorar la productividad y podría también servir como ejemplo a los demás países.

<sup>19</sup> Citado por el Director General de Petróleos Mexicanos, en la H. Cámara de Diputados, durante su comparecencia el de Julio de 1992.

<sup>20</sup> PEMEX, *Soberanía y Modernidad*, PEMEX, México, 1990, p. 20.

Además es importante mencionar que las ventas que hace nuestro país de sus productos, así como sus respectivas ganancias, están ligadas a la política internacional y a los problemas bélicos que en el mundo existen. Ejemplo claro de lo expuesto es la <sup>22</sup>recordada Guerra de Golfo Pérsico, la que originó una sobreoferta mundial de crudo, para lo cuál nuestro Gobierno, como los de otros países, no estaba preparado; sin embargo, se esperaba que para los próximos años se incrementara la demanda o necesidad de los hidrocarburos y sus derivados, para lo cuál, en México actualmente se acrecienta la capacidad de refinación y procesamiento de crudos pesados; asimismo, la industria bajo su nuevo entorno, deberá vigilar que los precios sean competitivos internacionalmente, es decir, podría darse nuevamente el caso de que sea más barato importar petróleo, que extraerlo en el territorio nacional, refinarlo y comercializarlo.

Por último, es sabido que como recurso natural, el petróleo no es renovable a corto plazo, es por ello que mientras más reservas y mantos existan y se localicen, mayores son las posibilidades de conservar estable una economía basada en la extracción del crudo, como lo ha sido la nuestra, aunque en el último informe de Carlos Salinas señaló "...que nuestra economía ya no era petrolizada...", sin embargo, debido a la imposibilidad de renovarse se deberá cuidar y no desperdiciar esta "...riqueza que se ha podido acumular, gracias a una sucesión compleja de circunstancias geológicas favorables, sólo renovables en la escala de muchos millones de años..."<sup>21</sup>, obviamente, el petróleo será más difícil de localizar y tenderá a desaparecer. Según se dice en México los yacimientos durarán un lapso aproximado de 70 años, mientras que en el mundo se espera que la duración sea de 100 años aproximadamente. Con ello desaparecerá esta industria, la cuál habrá de ser substituida por otras empresas, posiblemente también estatales o con su participación, que manejen nuevas fuentes de energía. Por esto se incrementó la necesidad internacional de que a la brevedad se exploten nuevas fuentes de energía y comercialicen productos, diferentes a la industria del petróleo.

---

<sup>21</sup> PEMEX, *Exposición de Motivos de la ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios*, publicada el 16 de Julio de 1992, en el D.O.F.

<sup>22</sup> Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. *El Petróleo en México y en el Mundo*, México, 1979, p.33

## 4.2 CREACIÓN DE PETRÓLEOS MEXICANOS

Antes de referirnos a la creación del organismo público descentralizado denominado Petróleos Mexicanos, es necesario expresar, aunque fuese de manera escueta, a algunas de las consideraciones básicas respecto de este tipo de Entidades.

Sobre el particular, Gabino Fraga nos indica en su libro "Derecho Administrativo", capítulo sexto, relativo a la descentralización administrativa, que al lado del régimen de centralización existe otra forma de organización administrativa: la descentralización, que consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central, una relación diversa de la de jerarquía.

Señala el autor que en tanto que la descentralización administrativa es creada por el poder central, en la descentralización federal los Estados miembros son los que crean al Estado Federal, participan en la formación de la voluntad de este y su competencia no es derivada, como es la de los Organismos Descentralizados, sino que por el contrario es originaria en el sentido de que las facultades no atribuidas expresamente al Estado Federal se entienden reservadas a los Estados miembros.

La descentralización administrativa ha obedecido, en unos casos, a la necesidad de dar satisfacción a las ideas democráticas y a la conveniencia de dar mayor eficacia a la gestión de intereses locales, para lo cual el Estado constituye autoridades administrativas cuyos titulares se eligen por los mismos individuos cuyos intereses se van a ver comprometidos con la acción de dichas autoridades. En otros casos, la naturaleza técnica de los actos que tiene que realizar la administración la obliga a sustraer dichos actos del conocimiento de los funcionarios y empleados centralizados y los encomienda a elementos que tengan la preparación suficiente para atenderlos. Por último, ocurre con frecuencia que la administración se descarga de algunas de sus labores, encomendando facultades de consulta, de decisión o de ejecución a ciertos organismos constituidos por elementos particulares que no forman parte de la misma administración.

Correspondiendo a los tres propósitos mencionados, la descentralización adopta las siguientes modalidades:

- a) Descentralización por región,
- b) Descentralización por servicio, y
- c) Descentralización por colaboración.

Para el tema de nuestro estudio, estimamos que la Entidad pública Petróleos Mexicanos quedaría clasificado dentro de la descentralización por servicio. Por lo que toca al otorgamiento de la personalidad y patrimonio propios de estos organismos, el autor nos señala que ello obedece a la necesidad de dar a los mismos, o bien la autonomía técnica necesaria o el concederle una verdadera autonomía orgánica.

Sabemos que la autonomía técnica consiste en que los órganos administrativos no están sometidos a las reglas de gestión administrativa y financiera que en principio, son aplicables a todos los servicios centralizados del Estado.

Así, podríamos continuar refiriéndonos a las características de estas Entidades, mas sin embargo no lo haremos, en virtud de que una parte importante de estas quedaron precisadas en el Capítulo tercero de este trabajo, por lo que ahora expondremos algunos antecedentes de la creación de Petróleos Mexicanos.

Todos sabemos que como antecedente básico de la expropiación petrolera, esta la actitud negativa asumida por las compañías extranjeras, quienes se negaron a obedecer el mandato de la justicia nacional que por conducto de la Suprema Corte, las condenó en todas sus partes a pagar a sus obreros el monto de la demanda económica que las propias empresas llevaron ante los tribunales judiciales, por inconformidad con las resoluciones de los Tribunales del Trabajo.

Dicho conflicto, culminó con el acto de emancipación económica de mayor trascendencia para el desarrollo del país del siglo XX, dictándose el Decreto de Expropiación correspondiente, el 18 de marzo de 1938, documento que a continuación me permito transcribir:

Marzo 18, 1938

## DECRETO EXPROPIATORIO

LÁZARO CARDENAS.- Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las facultades que el Ejecutivo Federal concede la Ley de Expropiación vigente, y

### CONSIDERANDO

Que es del dominio público que las empresas petroleras que operan en el país y que fueron condenadas a implantar nuevas condiciones de trabajo por el Grupo Número 7 de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el 18 de diciembre último, expresaron su negativa a aceptar el laudo pronunciado, no obstante, de haber sido reconocida su constitucionalidad por ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin aducir como razones de dicha negativa otra que la de una supuesta incapacidad económica, lo que trajo como consecuencia necesaria la aplicación de la fracción XXI del artículo 123 de la Constitución General de la República, en el sentido de que la autoridad respectiva declara rotos los contratos derivados del mencionado laudo.

### CONSIDERANDO

Que este hecho trae como consecuencia inevitable la suspensión total de actividades de la Industria Petrolera y en tales condiciones es urgente que el Poder Público intervenga con medidas adecuadas para impedir que se produzcan graves trastornos interiores que harían imposible la satisfacción de necesidades colectivas y el abastecimiento de artículos de consumo necesario a todos los centros de población, debido a la consecuente paralización de los medios de transporte y de las industrias productoras así como para proveer a la defensa, conservación, desarrollo y aprovechamiento de la riqueza que contienen los yacimientos petrolíferos, y que para adoptar las medidas tendientes a impedir la consumación de los daños que pudieran causarse a las propiedades en perjuicio de la colectividad, circunstancias todas éstas determinadas como suficientes para decretar la expropiación de los bienes destinados a la producción petrolera.

Por lo expuesto y con fundamento en el párrafo segundo de la fracción VI del artículo 27 Constitucional y en los artículos 1º; fracciones V, VII, y X, 4, 8, 10 y 20 de la Ley de Expropiación de 23 de Noviembre de 1935 ha tenido a bien expedir el siguiente

#### DECRETO

Artículo 1º.- Se declaran expropiados por causa de utilidad pública y a favor de la Nación, la maquinaria, instalaciones, edificios, oleoductos, refineries, tanques de almacenamiento, vías de comunicación, carrostanque, estaciones de distribución, embarcaciones y todas los demás bienes muebles e inmuebles de propiedad de: La Compañía Mexicana de Petróleo "El Aguila", S.A; Compañía Naviera de San Cristóbal, S.A; Compañía Naviera San Ricardo, S.A; Huasteca Petroleum Company, Sinclair Pierce Oil Company, Mexican Sinclair Petroleum Corporation, Stanford y Compañía Sucesores S. en C; Penn Mex Fuel Company, Richmond Petroleum Company de México, California Standar Oil Company of México, Compañía Petrolera el Agwi S.A; Compañía de Gas y Combustible Imperio, Consolidated Oil Company of México, Compañía Mexicana de Vapores San Antonio, S.A; Sabalo Transportation Company, Clarita S.A; y Cacalilao, S.A; en cuanto sean necesarios, a juicio de la Secretaria de Economía Nacional para el descubrimiento, captación, conducción, almacenamiento, refinación y distribución de los productos de la Industria Petrolera.

Artículo 2º.- La Secretaría de Economía Nacional, con intervención de la Secretaria de Hacienda como administradora de los bienes de la Nación, procederá a la inmediata ocupación de los bienes materia de la expropiación y a tramitar el expediente respectivo.

Artículo 3º.- La Secretaria de Hacienda pagará la indemnización correspondiente a las compañías expropiadas, de conformidad con lo que disponen los artículos 27 de la Constitución y 10 y 20 de la Ley de Expropiación, en efectivo y en un plazo que no excederá de 10 años. Los fondos para hacer el pago los tomará la propia Secretaria de Hacienda del tanto por ciento que se determinara posteriormente la producción del petróleo y de sus derivados, que provengan de los bienes expropiados y cuyo producto

será depositado, mientras se siguen los tramites legales, en la Tesorería de la Federación.

Artículo 4°.- Notifíquese personalmente a los representantes de las compañías expropiadas y publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

Este Decreto entrará en vigor en la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, a los dieciocho días del mes de marzo de mil novecientos treinta y ocho.

(Rúbrica)

LÁZARO CÁRDENAS

#### **4.3 LA NUEVA LEY ORGÁNICA DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y SUS ORGANISMOS SUBSIDIARIOS**

Posteriormente y con objeto de que el Gobierno Federal, contará con un organismo que tuviera tanto la estructura administrativa como la capacidad técnica, el día 20 de julio de 1938 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el cual se creó la Institución Petróleos Mexicanos, misma que hoy, 63 años después, amén de ser una empresa 100% mexicana, y explorar y explotar el petróleo, el gas natural; su transporte, almacenamiento en terminales, comercialización así como estar destinada a los procesos de refinación, elaboración de productos petrolíferos, procesamiento de gas natural, procesos industriales, etc.; es y representa para nosotros los mexicanos, un valuarte de orgullo nacional.

Por la importancia que reviste, se transcribe el Decreto de creación:

DECRETO QUE CREA LA INSTITUCIÓN PETRÓLEOS MEXICANOS<sup>23</sup>

Al margen un sello con el escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-  
Presidencia de la República.

LÁZARO CÁRDENAS, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabe:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente:

DECRETO

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

Artículo 1º. Se crea una institución pública que se denominará "Petróleos Mexicanos".

Artículo 2º. El objeto de la organización a que se contrae el artículo anterior será encargarse del manejo de los bienes e inmuebles que por Decreto del 18 de marzo último, se expropiaron a diversas empresas petroleras. Al efecto, gozará de las atribuciones necesarias para llevar adelante su objeto, pudiendo efectuar todas las operaciones relacionadas con la Industria Petrolera, como exploración, explotación, refinación y almacenamiento. Podrá también efectuar las operaciones de distribución de los productos relativos, salvo lo que establezcan las disposiciones que sobre el particular se dicten, y tendrá facultades para celebrar los contratos y actos jurídicos que se requieran en el cumplimiento de sus fines.

Artículo 3º. "Petróleos Mexicanos" tendrá personalidad jurídica, integrándose su patrimonio con los bienes mencionados en el artículo que precede y con los demás que en lo sucesivo adquiera para fines de la Industria Petrolera.

<sup>23</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 20 julio 1938.

*Reformas: Diario Oficial de la Federación*, 9 agosto 1940; 31 diciembre 1946; 26 de diciembre 1949; 31 diciembre 1952; 6 febrero 1971

Artículo 4°. La corporación pública que se crea mediante este decreto será 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 serán designados por el Sindicato de Petroleros de la República Mexicana.

El Ejecutivo designará un presidente, un vicepresidente y un secretario del Consejo de entre los miembros de éste.

Los miembros del Consejo podrán ser removidos libremente por el Ejecutivo Federal y por el Sindicato de Trabajadores de la República Mexicana, según corresponda.

Artículo 5°. El Consejo nombrará un Gerente General y los demás Gerentes funcionarios y empleados que la negociación requiera, en los términos del Reglamento respectivo.

El Consejo podrá delegar en el Gerente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias, la facultad de designar a los empleados de la institución.

Artículo 6°. Las remuneraciones del gerente y demás personal de empleados de la institución serán fijados en el presupuesto anual respectivo. Los Consejeros disfrutarán de una retribución de cincuenta pesos por cada junta a la que asistan, pero en ningún caso tendrán derecho a percibir otras gratificaciones o a tener participación en las utilidades de la empresa.

Artículo 7°. El presupuesto anual de gastos de la institución, después de ser aprobada por el Consejo deberá ser sometido al Presidente de la República, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para su aprobación. Anualmente se formulará un balance que por el mismo conducto se elevará al Ejecutivo Federal para la revisión de las cuentas respectivas.

Artículo 8º. Los rendimientos líquidos que se obtuvieren por "Petróleos Mexicanos", se pondrán a disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la que esta Dependencia del Ejecutivo Federal acuerde.

#### TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. La corporación "Petróleos Mexicanos" que por el presente Decreto se crea, se encargará de continuar las operaciones de la Industria Petrolera que por acuerdo presidencial de 19 de marzo último, ha venido realizando el "Consejo Administrativo del Petróleo", entendiéndose sancionados los actos que dicho Consejo hubiere llevado a cabo y confirmadas, para que surtan efectos en el nuevo organismo, las designaciones de personal que el Ejecutivo de la Unión hubiere efectuado con objeto de integrar el propio Consejo.

ARTÍCULO SEGUNDO. Este decreto entrará en vigor el día de su publicación en el "Diario Oficial de la Federación", sin que sea aplicable, por lo mismo, el artículo 2º del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.

Carlos Soto Guevara, S.V.P.- David Pérez Rulfo, D.P.- Román Campos Viveros, S.S.- Rodolfo Delgado, D.S.- Rúbricas-

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, promulgo el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, a los siete días del mes de junio de mil novecientos treinta y ocho.- Lázaro Cárdenas.- Rúbrica .-El Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público, Eduardo Suárez.- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de la Economía Nacional, Efrían Buenrostro.-Rúbrica.- Al C. Licenciado Ignacio García Tellez, Secretario de Gobernación.- Presente.

Como observamos, es conforme al Artículo 1º del Decreto Expropiatorio, que el Gobierno Federal adquiere por causa de utilidad pública, la maquinaria, instalaciones, edificios, oleoductos, refinerías, tanques de almacenamiento, vías de comunicación, carros tanque, estaciones de distribución, embarcaciones y todos los demás bienes

muebles e inmuebles propiedad de las Compañías Petroleras Extranjeras; a la fecha la Institución ha logrado sumar a los bienes anteriores nuevos activos tales como plataformas petroleras, corredores de líneas, etc., habiéndose incrementado el patrimonio original.

Posteriormente en el año de 1992 y como resultado del Programa de Modernización del Sector Energético 1990-1994, la Institución Petróleos Mexicanos asumió la tarea de acelerar su transformación, para hacer frente a los crecientes requerimientos del mercado nacional y la compleja competencia que se afronta en los mercados externos.

Atentos a lo anterior y con objeto de que este Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal, llevará a cabo la adecuación de sus estructuras, el abatimiento de costos, la agilización y simplificación de sus procedimientos, el aprovechamiento máximo de los mercados equilibrando y ampliando las líneas de producción, suprimiendo los dispendios; en suma, empleando con la mayor eficiencia sus recursos para ser mas con menos, se observó necesario revitalizar estos objetivos como soporte para el inicio de las tareas de modernización.

Así, el 1º de julio de 1992, el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión la iniciativa de la nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, propuesta que fue sustentada en dos premisas básicas:

- 1.- Mantener la propiedad y el control del Estado Mexicano sobre los hidrocarburos, y
- 2.- Conservar la conducción central de Petróleos Mexicanos sobre cada una de las áreas en que se estructuran las actividades de la industria, que van desde la exploración hasta la comercialización de los productos.

El cumplir con los propósitos lleva a enfatizar la autonomía de las áreas operativas mediante la descentralización de las divisiones; esto es la propuesta para la nueva ley determinó la necesidad de que dichas divisiones operativas fueran convertidas en Organismos Descentralizados, responsables de las funciones que se les encomienden, en

tanto que Petróleos Mexicanos se mantendría como una Entidad conductora y responsable de la dirección estratégica de la Industria Petrolera estatal. (Ver Anexo 2 y 3)

Los nuevos Organismos Descentralizados a crearse, que al efecto fueron propuestos al H. Congreso de la Unión, son:

- PEMEX-Exploración y Producción
- PEMEX-Refinación
- PEMEX-Gas y Petroquímica Básica; y
- PEMEX-Petroquímica.

En la exposición de motivos para la creación de la nueva ley, se indica que con la creación de los organismos antes citados se establecería una distribución lógica de las actividades que abarca la Industria Petrolera en los términos de la Ley Reglamentaria del Art. 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y sus reglamentos, acorde con el Artículo 4º de la propia ley, que dispone que la Nación llevará a cabo la exploración y la explotación del petróleo y las demás actividades de la Industria Petrolera por conducto de Petróleos Mexicanos o cualquier otro organismo, que en el futuro establezcan las leyes.

En virtud de la gran importancia que tiene una infraestructura como PEMEX, así como las políticas que fija el mismo gobierno federal, y con el objeto de controlar eficientemente el activo de dicho organismo, hubo la necesidad de crear la ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, "el proyecto de la nueva ley procuró incorporar los imperativos de la modernización lo mismo a la organización interna de PEMEX que a la visión de la legislación de Derecho Administrativo, y a la par resguardar los principios y valores constitucionales básicos que se relacionan con la independencia y soberanía económicas, con el aprovechamiento social de los recursos patrios, con la configuración del Estado Mexicano y la defensa de los intereses generales de la Nación"<sup>24</sup>

Por su importancia, a continuación transcribiremos algunos de los artículos que consideramos más significativos para el presente trabajo, de la Nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 1992.

<sup>24</sup> PEMEX, *Vanguardia del Cambio*, PEMEX, México, 1993, p. 25.

## LEY ORGÁNICA DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS

Artículo 1º. El Estado realizará las actividades que le corresponden en exclusiva en las áreas estratégicas del petróleo, demás hidrocarburos y petroquímica básica, por conducto de Petróleos Mexicanos y de los Organismos Descentralizados subsidiarios en los términos que esta ley establece, y de acuerdo con la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y sus reglamentos.

Artículo 2º. Petróleos Mexicanos, creado por Decreto del 7 de junio de 1938, es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal, que tiene por objeto, conforme a lo dispuesto en esta Ley, ejercer la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la Industria Petrolera estatal en los términos de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo.

Artículo 3º. Se crean los siguientes Organismos Descentralizados de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios, mismos que tendrán los siguientes objetos:

I. PEMEX-Exploración y Producción: exploración y explotación del petróleo y el gas natural; su transporte, almacenamiento en terminales y comercialización;

II. PEMEX-Refinación: procesos industriales de ella refinación; elaboración de productos petrolíferos y de derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas; almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de los productos y derivados mencionados;

III. PEMEX-Gas y Petroquímica Básica: procesamiento del gas natural, líquido del gas natural y el gas artificial; almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de estos hidrocarburos, así como de derivados que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas, y

IV. PEMEX-Petroquímica: procesos industriales petroquímicos cuyos productos no forman parte de la industria petroquímica básica, así como su almacenamiento, distribución y comercialización.

Las actividades estratégicas que esta Ley encarga a PEMEX-Exploración y Producción, PEMEX-Refinación y PEMEX-Gas y Petroquímica Básica, sólo podrán realizarse por estos organismos.

Petróleos Mexicanos y los organismos descritos estarán facultados para realizar las operaciones relacionadas directa o indirectamente con su objeto. Dichos organismos tendrán el carácter de subsidiarios con respecto a Petróleos Mexicanos, en los términos de esta Ley.

Artículo 4°. Petróleos Mexicanos y sus Organismos Descentralizados, de acuerdo con sus respectivos objetos, podrán celebrar con personas físicas o morales toda clase de actos, convenios y contratos y suscribir títulos de crédito; manteniendo en exclusiva la propiedad y el control del Estado Mexicano sobre los hidrocarburos, con sujeción a las disposiciones legales aplicables.

Artículo 5°. El patrimonio de Petróleos y el de cada uno de los Organismos Subsidiarios estará constituido por los bienes, derechos y obligaciones que hayan adquirido o que se les asignen o adjudique; los que adquieran por cualquier título jurídico: las ministraciones presupuestales y donaciones que se les otorguen; los rendimientos que obtengan por virtud de sus operaciones y los ingresos que reciban por cualquier otro concepto.

Petróleos Mexicanos y los Organismos Subsidiarios podrán responder solidaria o mancomunadamente por el pago de las obligaciones nacionales e internacionales que contraigan.

Petróleos Mexicanos y los Organismos Subsidiarios administrarán su patrimonio conforme a las disposiciones legales aplicables y a los presupuestos y programas que formulen anualmente y que apruebe el Organo de Gobierno de Petróleos Mexicanos. La

consolidación contable y financiera con todos los organismos será hecha anualmente por Petróleos Mexicanos.

Artículo 6°. Petróleos Mexicanos será dirigido y administrado por un Consejo de Administración que será el órgano superior de gobierno de la Industria Petrolera, sin perjuicio de la autonomía de gestión de los organismos. El Director General será nombrado por el Ejecutivo Federal.

Artículo 8°. Cada uno de los Organismos Subsidiarios será dirigido y administrado por un Consejo de Administración y por un Director general nombrado por el Ejecutivo Federal.

Artículo 14. Los actos jurídicos que celebre Petróleos Mexicanos o cualquiera de sus Organismos Subsidiarios se regirán por las Leyes Federales aplicables y las controversias en que sea parte, cualquiera que sea su naturaleza, serán de la competencia de los tribunales de la Federación, salvo acuerdo arbitral, quedando exceptuados de otorgar las garantías que los ordenamientos legales exijan a las partes, aún en los casos de controversias judiciales.

Tratándose de actos jurídicos con carácter internacional Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios podrán, convenir la aplicación de derecho extranjero, la jurisdicción de tribunales extranjeros en asuntos mercantiles y celebrar acuerdos arbitrales cuando así convenga el mejor cumplimiento de su objeto.

Artículo 6° Transitorio. Los bienes inmuebles, el personal, los recursos presupuestales, financieros, y materiales, incluidos mobiliario, vehículos, instrumentos, aparatos, maquinaria, archivos y en general el equipo e instalaciones cuya administración y manejo tiene encargados Petróleos Mexicanos, previo acuerdo de su Consejo de Administración, se transferirán a dichas Entidades subsidiarias para constituir su patrimonio y cumplir con su objeto en los términos de esta Ley. Dicha transferencia se llevará a cabo conforme a las disposiciones legales aplicables, en un lapso no mayor de un año a partir de la vigencia de esta Ley. Las transferencias de bienes inmuebles no implicarán cambio de destino.

En el marco de la anterior organización de Petróleos Mexicanos, el desarrollo y control de la función de adquisición inmobiliaria estuvo encomendado a la anterior Gerencia de Servicios Generales y Administración Patrimonial, la cuál dependía de la entonces Subdirección Técnica Administrativa.

Así, con la nueva Ley Orgánica de PEMEX y sus Organismos Subsidiarios se crea PEMEX, Exploración y Producción, como un organismo de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propio, asignándole los inmuebles para los trabajos u obras como: perforación de pozos petroleros, ya sea con fines de exploración o explotación, la construcción y uso de tuberías, estaciones de almacenamiento, construcción y uso de oleoductos, gasoductos, así como las ampliaciones y modificaciones substanciales a las instalaciones ya utilizadas y, en general cualquier trabajo u obra relacionada con su objeto. (ver anexo 2, 3 y 4 )

Es importante señalar que las políticas actuales de Petróleos Mexicanos han beneficiado a todo el entorno de la Industria Petrolera, ya que se ha propiciado un mayor control en sus activos productivos como improductivos, facilitando los trámites administrativos, capacitando al recurso humano, los recursos administrativos, etc.

PEMEX es un agente del Estado que debe ser evaluado en términos de su desempeño económico y su valor estratégico. "El desempeño de la empresa ha mejorado sensiblemente en los últimos años, su productividad ha aumentado en un frente amplio de actividades y líneas de negocios, y su creciente superávit primario ha contribuido a fortalecer las finanzas públicas. Este comportamiento es producto del proceso de reestructuración y de la disciplina presupuestal y financiera a los que ha estado sujeta, así como la creciente competencia real o potencial en algunos de los mercados internos y externos en los que participa".<sup>25</sup>

Sin embargo aún falta mucho por hacer, para ser la empresa que todos los mexicanos esperamos, es decir, queremos logros muy significativos.

---

<sup>25</sup> PEMEX, *Informe Anual 1996*, PEMEX, México, 1997, p.16.

## CAPÍTULO IV CONCLUSIÓN

✓ Como ha quedado establecido, la Industria Petrolera es el área estratégica que ha permitido a la nación alcanzar su actual grado de desarrollo, ya que los financiamientos a los diversos proyectos se obtienen de las ganancias que dan las ventas de los productos; sin embargo, en la búsqueda de mejorar la producción, se crearon cuatro Organismos Subsidiarios y un corporativo que a más de 8 años del inicio de sus gestiones, no han permitido ver o no han sido expuestos logros significativos. No obstante a esto, la Industria Petrolera continua siendo la empresa más importante, gracias al Presidente Lázaro Cárdenas quien tuvo la decisión de recuperar esta riqueza, que como ya se ha mencionado, trajo consigo una extraordinaria cantidad de inmuebles destinados a la extracción y a procesos administrativos y comerciales. Aunque este acto de gobierno no agoto la totalidad de inmuebles de las empresas, inició su proceso de recuperación.

✓ Los inmuebles y la documentación que ampara la propiedad, fueron entregados a los Organismos Subsidiarios de Petróleos Mexicanos, en cumplimiento al mandato de la nueva ley orgánica; pero dentro del contexto petrolero que se ha analizado, se considera que la Conducción Central del Corporativo, debe entenderse también para el control inmobiliario y no por ello dichas subsidiarias, deben considerar que las autonomías y la configuración de sus patrimonios se viola. Esto se comprende debido a que al pertenecer a una corporación, deben acatarse las directrices que se indiquen.

✓ La nueva ley orgánica de PEMEX y sus Organismos Subsidiarios eliminó el obstáculo que representaba el sindicato; así mismo, respetó como ley administrativa la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al conservar a los hidrocarburos como bienes bajo el dominio directo de la Nación.

✓PEMEX desde la modernización del Sector Energético, asumió la tarea de acelerar su transformación para hacer frente a los crecientes requerimientos del mercado nacional e internacional.

✓Es interesante observar que la nueva ley confiere a PEMEX, la facultad de amoldarse a las situaciones que le convengan.

## **CAPITULO V**

### **EL PROCESO ADMINISTRATIVO TEORICO PARA LA ADQUISICIÓN DE INMUEBLES EN PEMEX-EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN**

#### **5.1 EL PROCESO ADMINISTRATIVO Y SUS COMPONENTES**

##### **5.1.1 PLANEACIÓN**

##### **5.1.2 ORGANIZACIÓN**

##### **5.1.3 INTEGRACIÓN**

##### **5.1.4 DIRECCIÓN**

##### **5.1.5 CONTROL**

#### **5.2 EXPROPIACIÓN**

#### **5.3 COMPRA-VENTA**

#### **5.4 DONACIÓN**

#### **5.5 PERMUTA**

## CAPÍTULO V INTRODUCCIÓN

En el presente capítulo se analiza la secuencia que conlleva a la adquisición inmobiliaria requerida para el desarrollo de proyectos petroleros, conforme a sus mecanismos aplicables.

A efecto de cumplir con sus objetivos, la Industria Petrolera nacional ha tenido la imperiosa necesidad de adquirir una gran diversidad de inmuebles con el propósito de construir sus instalaciones y alojar sus ductos.

De conformidad a lo establecido por los artículos 10 y 11 del Reglamento para la Administración Patrimonial, es competencia exclusiva de la Gerencia Inmobiliaria y Administración Patrimonial de esta institución, adquirir todos los bienes inmuebles y derechos de vía necesarios para el desarrollo de Petróleos Mexicanos.

Dichas adquisiciones se vienen llevando a cabo a través de distintos actos jurídicos contemplados por las leyes vigentes en la materia, como son la expropiación, compra-venta, permuta y donación de bienes inmuebles.

De esta manera, conviene analizar previamente los conceptos básicos para la adquisición de inmuebles y ubicarlos debidamente dentro de la panorámica de los procedimientos.

No olvidando ubicar nuestro tema en estudio al deber ser que contiene todo Proceso Administrativo, tanto público como privado.

Tanto este capítulo como el siguiente estará focalizado a una de sus subsidiarias más importantes en cuestión de ingresos, e inmuebles propiedad de PEMEX, básicamente por la función que le compete "explorar y explotar el petróleo y el gas natural; su transporte, almacenamiento en terminales y comercialización, me refiero a PEMEX Exploración y Producción.

## CAPÍTULO V

### 5. - EL PROCESO ADMINISTRATIVO PARA LA ADQUISICIÓN DE INMUEBLES DE PEMEX PEP

#### 5.1 EL PROCESO ADMINISTRATIVO Y SUS COMPONENTES

Antes de entrar en materia teórica del Proceso Administrativo que realiza PEMEX PEP, es importante mencionar el Proceso Administrativo teórico que toda empresa tanto pública como privada debe seguir.

No hay que olvidar que el Proceso Administrativo Público persigue un beneficio social colectivo, mientras que el privado es un interés personal con fines lucrativos o para su bienestar personal de la persona que tiene a su cargo una empresa.

Tradicionalmente ha prevalecido el empeño de identificar la Administración Pública con la Privada. Así, se dice que no ocurre ningún cambio significativo cuando el gobierno toma en sus manos la posesión y administración de una empresa comercial, un sistema de ferrocarriles por ejemplo; o que ciertas técnicas, como las estadísticas, son iguales dentro y fuera del gobierno.

"Muchos teóricos han llegado a la conclusión de que entre las organizaciones públicas y privadas importen más las similitudes que las diferencias.

Como tal aseveración no es del todo exacta, procede hacer un esclarecimiento que contrarreste las tendencias de identificación, llevándolas a un justo equilibrio, donde también se reconozca el significado de las diferencias. Las características que dan perspectiva son:

- a) el gobierno existe para servir a los intereses de la sociedad, mientras que la empresa comercial sirve a los intereses de un individuo o grupo.
- b) El gobierno es, entre todas las asociaciones, quien tiene la autoridad política suprema.

- c) La autoridad del gobierno esta sancionada por el monopolio de la violencia.
- d) La exigencia de la responsabilidad del gobierno, esta determinada por la naturaleza de éste y la dimensión de su poder".<sup>26</sup>

No podemos ignorar que estas características fundamentales aparecen mucho menos puras en la realidad que en su descripción teórica. Aunque existan gobiernos que no afectan significativamente a la sociedad, que están subordinados al poder de grupos particulares, que no pueden sancionar significativamente sus mandatos, o que en vez de servir a los intereses del pueblo ellos mismos sean instrumento para explotarlo. Aquí no nos referimos a las modalidades gubernamentales, sino a las características esenciales del gobierno, independientemente de sus imperfecciones prácticas.

Lo que importa es advertir como esta caracterización del gobierno impone peculiaridades a su administración, dentro de las cuáles se pueden enumerare las siguientes:

- La tarea gubernamental es enorme, compleja y difícil.
- Las actividades que lleva a cabo el gobierno son de carácter prioritario.
- La universalidad y soberanía del gobierno, hace suponer éste ha de resolver los conflictos de interés privados, tratando de alcanzar el bienestar general.
- La actividad pública, es inevitable, es decir, el ciudadano no puede escapar de su autoridad y tiene que adaptarse a los términos que le señale.
- El gobierno puede, en caso dado, obligar a obediencia, ya que tiene el monopolio legal del poder coercitivo.
- El gobierno es directamente responsable de conducir la política, por lo que su administración suprema es de tipo político.
- El gobierno es responsable ante el pueblo.
- Los gobernantes, desde los más altos en la jerarquía hasta los de nivel inferior, representan un poder inmerso de coacción frente al cuál se requieren protecciones especiales.

---

<sup>26</sup> Martínez, Mario. *Ensayo de un Diccionario de Política y Administración Pública*. 1ª Edición, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1988. p.p. 386, 387 y 388.

- La naturaleza política del gobierno determina, una extraordinaria dificultad para formular juicios respecto a la ejecución de sus actividades.

Por estas razones, que explican la necesidad de formas especiales, la Administración Pública es diferente de la Privada; y si no lo es conviene que así sea, porque de estas cualidades públicas dependen las metas sociales.

A continuación hablaremos del proceso que conlleva a la realización de una eficiente administración.

Antes que nada definamos que es el Proceso Administrativo:

- La administración en acción.
- El conjunto de fases o etapas sucesivas a través de las cuáles se efectúa la administración, mismas que se interrelacionan y forman un proceso integral.<sup>27</sup>
- Forma un continuo inseparable en el que cada parte, cada acto, cada etapa, tienen que estar indisolublemente unidos con los demás, y que además se dan de suyo simultáneamente. Seccionar el Proceso Administrativo, por lo tanto, es prácticamente imposible, y es irreal. En todo momento de la vida de una empresa, se dan, complementándose, influyéndose mutuamente e integrándose, los diversos aspectos de la administración. Así, al hacer planes simultáneamente se está controlando dirigiendo, organizando, etc.<sup>28</sup>

Las tres definiciones son interesantes y podemos llegar a la conclusión que el Proceso Administrativo es: el conjunto de fases o etapas a través de las cuáles se efectúa la administración de una empresa, en donde cada elemento se interrelaciona entre sí, de tal forma que se complementan cada uno de ellos, y que el dividirlos es imposible e irreal.

Ya definido el Proceso Administrativo pasemos a analizar cada una de las etapas que lo conforma.

---

<sup>27</sup> Galindo, Münch. *Fundamentos de Administración*, 4ª Edición, Trillas, México, 1990, p.p.29

<sup>28</sup> Reyes Ponce, Agustín. *Administración de Empresas Teoría y Práctica*, Limusa, México, D.F. 1990, p.p.57

Las fases básicas o primordiales del Proceso Administrativo son:

- Planeación
- Organización
- Integración
- Dirección y,
- Control

A continuación se definen cada un de ellos.

### **5.1.1 Planeación**

Agustín Reyes Ponce en su libro, *Administración de Empresas Teoría y Práctica*, define a la planeación como: fija el curso concreto de acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo, la secuencia de operaciones para realizarlo, y la determinación de tiempo y números necesarios para su realización.

La planeación es esencial para el adecuado funcionamiento de cualquier grupo social, ya que a través de ella se prevén las contingencias y cambios que puede deparar el futuro, y se establecen las medidas necesarias para afrontarlas. Por otra parte, el reconocer hacia donde se dirige la acción, permite encaminar y aprovechar mejor los esfuerzos.

### **5.1.2 Organización**

Münch Galindo en su libro: *Fundamentos de Administración*; define a la organización como el establecimiento de la estructura necesaria para la sistematización racional de los recursos, mediante la determinación de jerarquías, disposición, correlación y agrupación de actividades, con el fin de poder realizar y simplificar las funciones del grupo social.

La importancia de la organización es que es un medio a través del cuál se establece la mejor manera de lograr los objetivos del grupo social; suministra los métodos para que se puedan desempeñar las actividades eficientemente, con un mínimo de esfuerzos; evita la lentitud e ineficiencia de las actividades, reduciendo los costos e incrementando la productividad; reduce o elimina la duplicidad de esfuerzos, al delimitar funciones y responsabilidades; es de carácter continuo; jamás se puede decir que ha terminado, dado que la empresa y sus recursos están sujetos a cambios constantes, lo que obviamente redundaría en la necesidad de efectuar cambios en la organización.

### 5.1.3 Integración

Agustín Reyes Ponce en su libro "*Administración de Empresas Teoría y Práctica*" la define de la siguiente manera:

Es obtener y articular los elementos materiales y humanos que la organización y la planeación señalan como necesarios como el adecuado funcionamiento de un organismo social.

La planeación nos ha dicho que debe hacerse, y cuando; la organización nos ha señalado quienes, donde y como deben realizarlo;

Falta todavía los elementos materiales y humanos que llenen los cuadros teóricos formados por la planeación y la organización: esto lo hace la integración.

Su importancia reside en ser el primer paso práctico de la etapa dinámica y, por lo mismo, de ella depende en gran parte que la teoría formulada en la etapa constructiva o estática, tenga la eficiencia prevista y planeada; es el punto de contacto entre lo estático y lo dinámico; lo teórico y lo práctico; aunque se da en mayor amplitud al iniciarse la operación de un organismo social, es una función permanente porque en forma constante hay que estar integrando el organismo, tanto para proveer a su crecimiento normal, ampliaciones, etc; como para sustituir a los hombres que han salido por muerte, renuncia, etc; a las máquinas que se han deteriorado, los sistemas que resultan obsoletos, etc.

La integración es el componente principal de nuestro tema en estudio, debido a que dentro de esta fase se encuentran los elementos materiales y humanos, que hacen necesario el adecuado funcionamiento de un ente tanto público como privado:

Se entiende como Recursos Humanos los que poseen las características tales como: posibilidad de desarrollo, creatividad, ideas, imaginación, sentimientos, experiencia, habilidades, etc. mismas que los diferencian de los demás recursos; son trascendentales para la existencia de cualquier grupo social; ya que de ellos depende el manejo y funcionamiento de los demás recursos.<sup>29</sup>

Y recursos materiales como todos aquellos bienes muebles, maquinaria, herramienta, materia prima, bienes de consumo, agua, papelería, combustible, alimentos, vestidos e inmuebles (casa, terrenos, edificios, instalaciones, bodegas y locales).

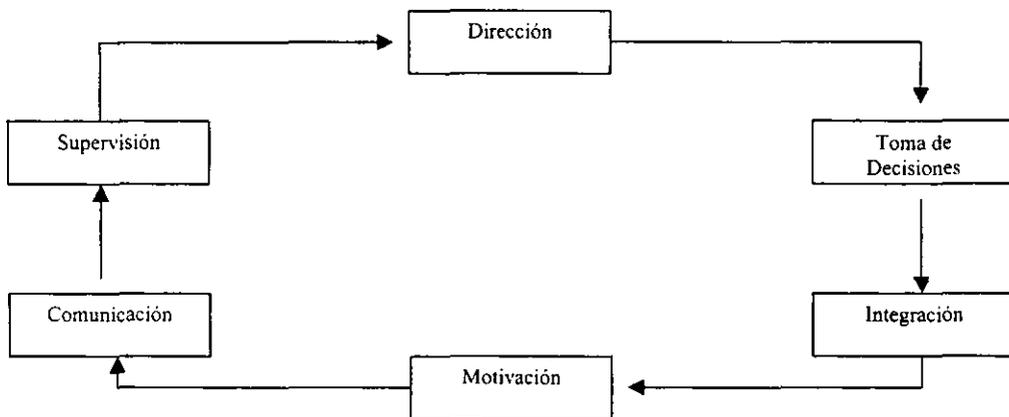
Cabe destacar que algunos autores no ven a la integración como otro elemento más sino que la toman como parte del proceso de dirección, sin embargo a nuestro punto de vista se considera como otro elemento más, debido a su importancia antes mencionada.

"Se estudia a la integración como parte del proceso de dirección cuando, para algunos autores es una etapa distinta dentro de la administración. En este caso se considera etapa de la dirección, porque una de las funciones básicas de la ejecución es la de allegarse de los recursos necesarios para poner en marcha lo planeado y organizado".<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Münch Galindo, OP: C.IT: 56

<sup>30</sup> Münch Galindo, OP. C.IT. P.152, 153.



Sin embargo insistimos en que debe aparecer como otro elemento más del proceso, debido a lo comentado.

#### 5.1.4 Dirección

Münch Galindo en su libro *"Fundamentos de la Administración"* define a la dirección como la ejecución de los planes de acuerdo con la estructura organizacional, mediante la guía de los esfuerzos del grupo social a través de la motivación, la comunicación y la supervisión.

Notemos que la dirección es la parte esencial y central de la administración, a la cual se debe subordinar y ordenar todos los demás elementos.

En efecto: si se prevé, planea, organiza, integra y controla, es sólo para bien realizar. De nada sirven técnicas complicadas en cualquiera de los otros cinco elementos, sino se logra una buena ejecución, la cual depende inmediatamente, y coincide temporalmente, con una buena dirección. En tanto serán las demás técnicas útiles e interesantes, en cuanto nos permitan dirigir y organizar mejor.

Y es que todas las etapas de la mecánica administrativa se ordenan a preparar las de la dinámica. Y de estas, la central, es la dirección. Por ello puede afirmarse, como lo hicimos, que es la esencia y el corazón de lo administrativo.

Nos hallamos en la etapa de mayor imprevisibilidad, rapidez y, explosividad, donde un pequeño error, facilísimo por la dificultad de prever las reacciones humanas puede ser a veces difícilmente reparable.

### **5.1.5 Control**

La evaluación y medición de la ejecución de los planes, con el fin de detectar y prever desviaciones, para establecer las medidas necesarias. Para corregir las actividades, de tal forma que se alcancen los planes exitosamente; se aplica a todo: a las cosas, a las personas y a los actos; determina y analiza rápidamente las causas que pueden originar desviaciones, para que no se vuelvan a presentar en el futuro; localiza a los sectores responsables de la administración, desde el momento en que se establecen medidas correctivas; proporciona información acerca de la situación de la ejecución de los planes, sirviendo como fundamento al reiniciarse el proceso de planeación; reduce costos y ahorra tiempo al evitar errores; su aplicación incide directamente en la racionalización de la administración y consecuentemente, en el logro de la productividad de todos los recursos de la empresa.

Habiendo terminado nuestro antecedente de la definición y elementos que conforman el Proceso Administrativo, entremos en materia de todos los procesos que sigue PEMEX PEP para hacerse de inmuebles con el fin de darles una utilidad pública.

Como ha quedado establecido, Petróleos Mexicanos es parte de la Administración Pública Federal y efectúa sus contratos de manera similar al de cualquier otro organismo público; sin embargo, existen algunas diferencias esenciales, dichas características serán analizadas a continuación al comentar de manera breve, cuáles son los contratos que mayormente se realizan por Petróleos Mexicanos y ahora también dentro de los Organismos Subsidiarios, estos últimos basados en la misma normatividad.

Es importante citar que se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 28 de Diciembre de 1994, varias reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, asumiendo la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, el nombre de Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y adquiriendo nuevas responsabilidades en cuanto al manejo del patrimonio inmobiliario, que antes de la publicación, le competían a la de Desarrollo Social, con lo cuál parece complicarse aún más el manejo de los recursos inmobiliarios tanto de los Organismos Descentralizados como del Gobierno Federal.

Los antecedentes de propiedad de los inmuebles de cada uno de los Organismos y del propio Corporativo se encuentran concentrados en un solo lugar, esto es debido a que se cuenta con una bóveda especial en un sótano (por razones de peso), con un clima ideal y con un sistema especializado de control de incendios.

La documentación se conserva en poder del Corporativo, porque se pretende, sin lesionar las autonomías de los Organismos Descentralizados, llevar el control de cada bien inmueble que ingrese o salga de estos, a pesar de que al surgir dichas empresas descentralizadas fue con patrimonio que les fue asignado mediante transferencias.

Las figuras específicas utilizadas por PEMEX-Exploración y Producción para la adquisición de los inmuebles que le son requeridos son: Expropiación, Compra-Venta, Donación y Permuta. A continuación se explican de manera detallada cada una de ellas.

## 5.2 EXPROPIACIÓN

Del latín *ex* y *propio*. Expropiar consiste en desposeer legalmente de una cosa a su propietario, por motivos de utilidad pública, otorgándole una indemnización justa.

La expropiación es una operación del Poder Público Federal de los Estados, por lo cuál este impone a un particular la cesión de su propiedad mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es una indemnización por razones de utilidad pública para realizar obras de interés general o de beneficio social.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, 6ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1994, p. 1389.

“La expropiación es una forma de adquisición de bienes del derecho público cuyo procedimiento esta regulado principalmente por la Ley de Expropiación, el Gobierno Federal solo puede expropiar si existe una causa de utilidad publica, y si se paga al afectado el valor de su inmueble a titulo de indemnización.”<sup>32</sup>

Los sujetos que intervienen en esta relación son tres:

- El expropiante
- El expropiado y
- El beneficiario.

A continuación se mencionarán algunas definiciones.

Acosta Romero señala que “...es un acto jurídico de derecho público por medio del cuál el Estado le impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de la actividad del Estado y exista una causa de utilidad pública que así lo requiera, siempre que se cubra al particular una indemnización por esa transferencia.

Las definiciones anteriores coinciden en señalar que el afectado no puede evitar el acto, si existe la llamada utilidad pública, aunque puede implementar el procedimiento de revocación y posteriormente el amparo para intentar evitar la separación de su patrimonio del bien sujeto al procedimiento, dicha afectación tendrá que ser decretada por el propio Presidente de la República o por los gobernadores estatales, en su caso.

La expropiación es una forma que tiene la Industria Petrolera para allegarse de bienes inmuebles con el fin de cumplir con su objeto; es decir, “Existen bienes aptos para la satisfacción de necesidades públicas, por esa razón la ley los declara de uso público y no es factible por naturaleza o por disposición legal, que estén sujetos a propiedad privada”.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Gutiérrez y González, E. *El patrimonio Pecuniario y Moral*. Editorial Cajica, México, 1971.

<sup>33</sup> Cruz Jiménez, Manuel. *La Expropiación y sus Instituciones*, Petróleos Mexicanos, 1990, p. 13

Cuando Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios deseen adquirir terrenos para sus actividades, primeramente procuran celebrar con el propietario o poseedor legítimo algún convenio y de no lograrlo o cuando no se le conozca, se buscará este procedimiento. Este tipo de adquisición, puede ser ejercido por cada uno de los Organismos Subsidiarios, por ejemplo, cuando tenga la necesidad de instalaciones o derechos de vía de comunicaciones.

La figura se encuentra contemplada en el artículo 27 de la Constitución, al citar que únicamente procederá por causa de utilidad pública y mediante indemnización, así como en la propia Ley de Expropiación publicada el 25 de noviembre de 1936 y reformada el 22 de diciembre de 1993. También el Código Civil, en su artículo 831, señala lo anterior y abunda al respecto en su artículo 836, donde indica que la autoridad puede deteriorar o destruir la propiedad de acuerdo a ciertas circunstancias de prevención, emergencia o de beneficio colectivo. La Ley Agraria contempla la expropiación de bienes ejidales y comunales; asimismo, en las ocho fracciones del artículo 93, da algunos ejemplos de causas públicas.

Petróleos Mexicanos, adquiere mayormente sus inmuebles en el interior de la República Mexicana, donde de acuerdo a sus estudios geológicos determina que existe petróleo o donde desea poner un ducto o una instalación mayor como una Refinería o una Planta Petroquímica o menor como una torre de telecomunicaciones.

Como se ha mencionado, dichas adquisiciones se intentan primeramente por medio de contratos de compraventa, que posteriormente se comentarán; sin embargo, debido principalmente a la negativa de los propietarios, ya sean particulares o ejidatarios, se gestiona como última alternativa el procedimiento expropiatorio, el cuál generalmente se logra por ser la industria un área estratégica de la Nación, ya que el ser de utilidad pública, es prioritaria sobre cualquier aprovechamiento en superficie y subsuelo de cualquier terreno nacional.

Para la expropiación de un inmueble, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Energía o de la Reforma Agraria y a petición oficial de la industria, tramitará el expediente, el cuál será publicado en el Diario Oficial de la Federación, además se

notificará personalmente al afectado y en caso de no conocersele, se hará mediante otra publicación.

El precio de las indemnizaciones, por ley está dado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. Por otra parte, de acuerdo a las reformas a la Ley de Expropiación, que se dieron a conocer en el Diario Oficial de la Federación del 22 de Diciembre de 1993, el pago a los afectados ya no es durante el transcurso de 10 años, sino que ahora es de contado y en moneda nacional, o en especie si se conviene, en el plazo de un año, tomándose como base, ya no valores catastrales sino comerciales, esto último aparece en la nueva Legislación Agraria en su artículo 94.

Estas reformas permiten cumplir de manera más justa con el afectado, a pesar de la inconstitucionalidad, por no haberse modificado la Constitución que en su fracción sexta del artículo 27. Sigue hablando de valor catastral; sin embargo, nadie posiblemente va a reclamarla, ya que el gobierno es el que decreta estas modificaciones y menos aún el afectado intentaría alguna acción.

El pago por la indemnización no puede ser mayor al que dictamine la citada Comisión de Avalúos, pero la Industria Petrolera de requerir la ocupación anticipada del bien, incluso antes de iniciarse la expropiación y previo convenio con los afectados, entrega el pago de 50% y el resto durante el procedimiento. El pago por el concepto de indemnización de la expropiación se efectúa ante el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, lo cuál aún, según la actual Ley Agraria, debe hacerse de preferencia, no obligatoriamente. Sin embargo este organismo tiene un rezago en pagos a los campesinos por tres años por lo que no se le deposita el precio a no ser que exista una petición expresa de los afectados. Generalmente el cheque que se expide se les entrega personalmente a estos últimos.

Además del dictamen a que se hace referencia, existen tabuladores regionales, que la citada Comisión Valuadora emite de manera trimestral, para cuantificar el pago de los bienes distintos a la tierra, como puede ser los diversos plantíos, con lo cuál se garantiza la liquidación de todos aquellos bienes que sean expropiados.

Ligado con esto último, está el programa de titulación de tierras comunales y ejidales PROCEDE que actualmente coordina el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, con lo que se tendrán identificados plenamente a los titulares, de manera individual, facilitándose así su indemnización.

Dicho programa es vigilado por la Industria Petrolera con objeto de evitar que terrenos que ya fueron debidamente ocupados por Petróleos Mexicanos, previos pagos, sean nuevamente titulados por el Gobierno y sin limitación alguna, en favor del propietario.

Existe también la figura de la reversión para el caso de bienes expropiados por Petróleos Mexicanos, por medio de la cual si en el plazo de 5 años, el bien no se utiliza para el fin a que se destinó y que le dio causa a este acto, puede ser recuperado, a través de un procedimiento ante la autoridad competente para que ingrese nuevamente al patrimonio del afectado, para el caso de los ejidos por ley le corresponde recuperar el bien al Fideicomiso antes citado.

Conforme las últimas reformas, es obligación del expropiado devolver el pago recibido, en caso de proceder la reversión. Este procedimiento deberá iniciarse dentro de un plazo de 2 años a partir de que sea exigible. Por otra parte, la ley no marca que pasa con el inmueble cuando el expropiado no invoca su reversión, por lo cual se asume que los inmuebles no pueden quedarse "muertos", razón por la que entrarían de nuevo al comercio, esto sin perjuicio de que posteriormente el citado afectado demande la reversión, en cuyo caso la autoridad competente resolvería su procedencia.

Se dan también los casos en que Petróleos Mexicanos, posee por cualquier título superficies de terrenos mayores a lo requerido y ese excedente sea ocupado por diversa comunidades, o sea de utilidad a algún órgano del Gobierno, entonces el propio Gobierno Federal o el Estatal, promueven la expropiación de estos terrenos principalmente para satisfacer necesidades de vivienda.

### 5.3 COMPRA-VENTA

Es un contrato por medio del cuál uno de los contratantes llamado vendedor se obliga a transferir la propiedad de una cosa o la titularidad de un derecho a otro, llamado comprador, quien se obliga a pagar un precio cierto en dinero.

Este tipo de contratos es el que primeramente pretende realizar la Industria Petrolera ya sea con particulares u órganos del Gobierno, para ello deberán contar con la aprobación de su consejo de administración, que es su máximo órgano de decisión. Sin embargo las adquisiciones únicamente serán por los bienes estrictamente indispensables para el cumplimiento de los respectivos objetos, es decir, ni Petróleos Mexicanos Corporativo ni sus Organismos Subsidiarios tienen por finalidad convertirse en terratenientes y en consecuencia no pueden especular en la compra de inmuebles para después destinarlos a la venta a mayores precios.

Para iniciar el proceso de compra-venta de un inmueble se debe contar con la partida presupuestal correspondiente con el visto favorable de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, función que antes fue competencia de la de Desarrollo Social, con respecto a un estudio de impacto ambiental que podrían ocasionar las obras proyectadas y como se evitaría; por ejemplo, si se pretende instalar una refinería o planta petroquímica o almacenadora cerca de una población o incluso un ducto que atraviese una reserva ecológica, dicha Secretaría de Estado podría negar la autorización de la obra, fundada en el daño ecológico que ocasionaría, por lo que en ese caso no tendría objeto adquirir ese predio.

Otra diferencia con los contratos de compra-venta que hay es que "...enajenado un bien del dominio público...", (se supone que una vez desincorporado), conforme el texto del artículo 10 de la Ley General de Bienes Nacionales, se paga a la Tesorería de la Federación el uno al millar sobre el monto de la adquisición o enajenación, para integrar "... un fondo que se aplicará al financiamiento de los programas de desarrollo inmobiliario...especialmente...constitución de reservas territoriales para el servicio directo

de Dependencias y Entidades Paraestatales, así como para la realización de programas de interés social.”; lo cual aunque la Industria Petrolera lo cubre, no ha sido posible ver su aplicación.

Asimismo, el precio que pague la Industria Petrolera, no debe de exceder del dictamen vigente que para el efecto señala la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o la Institución Nacional de Crédito que se elija, esto es por un principio de “transparencia”; también, este tipo de actos puede celebrarse ante los notarios que se elijan incluyendo aquellos habilitados como del Patrimonio Inmobiliario Federal y se llega al caso de que cuando el vendedor sea el propio Gobierno Federal, por conducto del representante de cualesquiera de sus órganos, no existe la necesidad de protocolización notarial, bastando únicamente el contrato que se elabore, pasado este a la revisión de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo antes función de la Secretaría de Desarrollo Social cuyo representante firma como vendedor y sirviendo este documento como escritura pública, con todas las características.

Los protocolos que se elaboran por los referidos notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, no existe la obligación de entregarlos a ninguna autoridad, sino que son conservados en su poder.

Ahora bien, las enajenaciones de inmuebles que hace la Industria Petrolera a través de este tipo de contrato, son susceptibles de darse en principio únicamente por bienes de su patrimonio considerados dentro del régimen privado de la Federación.

Estos bienes son aquellos que no se encuentran contemplados como del dominio público de la Federación o sea los que no se destinan a infraestructura, reservas, unidades industriales o afectos a la exploración, explotación, transformación, distribución o que se utilicen en actividades específicas encomendadas, es decir en sus objetos, con relación a la explotación de recursos naturales y a la prestación de servicios.

Como se ha comentado la propia Ley General de Bienes Nacionales, señala que los inmuebles que se utilicen como oficinas administrativas o con propósitos distintos al objeto no son considerados dentro de este régimen de la propiedad, por lo tanto deben considerarse del Dominio Privado de la Federación y por lo tanto susceptibles de venta.

En tal clasificación de bien del dominio privado entrarían también los siguientes inmuebles de la Industria Petrolera: hospitales, escuelas, conjuntos habitacionales, guarderías bibliotecas, etc., aunque como ya se ha establecido, únicamente aquellos inmuebles que se encuentran fuera del perímetro de alguna instalación, ya que los que se encuentran dentro se conceptúan en la industria, como del dominio público de la Federación.

Debe comentarse que en una reciente administración, en la Secretaría de Desarrollo Social se optó por permitir que la definición de bien del dominio público o privado de la Federación, la diera inicialmente la propia Paraestatal; es decir, aunque el inmueble que se pretendiera enajenar, hubiese sido adquirido en la expropiación de 1938 e incluso por expropiación o compra reciente y con destino a la construcción de una refinería o planta petroquímica, si este uso no le fue dado o se había agotado o no existían programas para la utilización del bien en ninguna de las áreas, mediante un oficio Petróleos Mexicanos se lo informaba a dicha Secretaría y señalaba su propósito de enajenar.

La respuesta era también mediante un oficio en el cuál se decía que fundamento en el uso actual del inmueble, éste pertenecía al dominio privado y en consecuencia era susceptible de enajenarse con el simple acuerdo del Consejo de Administración. Lo anterior, permitió agilidad en la desincorporación de los inmuebles ociosos que, dicho sea de paso, generalmente se encontraban invadidos; sin embargo lo ortodoxo hubiera sido que los inmuebles que por hecho o por declaración pública hubieren ingresado al patrimonio de Petróleos Mexicanos como bienes del dominio público de la Federación, requirieran también una declaratoria del Poder Ejecutivo que los desincorporara de este régimen de inalienabilidad y en consecuencia pudieran venderse.

A la fecha, la política de la Secretaría es considerar los bienes petroleros como del Dominio Público de la Federación y verificar caso por caso la procedencia de la venta de cualquier inmueble que no se requiera para el cumplimiento de los objetos. Esto implicará un considerable retraso en las enajenaciones, incluso en la formalización de las ya pactadas, ya que aunque un inmueble no haya sido destinado a cumplir el objeto, habrá

que esperarse el decreto presidencial desincorporatorio, que se publique en el Diario Oficial de la Federación.

Actualmente, por instrucciones de la Dirección General, los Organismos Subsidiarios no pueden vender de manera directa los bienes que no les resulten de utilidad ya que existe una área denominada Unidad de Racionalización de Activos, que es la encargada dentro del Corporativo de Petróleos Mexicanos, de enajenar, a través de licitación, a aquellos bienes inmuebles que no representen utilidad en los planes presentes ni futuros. A la fecha tiene en proceso de venta cerca de 700 bienes inmuebles, pero con la política que se comenta, las enajenaciones de bienes que no son de utilidad a las áreas de la industria no podrán verificarse con la debida celeridad, pudiendo surgir nuevos problemas tales como invasiones.

En estas operaciones, como ya se ha mencionado, la determinación del precio de venta de los inmuebles petroleros, la realiza la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o las Sociedades Nacionales de Crédito y sigue las mismas reglas que la adquisición con relación a la intervención de los notarios o de la Secretaría de Desarrollo Social cuando el que adquiere es el Gobierno Federal.

Además es importante establecer que por una ficción jurídica, cuando el inmueble es clasificado como dentro del Dominio Público de la Federación, para su enajenación debe salir de régimen al de Dominio Público de la Federación, ya que una de las características de estos bienes es la inalienabilidad.

Dichas reglas de apreciación en estos bienes petroleros son aplicables a cada uno de los contratos. Además de lo anterior existe preferencia para la venta a los poseedores y a los colindantes del predio.

## 5.4 DONACIÓN

La donación es un contrato por el que una persona denominada donante, transfiere a otra llamada donatario gratuitamente, una parte o la universalidad de sus bienes presentes reservándose lo necesario para vivir.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, 6ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1994, p. 1209.

El concepto generalmente aceptado en nuestro derecho es el siguiente "La donación es un contrato por el cual la persona, llamada donante, transmite gratuitamente una parte o la totalidad de sus bienes presentes (reservándose solo los bienes necesarios para subsistir), a otra llamada donatario".

La adquisición de bienes petroleros a través de esta figura, no es común, ya que casi nadie está dispuesto a regalar sus bienes a una empresa de esta magnitud, a no ser el propio Gobierno Federal y este último para actividades muy específicas.

Continuamente en los periódicos locales, es publicado que Petróleos Mexicanos benefició a una comunidad al donar terrenos para iglesias, campos deportivos, uniones de trabajadores, universidades, preparatorias, primarias, kinder's, sindicatos; o bien a diversas Secretarías de Estado, tales como de Educación Pública, de Marina, de la Defensa Nacional, etc.

A la fecha de realización de este trabajo, las donaciones de inmuebles que se encuentran en proceso suman 6.

Estas enajenaciones a título gratuito en Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, no son permitidas en favor de particulares y menos aún cuando estos tengan fines de lucro, el procedimiento de desincorporación a través de donación solo ocurre cuando el donatario sea alguna institución pública que resuelva problemas habitacionales colectivos, o bien cuando el beneficiario sea algún Gobierno Federal, Estatal o Municipal, siempre que utilicen el bien en servicios públicos locales, de educación y asistencia social.

También procede este contrato cuando el donatario sea una asociación privada que efectúe actividades de interés social, siempre y cuando no persiga el lucro con motivo de éstas.

Para poder celebrar estos actos jurídicos, el donante, ya sea Petróleos Mexicanos o sus Organismos, deberán contar con los siguientes elementos: una partida presupuestal autorizada; autorización del respectivo Consejo de Administración; Decreto presidencial

de desincorporación, en caso de ser un bien del Dominio Público de la Federación ya que en el Dominio Privado de la Federación no requiere la expedición de dicho decreto; y un dictamen vigente de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

La regla es la escrituración notarial; sin embargo, no se necesitará ésta cuando las donaciones se produzcan en favor del Gobierno Federal o cuando el donatario sea una persona de escasos recursos; asimismo, tampoco se requerirá notario cuando el objetivo de la donación sea el resolver necesidades de vivienda de interés social.

Lo antes enunciado requerirá necesariamente de la intervención de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, con objeto de que el contrato que se elabore adquiera carácter de escritura pública.

Por otra parte, el contenido de los documentos que se elaboren, ya sean notariales o en forma de contrato entre las partes, deberán contener sin excepción, cláusulas que limiten la donación pura; es decir, en el momento que el donatario incumpla con la construcción de una obra, por ejemplo, o de un uso diverso al que motivó la enajenación, el bien donado deberá "revertir" nuevamente al patrimonio de la institución donante, previo juicio que ésta siga ante las autoridades federales correspondientes.

La política que tenía la Secretaría de Desarrollo Social expresada anteriormente, en el sentido de que todos los bienes de la Industria Petrolera pertenecen en principio al régimen del dominio público de la federación, hasta que no se acredite lo contrario, obviamente influirá en la disminución de este tipo de desincorporaciones a título gratuito.

Por último, se comentará la situación que existe en cuanto a la exrefinería 18 de marzo, de esta ciudad, en donde la propiedad de sus terrenos se encuentra amparada con aproximadamente 60 Testimonios de Propiedad y fue transferida al organismo PEMEX-Refinación.

Por el uso que se le dio, todos estos terrenos ingresaron al régimen del dominio público de la Federación; sin embargo, a través de un acto conmemorativo político relativo a la expropiación de la industria en 1938, el presidente Salinas de Gortari en el

año de 1991, declaró el cierre de la refinería y la creación de un parque ecológico que controlará el Departamento del Distrito Federal.

Es necesario señalar que esta declaración presidencial no surte más efectos que el cierre de la instalación, pero en cuanto al cambio del uso y la enajenación del bien, se deberá cumplir con lo que previene principalmente la Ley General de Bienes Nacionales.

Previamente deberá desincorporarse del régimen en que se encuentra, es decir por una ficción jurídica deberá ingresar al comercio (pérdida de la inalienabilidad), para poder salir del patrimonio de Petróleos Mexicanos e ingresar al patrimonio de un tercero.

## 5.5 PERMUTA

(Del latín *permutare*, de *per* y *mutu*: mudar, cambiar)

El artículo 2327 del Código Civil define a la permuta como un contrato por el cual cada parte se obliga a dar una cosa por otra; asimismo, en su artículo 2331, señala que en lo no establecido expresamente, son aplicables las reglas de la compraventa.

La permuta es un contrato, que la Ley General de Bienes Nacionales permite celebrar a la Industria Petrolera con Gobiernos Estatales y Entidades Paraestatales con base al artículo 58. La elección de un inmueble se da por motivo de la ubicación y características excepcionalmente se hace de una manera un poco más obligada, con los particulares, cuando a estos se les ha afectado con motivo de alguna obra. Generalmente es a la Industria Petrolera a quien se le pide la celebración de este tipo de contratos.

Respecto a la intervención notarial, ésta al igual que los contratos antes expresados, no es necesaria cuando una de las partes sea el Gobierno Federal.

También para la celebración de estos contratos, Petróleos Mexicanos y sus Organismos deben contar con una partida presupuestal autorizada; anuencia del respectivo Consejo de Administración; anuencia de la Coordinadora del Sector; Decreto presidencial de desincorporación, en caso de ser un bien del Dominio Público de la Federación y; un dictamen vigente de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

## CAPITULO V

### CONCLUSIÓN

- ✓ Si se prevé, planea, organiza, integra y controla, es sólo para bien realizar. De nada sirven técnicas complicadas en cualquiera de estos elementos, sino se logra una buena ejecución, la cuál depende inmediatamente, y coincide temporalmente, con una buena dirección.
- ✓ Como observamos las formas de adquisición inmobiliaria que utiliza PEMEX Exploración y Producción para adquirir las áreas de terreno requeridas para la realización de sus obras son en principio la expropiación, y las tres figuras clásicas (compra-venta, donación y permuta).
- ✓ La utilización de esas figuras le da a la institución la garantía respecto de los terrenos en que construirá sus diversas obras, dotándolo con ello de aquellos elementos necesarios para la defensa de la propiedad de sus instalaciones.
- ✓ La industria Petrolera adquiere sus inmuebles no con el propósito de tener más bienes, sino con el objeto de construir instalaciones y ductos para el beneficio de la sociedad.
- ✓ Las enajenaciones a título gratuito de PEMEX y sus Organismos Subsidiarios no son permitidas a favor de particulares y menos aún cuando éstos tengan fines de lucro. El procedimiento de desincorporación a través de donación solo ocurre cuando el donatario sea alguna institución pública que resuelva problemas habitacionales colectivos, o bien cuando el beneficiario sea algún Gobierno Federal, Estatal o Municipal, siempre que utilicen el bien en servicios públicos locales, de educación y asistencia social.
- ✓ Cuando un inmueble es clasificado dentro del Dominio Público de la Federación, para su enajenación debe salir de régimen al de Dominio Público

de la Federación, ya que una de las características de estos bienes es la inalienabilidad.

## **CAPITULO VI**

### **CASOS PRÁCTICOS EN EL PROCESO DE ADQUISICIÓN INMOBILIARIA DE PEMEX PEP**

#### **6.1 EXPROPIACIÓN**

##### **6.1.1 PROCESO ADMINISTRATIVO DE LA EXPROPIACIÓN EN PEMEX PEP**

#### **6.2 COMPRA-VENTA**

##### **6.2.1 PROCESO ADMINISTRATIVO DE LA COMPRA-VENTA EN PEMEX PEP**

#### **6.3 DONACIÓN**

##### **6.3.1 PROCESO ADMINISTRATIVO DE LA DONACIÓN EN PEMEX PEP**

#### **6.4 PERMUTA**

##### **6.4.1 PROCESO ADMINISTRATIVO DE LA PERMUTA EN PEMEX PEP**

## CAPÍTULO VI

### INTRODUCCIÓN

En el capítulo anterior comentamos las formas mediante las cuales PEMEX Exploración y Producción adquiere la propiedad de los terrenos que requiere.

En este estudio analizaremos los procesos y la problemática a que se enfrenta PEMEX-Exploración y Producción para la adquisición inmobiliaria. Puntualizando los diferentes pasos y trámites internos y externos que realiza el organismo para dichos fines.

Observaremos aquí las actuaciones e intervenciones de Dependencias tales como:

Las Secretarías de Energía, Reforma Agraria, Contraloría y Desarrollo Administrativo, la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Y para finalizar observaremos los resultados y las metas que ha tenido PEMEX PEP para hacerse de sus inmuebles.

Vamos pues a ver los distintos trámites administrativos y legales que para el objetivo ya mencionado se realizan.

## CAPÍTULO VI

### 6. - CASOS PRÁCTICOS EN EL PROCESO DE ADQUISICIÓN INMOBILIARIA DE PEMEX PEP

"Durante 1999 se terminaron 22 pozos exploratorios, de los cuáles nueve resultaron productores: seis de gas seco y tres de gas húmedo. El porcentaje de éxito alcanzado fue de 41%. Durante 1999 se terminaron 212 pozos de desarrollo de los cuáles 193 resultaron productores, 34 de aceite, 128 de gas y condensado y 31 de gas seco. De los pozos productores de aceite cuatro se localizaron en la Región Sur, 29 en la Región Norte y tres en la Región Sur. El porcentaje de éxito en la terminación de pozos de desarrollo fue de 91%, inferior en siete puntos porcentuales respecto al obtenido en 1998."<sup>35</sup>

Esto es parte de la importancia que tiene PEMEX PEP para hacerse de sus inmuebles.

Ahora bien en el capítulo anterior comentamos el proceso teórico que se presenta en la adquisición de inmuebles de PEMEX PEP, en este apartado veremos cada uno de los mecanismos de manera práctica.

A continuación se describe cada uno de ellos.

#### 6.1 EXPROPIACIÓN

Este trámite se efectúa cuando el terreno considerado útil para el desarrollo del proyecto petrolero, es de propiedad ejidal o particular y tanto el grupo agrario o el propietario en cuestión se niegan a concertar con PEMEX la venta del inmueble.

Dicha negativa se traduce en una imposibilidad de carácter temporal para llevar a cabo los trabajos, siendo necesario entonces iniciar el trámite expropiatorio, tomando como base la Utilidad Pública en que se traducirán dichos trabajos.

### **6.1.1 PROCESO ADMINISTRATIVO DE LA EXPROPIACIÓN EN PEMEX PEP**

La expropiación a terrenos particulares, acredita la propiedad a favor de nuestro organismo, una vez concluidos los trámites Administrativos, mediante la publicación de un decreto emitido por el Ejecutivo Federal, decretando por causa de utilidad pública la expropiación de una determinada superficie, consignando dentro los mismos los siguientes requerimientos:

1. Necesidad de adquirir un terreno para obras petroleras
2. Negativa del ejido para celebrar el contrato de ocupación superficial o enajenación del área de acuerdo a la nueva Ley Agraria
3. Solicitud de PEMEX ante la Secretaría de la Reforma Agraria o Secretaría de Energía, respecto de la expropiación necesaria para las obras a realizar
4. Tramite de la solicitud por parte de la Secretaría, éste concluye con la elaboración del decreto expropiatorio correspondiente
5. El área jurídica de la Presidencia de la República recibe el decreto expropiatorio, lo revisa, y en caso de proceder, lo turna al C. Presidente de la República Mexicana para firma
6. Publicación del diario oficial del decreto expropiatorio correspondiente
7. Pago de la indemnización al ejido por parte de PEMEX, y ejecución del decreto expropiatorio por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria o Secretaría de Energía.

---

<sup>35</sup> PEMEX, *Memoria de Labores 1999*, PEMEX, México, 2000, p. 51.

Por la importancia que tiene la expropiación a continuación se cita parte de un decreto.

En el año de 1975 la Gerencia de Proyectos y Obras de Construcción de Petróleos, determina la necesidad de llevar a cabo la construcción de un oleoducto; para tal efecto dicha gerencia solicita al Jefe de Departamento de Servicios Administrativos se realice la adquisición por vía de expropiación, de una superficie de 10,936.00 mts. Cuadrados pertenecientes al ejido "El Alamo", municipio de Pánuco Veracruz.

Al respecto la institución presentó ante el entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, la solicitud de expropiación correspondiente, fundando la misma en los artículos 3°, 4° y 10° de la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del Petróleo y 3° fracciones I,V,VII IX; 114, 116 y 343 de la Ley Federal de Reforma Agraria. Dichos artículos últimos me permito transcribir debido a su importancia.

Artículo 114.- La expropiación podrá recaer tanto sobre los bienes restituidos o dotados al núcleo de la población, como sobre aquellos que adquiera por cualquier otro concepto.

Artículo 116.- Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales para obras de servicios social o público a que se refieren las fracciones I, II, III y IV del artículo 112 de esta ley, sólo procederán a favor de los gobiernos federal, local o municipal, o de los organismos públicos Descentralizados del Gobierno Federal, los que ocuparán los predios expropiados mediante el pago o depósito del importe de la indemnización correspondiente.

Artículo 343.- Las autoridades o instituciones oficiales competentes, según el fin que se busque con la expropiación, o la persona que tenga un interés lícito en promoverla, deberán presentar solicitud escrita ante el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, e indicarán en ella:

- I. Los bienes concretos que se proponen como objeto de la expropiación;
- II. El destino que pretende dárseles;
- III. La causa de utilidad pública que se invoca;

- IV. La indemnización que se proponga; y
- V. Los planos y documentos probatorios y complementarios que se estimen indispensables para dejar establecidos los puntos anteriores.

Posteriormente con fecha 22 de Septiembre de 1975 el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Luis Echeverría Álvarez, rubrica el decreto expropiatorio correspondiente, mismo que finalmente se publica en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de Febrero de 1976.

A continuación se transcribe parte del decreto de referencia.

Considerando:

1. Se decreta la expropiación de 10,936.00 hectáreas.
2. PEMEX se obliga a pagar \$ 10,936.00
3. Decreto

PRIMERO.- Por causa de utilidad pública, se expropia al ejido de "EL ALAMO", municipio de Pánuco, del Estado de Veracruz, a favor de Petróleos Mexicanos una superficie de 10936 has. (UNA HECTAREA NUEVE AREAS TREINTA Y SEIS CENTIAREAS), que se destinarán a la construcción del oleoducto de 10 pulgadas de la estación de San Manuel a la estación Cacalilao en el Municipio de Pánuco, Estado de Veracruz.

La superficie que se expropia es la señalada en el plano aprobado por la Secretaría de la Reforma Agraria.

SEGUNDO. Queda a cargo de Petróleos Mexicanos, el pago por concepto de indemnización de la cantidad de \$10,936.00, que ingresa al Fondo Nacional de Fomento Ejidal a fin de que se aplique como lo dispone la ley Federal de la Reforma Agraria, para cuyo efecto, previamente a la ejecución de este decreto, la depositará a nombre del ejido afectado en el Banco de México, S.A; en la inteligencia de que si los terrenos expropiados se les da un fin distinto al que motivó este decreto o no cumplen la función asignada en el término de cinco años contados a partir del acto expropiatorio, quedará sin

efecto la expropiación y dichos terrenos pasarán de inmediato a ser propiedad del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, sin que proceda la devolución de las sumas o bienes entregados por concepto de indemnización.

TERCERO. En virtud de que la expropiación de que se trata es de forma parcial y se afectan unidades de dotación trabajadas individualmente, de conformidad con el artículo 123, párrafo segundo de la ley Federal de la Reforma Agraria, la indemnización se aplicará a elección de los ejidatarios afectados, a adquirir tierras para reponer las superficies expropiadas o en inversiones productivas dentro o fuera del ejido.

CUARTO. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, e inscribese el presente decreto por el que se expropien terrenos del ejido de EL ALAMO municipio de Pánuco de la mencionada Entidad federativa, en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, para los efectos de Ley; notifíquese y ejecútese.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, en México, Distrito Federal, a los veintidós días del mes de septiembre de mil novecientos setenta y cinco. El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Luis Echeverría Álvarez rubrica.

Como recordaremos anteriormente PEMEX estaba como un solo ente, esto propicio a que una sola Dependencia se hiciera cargo de importantes acervos informativos y documentales, que son útiles para identificar la situación física, jurídica y administrativa de los inmuebles de la Administración Pública Federal, con el fin de realizar diversas operaciones inmobiliarias. Dichos documentos se encuentran incompletos y desactualizados en un alto porcentaje, algunos carecen de planos de propiedad, avalúos comerciales, registros públicos de la propiedad local o federal, lo cual es una de las principales causas y efectos de los problemas que actualmente enfrenta la autoridad inmobiliaria para realizar con más eficacia sus procesos.

Además de estos acontecimientos se dio una duplicidad en la asignación de terrenos y edificaciones a diversos Organismos Subsidiarios que operaban dentro de un mismo centro de trabajo. E inclusive no se efectuó una transferencia administrativa

detallada de edificaciones e instalaciones, soportada por sus antecedentes técnicos de construcción.

Debido a esta situación no es posible citar la mayoría de los documentos que se consideran parte del proceso administrativo estudiado.

Como se observa en el procedimiento expropiatorio corre básicamente a cargo de las Secretarías de la Reforma Agraria o de Energía, esto aunado al caso de la multiplicidad de procesos similares que se gestionan ante la Secretaría de la Reforma Agraria origina el que dichos trámites puedan durar varios años, ello retrasa en forma natural la ejecución de importantes proyectos petroleros; por esta razón estimamos que dicha gestión debe simplificarse de manera significativa, cuidando en todo momento no lesionar los intereses de los grupos campesinos.

Para esto proponemos que se creen en las Dependencias mencionadas áreas administrativas específicas que atiendan con todo cuidado estas cuestiones.

## 6.2 DONACIÓN

Esta figura se da en aquellos casos en que el organismo requiere de una superficie para el desarrollo de cualesquiera de sus proyectos como pudieran ser oficinas administrativas para la exploración y explotación de hidrocarburos, o bien, derechos de vía para alojamiento de sus redes de ductos, y los terrenos en sí, son propiedad de los gobiernos federales, estatales o municipales, o bien de terceros particulares.

Al respecto la institución presenta una solicitud formal de donación ante el propietario correspondiente, exponiendo las causas y motivos por las que requiere del inmueble; tratándose de terrenos propiedad del Gobierno Federal, dicha solicitud se presentará ante la CABIN (Comisión de Avalúos de Bienes Inmuebles), quien depende de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, ya que bajo su adscripción esta la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal, misma de que tiene a su cargo entre otras las siguientes funciones<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> *Reglamento de la Comisión Nacional de Avalúos y Bienes Nacionales*, México, INTERNET, 2001.

**Artículo 4o.-** El administrador único designado por la CABIN, tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- I. Supervisar el uso adecuado, buen funcionamiento, rehabilitación, mejoramiento, conservación y mantenimiento del inmueble bajo su responsabilidad;
- II. Implementar las medidas preventivas para mantener el inmueble en buen Estado de conservación, seguridad y estabilidad, para que los servicios funcionen normal y eficazmente;
- III. Elaborar y someter a la aprobación de la CABIN los programas operativos anuales de construcción, reconstrucción, ampliación, rehabilitación, remodelación, mejoramiento y mantenimiento del inmueble, así como hacerlo del conocimiento del Comité de apoyo para la Administración del inmueble;
- IV. Rendir informes periódicos al Comité de apoyo para la Administración del inmueble y a la CABIN sobre el Estado que guarda la Administración; el origen y aplicación de los recursos financieros; el programa operativo y los específicos que le sean requeridos, el ejercicio del presupuesto, y llevar los registros contables que le permitan rendir cuentas de su gestión;
- V. Verificar con la CABIN que el Gobierno Federal cuente con título de propiedad del inmueble y que se haya expedido decreto o acuerdo de destino, autorización de uso en favor de las instituciones ocupantes, o concesión o permiso en tratándose de particulares. En caso negativo, realizar las gestiones necesarias ante la CABIN, proporcionándole la información y documentación necesaria a fin de que ésta gestione su regularización;
- VI. Practicar visitas sistemáticas a las distintas áreas del inmueble, a fin de constatar su buen funcionamiento;
- VII. Integrar la unidad de protección civil del inmueble, conforme a la normatividad aplicable;

- VIII. Verificar que las instituciones ocupantes del inmueble, cumplan con lo establecido en el presente Reglamento, e informar lo conducente a la CABIN;
- IX. Seleccionar y contratar, en su caso, al personal temporal de apoyo previsto en el presupuesto anual para la Administración del inmueble, previa aprobación de la CABIN;
- X. Presidir el Comité a que se refiere el artículo cuarto del Acuerdo para la Administración de los inmuebles federales compartidos, y
- XI. Las demás que se establezcan en el presente Reglamento y las que le dicte la CABIN.

**Artículo 5o.-** El personal de seguridad y vigilancia del inmueble observará las medidas siguientes:

- I. Deberá contar con uniforme y credencial que lo identifique;
- II. Establecer un control de acceso y salida de las personas y vehículos que ingresen al inmueble;
- III. Reportar diariamente al administrador los incidentes, movimientos de personas y vehículos, y
- IV. En caso de la necesidad de adoptar medidas tendientes a garantizar el orden en las instalaciones del inmueble, el personal que ejerza dichas funciones, conforme a las disposiciones jurídicas que lo rigen, adoptará las medidas indispensables para mantener y restablecer dicho orden.

Tratándose de las donaciones por parte de los gobiernos estatales o municipales la solicitud en cita deberá presentarse ante las Direcciones Generales del Patrimonio del Estado, o bien a los H. Ayuntamientos; y para el caso de inmuebles propiedad de terceros particulares, ésta se afectará en forma directa ante los propietarios correspondientes.

Ahora bien tratándose de PEMEX-Exploración y Producción, este en posibilidad de ser donado a un particular, Dependencia, o Entidad de la Administración Pública Federal, deberá de contener la siguiente documentación interna del organismo:

- Número de bóveda, vinculándolo dentro del sistema institucional de Administración Patrimonial,
- Plano consignado las instalaciones dentro del mismo predio y declaratoria del tratamiento de los bienes muebles o inmuebles ubicados dentro del inmueble (sí lo hay),
- Registro contable del inmueble,
- Determinación exacta de la o las superficies a desincorporar,
- Instrumento legal original o certificado que ampare la propiedad a cargo del organismo,
- Solicitud de baja a cargo del área operativa
- Acta de baja administrativa,
- Dictamen técnico, suscrito por la Comisión inspectora y calificadora,
- Plano ex profeso consignando dentro de sus polígonos la superficie a donar,
- Documento expreso oficial en el que se solicite la donación, describiendo claramente la justificación y fines de la misma a cargo de la Subgerencia de Administración Patrimonial dentro de la jurisdicción del inmueble.

Las Gerencias de Administración Patrimonial y Finanzas a través de las Subgerencias de Administración Patrimonial o áreas de Adquisición Inmobiliaria estarán obligadas a emitir dicha documentación a la Unidad de Administración Patrimonial (ver anexo 4), que será la encargada de realizar todas las gestiones para desincorporación a través de la donación ante la Unidad Corporativa de Administración Patrimonial de los inmuebles que se indican en dicho supuesto, y conforme a lo que disponen estos lineamientos en esta materia.

### **6.2.1 PROCESO ADMINISTRATIVO DE DONACIÓN EN PEMEX PEP**

A continuación se describe el proceso administrativo que debe seguir una donación:

1. Solicitud del donatario a PEMEX PEP para la Donación del inmueble.
2. Dictamina PEMEX PEP que el inmueble solicitado en donación lo encuentre disponible y sin instalaciones.

3. Si no procede: se le informa al donatario la negativa en donarle el inmueble y se llega al fin del proceso.
4. Si procede: se analiza conforme a la normatividad vigente de PEMEX PEP, si el bien solicitado en donación reúne las características sociales y de bien común para continuar con el proceso.
5. Si no procede: se le informa al donatario la negativa en donarle el inmueble en virtud de que no cumple el inmueble las características establecidas en la normatividad vigente en materia de donación y se llega al fin del proceso.
6. Si procede: se somete al H. Consejo de Administración de PEMEX Corporativo la donación del inmueble.
7. Si no procede: se le informa al donatario la negativa en donarle el inmueble, en virtud de la negativa del H. Consejo de Administración de PEMEX Corporativo y se llega al fin del proceso.
8. Si procede: se remite la autorización del H. Consejo de Administración de PEMEX Corporativo para iniciar los tramites notariales con el donatario.
9. Se obtiene la escritura pública de donación a cargo de PEMEX Corporativo.
10. Remite PEMEX Corporativo la escritura de donación a PEMEX PEP para que éste último solicite la baja de su registro patrimonial y contable del bien donado.
11. Se remite la escritura pública de donación al área de Administración Patrimonial México, esta última la remite a la bóveda central, misma que es un archivo dentro del que se resguardan todos los títulos de propiedad a cargo de esta institución.

FIN del proceso.

Este proceso en comento es el mismo que sigue PEMEX con un particular o Gobierno Federal con PEMEX o viceversa.

Para el caso práctico presentamos a continuación el Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 25 de Abril de 1995, mediante el cuál el Gobierno Federal desincorpora de su patrimonio un inmueble con superficie de 20,942.3 mts. 2 ubicado en la calle 33 de Ciudad del Carmen, Campeche, mismo que fue solicitado en donación por el organismo descentralizado PEMEX Exploración y Producción.

**DECRETO**

Finalmente el procedimiento en comento concluyó el día 24 de Noviembre de 1982, fecha en la que PEMEX PEP recibió los terrenos mediante la firma del acta de posesión, deslinde y amojonamiento, mismo que a continuación es comentado.

Decreto por el que se desincorpora del dominio público de la federación y se dona a favor del organismo descentralizado PEMEX Exploración y Producción, un inmueble ubicado en Ciudad del Carmen, Camp.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice Estados Unidos Mexicanos Presidencia de la República.

ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 2º. Fracción V, 8º. Fracciones I y V 9º párrafo primero, 10 párrafo primero, 17 fracciones III, V y último párrafo, 28, 34 fracción VII, 58 fracción VII, 59, 61, 70 y 74 fracción V de la ley general de Bienes Nacionales; en relación con los artículos 31 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y

**CONSIDERANDO**

Que dentro de los bienes de dominio público de la Federación se encuentra el inmueble con superficie de 20,942.13 mts., que forma parte de uno de mayor extensión denominado "Providencia", ubicado en la calle 33, en Ciudad del Carmen, Estado de Campeche, cuya titularidad se acredita mediante acta notarial No. 134 de fecha 20 de agosto de 1956, otorgada ante el Notario Público No. 3 del Segundo Distrito Judicial del Estado de Campeche, inscrita en el Registro Público de la Propiedad Federal en el folio real No. 4862 el 14 de julio de 1981 y en Registro Público de la Propiedad de Ciudad del Carmen, Campeche, bajo el No. 5593, Inscripción I a fojas 134 vuelta del tramo 42, Letra A, Libro 1 el 20 de marzo de 1962, con las medidas y colindancias que se consignan en el

plano elaborado a escala 1:100 en abril de 1993, por la Delegación de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Campeche;

Que el organismo descentralizado PEMEX Exploración y Producción, ha solicitado al Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, la donación en su favor del inmueble mencionado en el considerando que antecede, con el objeto de continuar utilizándolo como oficinas administrativas de la región marina:

Que la Delegación de la Secretaría de Desarrollo Social en el Estado de Campeche, mediante oficio No. 72 de fecha 25 de agosto de 1993, emitió dictamen precedente respecto al uso que se da al inmueble materia del presente ordenamiento, en virtud de que es compatible con el que establece el Programa Directo Urbano de Ciudad del Carmen, Campeche,

Que la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, en su carácter de autoridad encargada de conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, ha determinado la convivencia de llevar a cabo la operación materia de este ordenamiento, ya que ello coadyuvará al adecuado cumplimiento de los programas administrativos de PEMEX Exploración y Producción, y

Que siendo propósito del Ejecutivo Federal a mi cargo, dar óptimo aprovechamiento al patrimonio inmobiliario de la Federación, coadyuvando en la medida de lo posible a que las Entidades de la Administración Pública Federal cuenten con los inmuebles que les permitan un mejor desarrollo de las funciones que les han sido encomendadas, he tenido a bien expedir el siguiente DECRETO:

**ARTÍCULO PRIMERO.** Se desincorpora del régimen del dominio público de la Federación el inmueble con superficie de 20,942.13 mts., referido en el considerado primero de este ordenamiento y se autoriza a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para que en nombre y representación del Gobierno Federal, lo done a favor del organismo descentralizado PEMEX Exploración y Producción, a efecto de que continúe utilizándolo como oficinas administrativas de la región marina.

ARTÍCULO SEGUNDO. Si el organismo descentralizado PEMEX Exploración Producción, no utilizare el inmueble cuya donación se autoriza en su favor o le diere un uso distinto al previsto, sin la previa autorización de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, dicho bien con todas sus mejoras y accesiones revertirá al patrimonio del Gobierno Federal. Esta prevención deberá insertarse en el título de propiedad que al efecto se expida.

ARTÍCULO TERCERO. Los gastos, honorarios, impuestos y derechos que se originen con motivo de la operación que se autoriza, serán cubiertas por el adquirente.

ARTÍCULO CUARTO. La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en el ámbito de sus atribuciones, vigilará el estricto cumplimiento de este ordenamiento.

#### TRANSITORIO

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

Del mismo modo se transcribe el contrato celebrado entre el Gobierno Federal a través de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, por conducto de la CABIN y PEMEX Exploración y Producción, en el que se consigna la donación del inmueble en comentario.

CONTRATO DC.- 01/95 que consigna la donación gratuita, pura y simple que otorgan, por una parte, el Gobierno Federal como donante, representado por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo a través del Presidente de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, el C. Lic. Hugo Barojas Beltrán, y por otra parte, el organismo descentralizado PEMEX Exploración y Producción como donatario, representado por su Director General, el C. Ing. José Antonio Ceballos Soberanis, al tenor de los siguientes antecedentes y cláusulas:

---

## ANTECEDENTES

I.- Mediante acta notarial 134, de 20 de agosto de 1956, otorgada ante el Notario Público No.3 del Segundo Distrito Judicial del Estado de Campeche, inscrita en el Registro Público de la Propiedad Federal en el folio real 4862, el 14 de Julio de 1981 y en el Registro Público de la Propiedad de Ciudad del Carmen, Campeche, bajo el No. 5,593, inscripción I a fojas 134 vuelta del tramo 42, letra A, Libro 1, el 20 de marzo de 1962, el Gobierno Federal acredita la propiedad del inmueble con superficie de 20,942.13 mts., que forma parte de uno de mayor extensión; denominado "Providencia", ubicado en la calle 33, en Ciudad del Carmen, Estado de Campeche, con la siguiente descripción analítico-topográfica:

Al suroeste del cruzamiento de la calle 33 (lado sureste y avenida Presidente Juárez (lado suroeste) a 364.90m; se localiza el punto 1 que tiene por coordenadas, en un sistema arbitrario, determinado para el estudio de que se trata,  $Y=10,000.00$  y  $X=10,000.00$ .

Del punto anterior, con rumbo  $N53\ 00'28''E$  y distancia de 238.50 m; se llega la punto 2.

Del punto anterior, con rumbo  $S42\ 34'44''E$  y distancia de 123.87 m; se llega la punto 15.

Del este punto anterior, con rumbo  $S69\ 23'13''W$  y distancia de 264.11 m; se llega al punto 16.

Del punto anterior, con rumbo  $N31\ 19'49''W$  y distancia de 49.04 m; se llega al punto 1 que es origen y cierre de polígono estudiado que posee una superficie de 20,942.13 mts. y las colindancias siguientes:

Noroeste: Con calle 33

Noreste: Con predio ocupado por el sistema Municipal de Agua Potable

Sureste: Con terrenos de la colonia "PEMEX"

Suroeste: Con predio ocupado por la Escuela Primaria "Artículo 123"

II.- Por decreto presidencial del 20 de abril de 1995, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 del mismo mes y año, se autorizó a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para que en nombre y representación del Gobierno Federal, done a favor del organismo descentralizado PEMEX Exploración y Producción, el inmueble que describe en el antecedente anterior, a efecto de que continúe utilizándolo como oficinas administrativas de la región marina.

#### CLAUSULAS

PRIMERA.- El Gobierno Federal, representado como se indica en el proemio de este contrato, dona en forma gratuita, pura y simple a favor del organismo descentralizado PEMEX Exploración y Producción, el inmueble con superficie de 20,942.13 mts.2, indicado en el antecedente I, a efecto de que continúe utilizándolo como oficinas administrativas de la región marina.

SEGUNDA.- El Gobierno Federal transmite al organismo descentralizado PEMEX Exploración y Producción, la propiedad del inmueble objeto de este contrato, con todo cuanto de hecho y por derecho le corresponde, libre de responsabilidad fiscal y gravámenes.

TERCERA.- El Gobierno Federal no se obliga a responder del saneamiento para el caso de evicción.

CUARTA.- El organismo descentralizado PEMEX Exploración y Producción, representado como se indica en el proemio del presente contrato, acepta en sus términos la donación que mediante este acto jurídico o si habiéndolo hecho, le diere un uso distinto al previsto en el antecedente II del presente contrato, sin la previa autorización de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, dicho bien revertirá al patrimonio del Gobierno Federal, con todas sus mejoras y accesiones.

QUINTA.- Si el organismo descentralizado PEMEX Exploración y Producción, no utilizare el inmueble cuya donación se formaliza mediante este acto jurídico o si habiéndolo hecho, le diere un uso distinto al previsto en el antecedente II del presente

contrato, sin la previa autorización de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, dicho bien revertirá al patrimonio del Gobierno Federal, con todas sus mejoras y accesiones.

SEXTA.- Las erogaciones que se originen con motivo de la presente donación, serán cubiertas por el adquirente.

SEPTIMA.- Para todo lo relacionado con la interpretación y cumplimiento del presente contrato, las partes se someten a las leyes y tribunales federales del Distrito Federal y renuncian a la jurisdicción que pudiera corresponderles por su domicilio o por cualquier otra razón.

#### PERSONALIDAD

El C. Lic. Hugo Barojas Beltrán, acredita su personalidad como Presidente de la Comisión de Avalúos y Bienes Nacionales, con el nombramiento que le fue otorgado el 11 de enero de 1995, por la C. Titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

El C. José Antonio Ceballos Soberanis, acredita su personalidad como Director General del organismo descentralizado PEMEX Exploración y Producción, mediante el instrumento notarial 71,419, otorgado ante la fe del Notario Público No. 114 del Distrito Federal, el 24 de enero de 1995, en el que se hace constar el nombramiento que le fue otorgado por el Presidente de la República.

#### GENERALES

Leído que fue por las partes el presente contrato y enteradas de su contenido y alcance legal, lo firman de conformidad al margen de cada una de las páginas y alcance de la siguiente, en México, Distrito Federal, a los veintiséis días del mes de junio de mil novecientos noventa y cinco. Se extiende en cinco fojas útiles escritas por un solo lado por cuadruplicado, a fin de que se hagan las anotaciones e inscripciones en el Registro Público de la Propiedad de la localidad en donde se ubica el inmueble, y en el Registro Público de la Propiedad Federal, sirviendo el original de título de propiedad al organismo

descentralizado PEMEX Exploración y Producción, en los términos del Artículo 74 fracción V y penúltimo párrafo de la Ley General de Bienes Nacionales.

Acabamos de percibir que en el caso práctico de la donación a favor de Petróleos Mexicanos indudablemente contribuye al desarrollo y engrandecimiento de la institución sin que la empresa tuviera que haber efectuado erogación alguna; pensamos que esta practica debería de ser promovida por el Gobierno Federal, estableciendo la disminución de impuestos para los terceros interesados en efectuar este tipo de operaciones que finalmente contribuyen al desarrollo nacional.

Es decir, se podría empezar a promover este tipo de actos, en los que más inmuebles donen tendrán derecho a una disminución en el pago de sus impuestos, y realmente nadie pierde porque es un beneficio no sólo para la Dependencia o persona, sino para la comunidad en general.

También analizamos que el Proceso de Donación que lleva a cabo PEMEX PEP para llevar a cabo su proceso administrativo es demasiado lento, de hecho lo podemos observar desde que empieza la solicitud en 1982 hasta que termina en 1995.

La mayoría de las veces PEMEX dona a diferentes Entidades, Dependencias, obras de beneficio social, etc. y es muy difícil que vuelva a recuperar dichas donaciones, lo que trae como consecuencia una pérdida para su capitalización es por esto que debería tomarse en cuenta la propuesta antes mencionada referente al pago de impuestos.

Las principales causas del lento proceso se deben a:

No se conocen con exactitud y certeza datos tan importantes como el número total de inmuebles, su distribución geográfica, sus diferentes usos y usuarios.

El número de planos de que disponen las oficinas centrales es inferior a la tercera parte de los inmuebles y la mayoría de ellos son solo topográficos, es decir, se desconoce la estructura arquitectónica de dichos inmuebles.

Se carece de un elevado porcentaje de documentos que acrediten el derecho de propiedad del Gobierno Federal y de sus Entidades sobre los inmuebles, ya sea por que

no existen o por que se encuentran dispersos en las Dependencias y Entidades Paraestatales.

No se ha expedido el Decreto Presidencial o Acuerdo Secretarial de Destino de la mayoría de los inmuebles federales a favor de las instituciones públicas.

Los tramites para la realización de operaciones inmobiliarias son excesivamente centralizados, numerosos, lentos e involucran a varias unidades administrativas.

### **6.3 COMPRA-VENTA**

Esta figura se da en aquellos casos en que la institución requiere una superficie de terreno para llevar a cabo cualquier tipo de proyecto como sería el caso de oficinas administrativas, central de almacenamiento, puerto marítimo, etc.

Y el régimen de la propiedad del inmueble es particular, o bien es ejidal, pero este núcleo agrario esta optando por convertir dicho régimen al dominio pleno, por lo que los ejidatarios contarán en su momento con títulos de propiedad debidamente inscritos en el registro público de la propiedad.

En estos casos PEP previo acuerdo con el propietario del inmueble por adquirir solicitará de la CABIN el dictamen valuatorio correspondiente.

Esto conforme al artículo 9° fracción 1ª "Una vez aprobado por la CABIN, el administrador único dividirá el importe total del proyecto de presupuesto de gastos entre las instituciones ocupantes, en función de la superficie del espacio que utilicen en forma privativa.

Asimismo dará a conocer a las instituciones ocupantes del inmueble el proyecto de presupuesto de gastos y el importe de las cuotas que cada institución deberá aportar para la Administración del inmueble. El monto de las cuotas para la realización de obras se determinará en los términos del artículo 19 de este Reglamento.

Los representantes de las instituciones ocupantes efectuarán las gestiones necesarias ante las instituciones de su adscripción para que el importe de dichas cuotas se incluya en el anteproyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el siguiente ejercicio fiscal” del reglamento de la CABIN.

Ahora bien, para llevar a cabo dicha operación de compra-venta y atentos a lo dispuesto por el artículo 4° fracción 9ª del reglamento de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, la Unidad de Administración Patrimonial deberá solicitar a la superioridad se someta al H. Consejo de Administración la solicitud correspondiente, a efecto de que el órgano superior de Administración, o sea el Consejo, autorice llevar a cabo la adquisición del terreno adquirido.

Una vez que se cuente con los documentos anteriores y así mismo con los recursos presupuestales necesarios al proyecto autorizados por la SHCP el área encargada de llevar a cabo la operación solicitará del área financiera la expedición de un cheque nominativo a favor del propietario enajenante o vendedor; la suma a cubrir por el predio nunca podrá ser superior al monto señalado por el avalúo como precio del inmueble; esto quiere decir que si el propietario del inmueble solicita un monto menor al señalado por el dictamen. Dicha operación podrá llevarse a cabo con base en esa suma.

Documentos requeridos por el notario cuando se celebra el contrato:

- Generales de los vendedores
- Escritura pública
- Acuerdo del H. Consejo de Administración
- Avalúo
- Cheque

### **6.3.1 PROCESO ADMINISTRATIVO DE LA COMPRA-VENTA**

1. Necesidad de adquirir un terreno para el cumplimiento de los proyectos de Inversión y Operación de P.E.P.
2. Aceptación a cargo del propietario del predio en venderle a PEP

3. Si existe una negativa: comenzamos con el proceso de expropiación
  4. Si esta de acuerdo: Consulta a cargo de PEP a la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal, si existen inmuebles disponibles que puedan sustituir a los que se solicita comprar.
  5. Si esta de acuerdo: La Dirección me transfiere ese inmueble mediante un acuerdo previa aprobación del Consejo de Administración de PEP
  6. Si es una negativa: La dirección de Patrimonio Inmobiliario Federal remite la autorización para adquirir el inmueble solicitado por PEP, ello en virtud de que dentro de su inventario de inmuebles disponibles no se encontró ninguno que satisficiera las características del solicitado por PEP
  7. Se somete a la autorización del H. Consejo de Administración de PEP la adquisición del inmueble
  8. Si es una negativa: termina el proceso
  9. Si esta de acuerdo: Autoriza el H. Consejo de Administración de PEP la adquisición del inmueble
  10. Se remite la autorización del H. Consejo de Administración al área de Administración Patrimonial regional que corresponda, según su adscripción territorial
  11. El área de Administración Patrimonial Regional inicia los trámites notariales con el propietario del inmueble
  12. Obtiene el área de Administración Regional la escritura pública de compra-venta a cargo de PEP realizando el alta en sus registros contables y patrimoniales de la institución.
  13. Se remite la escritura pública de compra-venta al área de Administración Patrimonial México y ésta última la remite a la bóveda central, misma que es un archivo dentro del que se resguardan todos los títulos de propiedad a cargo de la institución
- FIN del proceso.

Debido a la importancia y con el fin de entender más detalladamente nuestro tema en estudio, a continuación se prescribe parte de la documentación necesaria.

## Escritura pública número 527

En la Cd. De Villahermosa, Capital del Estado de Tabasco, República Mexicana, siendo las 11:00 horas del día trece del mes de mayo del año de mil novecientos ochenta y uno, ante mi, Licenciado Francisco Trujillo García, Notario Público Número Quince del Estado de Tabasco y del Patrimonio Inmueble Federal y con residencia fija en esta capital, comparecen: De una parte el señor Gonzalo Córdoba Burelo, y por la otra, el señor José Irais Velasco Ramírez, en representación del organismo Público Descentralizado PETROLEOS MEXICANOS, calidad que me acredita con la escritura número doscientos cuarenta y siete de fecha veintiséis de septiembre de mil novecientos setenta y ocho, ante el Notario Público Número Ciento Nueve del Distrito Federal, instrumento del cual yo, el Notario, Certifico y apendizco, bajo la letra "A", copia fotostática para insertar en lo conducente, en los testimonios que la presente Escritura se expidan; y manifiestan: Que vienen a formalizar el Contrato de Compra-Venta que tienen concertado, al tenor de los siguientes antecedentes y cláusulas:

## ANTECEDENTES:

- A) Declara el señor Gonzalo Córdoba Burelo, que es propietario de un predio rústico denominado "Nueva Esperanza", ubicado en la Ranchería Oriente, Municipio de Comacalco, Tab., constante de una superficie total de: 10-00-00 Has; el cuál fue inscrito en el Registro Público de la Propiedad en Comacalco, Tab; bajo el número 36 del libro de entradas, folio 43 del libro de extractos volumen 33, quedando afectado el predio número 7440 folios 137, libro mayor volumen 34, según escritura pública de fecha 20 de mayo de 1948.
  
- B) Declara la representación legal de Petróleos Mexicanos, que este organismo está construyendo el Camino y Corredor de Líneas Paso-Cunduacán Dos Bocas; por lo que tienen la necesidad de adquirir una fracción de: 7,046.18 metros cuadrados del predio descrito, con las dimensiones, linderos y colindancias, rumbos y distancias que se especifican en el plano número 818 que en este acto me exhiben y ambas partes firman en mi presencia, cuya copia Yo, el notario, recibo y apendizco bajo la letra B de este instrumento y que son las siguientes: al sureste, en 100.98 metros, con

propiedad de Salvador Córdoba B; al Noroeste, en 100.98 metros, con propiedad de Joaquín Córdoba B; Al Noreste, en 70.46 metros, con límite del derecho de vía; y al Suroeste, en 70.46 metros, con límite del derecho de vía.

- C) Declaran ambas partes que es su voluntad celebrar el presente contrato de Compra-Venta que sujetan a estas.

### CLAUSULAS

PRIMERA.- La parte vendedora vende, libre de todo gravamen y al corriente en el pago de toda clase de impuestos prediales, la fracción de terreno a que se refiere la declaración "B" del presente documento y Petróleos Mexicanos, compra en los conceptos ya indicados, dicha fracción.

SEGUNDA.- Es precio de esta compra-venta la cantidad de: \$31,707.81 (treinta y un mil setecientos siete pesos, 81/100 Mon. Nal.) conforme al avalúo número 1-376 de fecha 2 de octubre de 1980. Elaborado por la Comisión de Avalúos y Bienes Nacionales, dependiente de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, mismo que yo, el notario Público, recibo y apendizó bajo la letra "C" de esta escritura: Cantidad que en este acto el representante de Petróleos Mexicanos, hace entrega al vendedor en cheque No. D-5220026650 a cargo del Banco Internacional del Sureste, S.A., quien lo recibe a su entera satisfacción otorgando, en consecuencia, el recibo más eficaz que en derecho proceda.

TERCERA.- El predio vendido pasa al pleno dominio de Petróleos Mexicanos, en este mismo acto, en todo cuanto de hecho y por derecho le corresponda, quedando obligada la parte vendedora a la evicción y saneamiento, conforme a lo dispuesto por el artículo mil novecientos quince del Código Civil de este Estado.

CUARTO.- Los gastos y honorarios que origine la presente escritura, serán por cuenta de Petróleos Mexicanos, a excepción del Impuesto sobre la Renta que será cubierto por la parte vendedora.

QUINTA.- Para la interpretación y cumplimiento de este contrato, las partes se someten a los Tribunales Federales de la Ciudad de México, D.F. que fundamenta a los artículos 9 y 10 de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

### GENERALES

El señor Gonzalo Córdoba Burelo, declara: que nació el 13 de mayo de 1901 en la Ranchería Oriente primera sección, Municipio de Comacalco, Tabasco, donde radica actualmente, divorciado agricultor, exento del pago del Impuesto sobre la Renta, y de paso por esta Ciudad.

El señor José Irais Velasco Ramírez declara: haber nacido en H. Cuautla, Morelos el veintitrés de junio de mil novecientos treinta y siete, casado, Ingeniero Agrónomo, al corriente en el pago de Impuesto Sobre la Renta, sin justificarlo con domicilio en calle Morelos número cuatrocientos uno en Coatzacoalcos, Veracruz, de paso por esta Ciudad. Yo, el notario, certifico:

- a) Que conozco personalmente a los comparecientes, a quienes considero con plena capacidad legal para celebrar el presente contrato.
- b) Que leí en voz alta el presente instrumento a los comparecientes, haciéndoles saber su alcance y efectos legales.
- c) Que lo ratifican y firman en unión del suscrito. Doy fe Gonzalo Corcova Burelo. Firmado José Irais Velasco Ramírez firmado. Ante mí: licenciado Francisco Trujillo García. Firma y rúbrica. Un sello con el Escudo Nacional que dice: Licenciado Francisco Trujillo García, Notario Público No. 15 Villahermosa, Tab. México.

AUTORIZACIÓN.- Autorizó en la Ciudad de Villahermosa, Capital del Estado de Tabasco, República Mexicana, a los 13 días del mes de mayo de mil novecientos ochenta y uno. Ante mí Lic. Francisco Trujillo García, firma y rúbrica. Un sello con el Escudo Nacional que dice: Lic. Francisco Trujillo García, Notario Público No. 15 Villahermosa Tab. México.

ACTOS Y CONTRATOS EXENTO

## DOCUMENTO AL APÉNDICE

"A".- C. DIRECTOR GENERAL DEL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DEL COMERCIO. H. CÁRDENAS, TABASCO. Francisco Trujillo García, Licenciado en Derecho, con domicilio Señalado al rubro de este escrito, por medio del presente comparece ante usted y con el debido respeto se permite exponer: Que vengo a solicitar de usted de la manera más atenta se sirva expedirme al alcaide de este escrito y a costa CERTIFICADO DE LIBERTAD DE GRAVAMEN del predio cuyos datos de inscripción transcribo a usted: Inscrito bajo el número 26 del libro de entradas, folio 43 del libro de extractos volumen 33, quedando afectado el predio número 7, 440 folio 137 libro mayor volumen 34, el cual se encuentra a nombre de Gonzalo Córdoba Burelo, del municipio de H. Cárdenas, Tabasco. Protesto lo necesario. H. Cárdenas, Tab. a 15 de Mayo de 1981. LICENCIADA LEYDI MERCEDES GOMEZ MEDINA, EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DEL COMERCIO.- CERTIFICA: Que practicada la búsqueda correspondiente en los libros del archivo de esta oficina, el predio a que se refiere la solicitud que antecede se encuentra inscrito a nombre de: Gonzalo Córdoba Burelo, y no reparta actualmente ninguna clase de gravamen.

Y a pedido de la parte interesada, expido la presente foja fiel legalmente sellada y firmada en la ciudad de Cárdenas Tabasco, a los 15 días del mes de mayo del año de 1981. Rec. No. 545742 El Registro Público de la Propiedad y del Comercio. Lic. Leydi Mercedes Gómez Medina, firma ilegible y el sello de la oficina.

"B".- Al margen superior izquierdo, un sello con el escudo Nacional que dice: "Estados Unidos Mexicanos Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Dirección Gral. Jurídica 225 -0865 México, D.F. a 18 de mayo de 1981. C. Ing. Jorge Díaz Serrano, Director General de Petróleos Mexicanos, Marina Nacional 329 Edif. 1857, Col. Anahuac, ciudad, con relación al oficio No. P. 3-337/81 de la institución al muy digno cargo de Usted me es grato comunicarle que en cuanto se trata de adquisición de predios con fines y para el cumplimiento del objeto de la industria petrolera, no resulta aplicable la Nueva Ley de Fomento Agropecuario en lo que corresponde a los artículos 66 y 67 dado que éstos numerales se refieren a predios de explotación agrícola, más no a los destinados a la explotación de hidrocarburos que realiza Petróleos Mexicanos. Por otra parte me permito sugerirle que, en caso de duda, los notarios encargados de protocolizar las

operaciones por adquisición de terrenos que pretenda formalizar Petróleos Mexicanos para los fines indicados, consulten a esta Secretaría, específicamente a Nuestra Dirección General Jurídica, quien está autorizada para resolver en cada asunto en particular. Atte. Sufragio Efectivo No Reelección. El Secretario Francisco Merino Rabago, firma ilegible.

"B" VOLUMEN SEIS Y DEL PATRIMONIO NACIONAL.- (247).- Escritura número 247. En la Cd. De México, a los 26 días del mes de Septiembre de mil novecientos setenta y ocho, yo, Licenciado Luis de Angoitia y Gaxiola, Notario Público número ciento nueve del Distrito Federal y del Patrimonio Nacional, en ejercicio hago constar que ante mí comparece el Señor Licenciado Mario Lázeri Villaseñor, en nombre y representación del Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal "Petróleos Mexicanos" a efecto de otorgar el poder que consigno en la siguiente: Cláusula única.- Que por medio del instrumento público, otorga a favor del señor José Irais Velazco Ramírez, jefe del departamento de Servicios Administrativos en la zona Sur, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, PODER GENERAL para actos de Administración, conforme el segundo párrafo del artículo dos mil quinientos cincuenta y cuatro del Código Civil en materia del Fuero Común y para toda la república en materia del Fuero Federal.- PERSONALIDAD.- EL Señor Licenciado Mario Lázeri Villaseñor me acredita su personalidad y la legal existencia de "Petróleos Mexicanos", con la escritura ochenta, de 19 de Enero de 1976, otorgada ante la fe del suscrito Notario, en el protocolo especial del Patrimonio Nacional que en su parte conducente dice: " Yo, Licenciado Luis de Angoitia y Gaxiola, notario público 109 del Distrito Federal y del Patrimonio Nacional, en ejercicio hago constar que ante mí comparece el señor Ingeniero Jorge Díaz Serrano Director Gerena del Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal; PETROLEOS MEXICANOS a otorgar mandato en las siguientes cláusulas.- PRIMERA.- El Ingeniero Jorge Díaz Serrano Director General del ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO DEL GOBIERNO FEDERAL, PETRÓLEOS MEXICANOS en uso de las facultades que le confiere el artículo trece de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, publicado en el diario Oficial de la Federación de seis de febrero de mil novecientos setenta y uno, otorga poder general para pleitos y cobranzas para actos de Administración y dominio..... a los señores Licenciados en Derecho, Mario Lázeri Villaseñor, Jefe del Departamento Jurídico Central.

SEGUNDA.- El poder que aquí se otorga, podrá ser ejercitado por los mandatarios conjunta o separadamente.

TERCERA.- Queda reservada a los C.C. Jefe y Subjefe del Departamento Jurídico Central, Licenciado en Derecho Mario Lázzari Villaseñor y Manuel G. Leyva Nuncio, la facultad de usar conjunta o separadamente el mandato para: a) Substituir total o parcialmente el mandato... PERSONALIDAD: El Señor Ingeniero Jorge Díaz Serrano acredita la existencia legal y facultades de Petróleos Mexicanos, así como su calidad de Director General y sus Atribuciones, con lo siguiente: a).- "Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos", publicada en el diario Oficial de la Federación de 6 de Febrero de 1971, cuyos artículos primero y decimotercero dicen lo siguiente: 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 patrimonios propios y con domicilio en la Cd. de México Distrito Federal. "artículo 13º.- El Director General y los subsectores tendrán todas las facultades que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas para actos de Administración y dominio y las especiales que requieran cláusulas especiales conforme a la ley, en los términos de los primeros tres párrafos del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, para obtener créditos y para otorgar o suscribir títulos de crédito de acuerdo con el artículo 9º de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, previa autorización de la Secretaría de la Presidencia y de Hacienda y Crédito Público; para formular querrelas en los casos de delitos que sólo se pueden perseguir a petición de la parte ofendida y para otorgar el perdón extintivo de la acción penal. El director general podrá otorgar y revocar poderes generales y especiales, pero cuando sean a favor de personas ajenas a Petróleos Mexicanos, deberá recabar previamente acuerdo del Consejo de Administración.- b) Nombramiento expedido con fecha 1º de diciembre de 1976, por el Presidente de la República, Licenciado José López Portillo, cuyo texto es como sigue: Estado Unidos Mexicanos.- El escudo nacional, Ing. Jorge Díaz Serrano, Presidente, José López Portillo, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que el ejecutivo federal confiere el artículo 6º de la Ley Orgánica de Petróleos mexicanos, ha tenido en bien nombrar a usted, con esta fecha, Director General del propio Organismo para el desempeño de dicho cargo conforme a las disposiciones legales aplicables. Lo dice a usted para su conocimiento y fines consiguientes, Sufragio Efectivo no Reelección, Palacio Nacional a 1º de diciembre de 1976. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Firma ilegible del señor Licenciado José López Portillo.- c) Decreto del 30 de diciembre de 1946, publicado en diario oficial

de la federación del día 31 de diciembre del mismo del mismo mes de 1946, que reformó diversos artículos el decreto que creó a "Petróleos Mexicanos" entre otros el artículo quinto, que en lo conducente dice " el Presidente de la República designará al Director General..." Declara el Señor Ingeniero Jorge Díaz Serrano que en el presente caso no se requiere acuerdo previo del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, en virtud de que los profesionales a quienes se otorga el poder son todos ellos trabajadores al servicio de dicho organismo".

Es primer testimonio sacado de su matriz que obra en el protocolo a mi cargo, se expide a favor de "Petróleos Mexicanos", para todos los efectos legales a que haya lugar, va en cuatro fojas útiles y originales, Villahermosa Tabasco, República Mexicana, a los 16 días del mes de mayo de 1981, Doy fe.

A continuación se transcribe parte de un avalúo.

Licenciado Francisco Trujillo García, notario público número 15, del Estado de Tabasco y del Patrimonio Federal.

Bajo protesta de decir verdad y en acatamiento a lo que dispone el artículo 8°, fracción I, de la ley del Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles, el vendedor me manifiesta que el presente inmueble no colinda con otro de su propiedad adquirido en los últimos veinticuatro meses inmediatos anteriores a esta fecha. Doy fe.

H. Cárdenas, Tabasco, Septiembre 9 de 1982. El contrato de compra-venta, contenido en la Escritura Pública a que este testimonio se refiere, presentado hoy a las 11:30 horas, fue inscrito bajo el número 693 del libro general de entradas; a folios del 1527 al 1531 del libro de duplicados volumen 66, quedando afectado por dicho contrato el predio número 23435 a folio 179 del libro mayor volumen 98.- No. 981216.

Bajo esta foja se encuentra un sello de la Secretaría de Finanzas Departamento del Catastro e Impuesto Predial Gobierno del Estado:

Manifestación No. 10632

Valor catastral: 3,170.78

Villahermosa Tabs. 6/22/82.

Licenciado Antonio Burelo Romero, juez mixto de primera instancia del quinto distrito judicial del Estado de Tabasco, encargado del registro público de la propiedad y comercio. Certifica:

Que hecha la búsqueda correspondiente en los libros de esta oficina, se encontró que el predio a que se refiere la presente solicitud se encuentre libre de toda responsabilidad y gravamen a nombre del Señor Gonzalo Córdoba Burelo.

A solicitud del interesado, para los usos que le convengan expido la presente certificación, en la ciudad de Comacalco, Estado de Tabasco, a los 9 días del mes de julio del año de 1958.

Gonzalo Córdoba Burelo, mayor de edad, casado, agricultor natural de la Ranchería Oriente, vecino de los Choapas, Estado de Veracruz, de tránsito por esta Cuidad, atentamente y con el debido respeto expone:

Que suplica previa búsqueda en los libros de esta oficina y pago de los derechos correspondientes, se le expida copia, dice certificado de que se encuentra libre de todo gravamen, el predio rústico denominado "Nueva Esperanza", ubicado en la ranchería Oriente de este municipio, que se encuentra inscripto en ese Registro Público, bajo el número 7740, folio 137 volumen 34 del libro mayor.

Atentamente Comacalco, Tabasco, a nueve de Julio de 1958.

Previo el pago de los derechos correspondientes, expídase el certificado que resulte, cúmplase.

En seguida se transcribe las partes que contiene un avalúo:

## COMISIÓN DE AVALUOS DE BIENES NACIONALES.

Fecha de Avalúo 02/oct./80  
Expediente Comisión 5508/318  
Fecha de recepción 16/abr/80  
Vía Camino Cactus-Complejo Tabasco  
Clave del predio 27 005 RC-S1-II-011  
Cadenamientos 32+440.00 a 32+510.46

## 1. Datos del Solicitante:

- 1.1 Nombre Petróleos Mexicanos, Gerencia de Serv. Tec. Adms.
- 1.2 Oficio PE-3-322/80

## 2. Antecedentes Jurídicos

El presente avalúo se realizó como base para la ocupación de los predios ejidales y particulares, necesarios para la construcción del Puerto Dos Bocas y la Red general de Caminos necesarios para la debida explotación del área donde se ubicara la central de bombeo de Cárdenas y el Complejo Petroquímico Lombarda Tabasco.

## 3. Datos del Lote Según Organismo solicitante:

- 3.1 Estado *Tabasco*
- 3.2 Ubicación *KM 32+440.00 al KM 32.510.46*
- 3.3 Propietario u ocupante *Gonzalo Córdoba Burelo*
- 3.4 Longitud afectada *70.46*
- 3.5 Area afectada *7046.18*
- 3.6 Linderos *N8G 58M OSG E 70.46M S 89G 2M OSG E 100.98M*  
*N 8G 58M OSG E 70.46M S89G 2M OSG E 100.98M*

## 4. Datos Climatológicos

- 4.1 clima clasificación detenal *AM*
- 4.2 altitud *10 M.S.N.M.*
- 4.3 precipitación media anual *2000mm*

4.4 temperatura media anual 26 °C

5. Datos relativos a la tierra

5.1 zona agr. 10% Urb. 0% Surb. 0% Ind. 0%

5.2 configuración del terreno *Plano*

5.3 suelo color *café oscuro* Textura *Arcilloso Arenoso*

5.4 vegetación *arbórea 100% edo. Bueno Frutales*

*arbustiva 0% edo.*

*pradera*

*cultivos*

6. Infraestructura

6.1 Vías de comunicación

a) carretera *Cunduacan Comacalco*

principal *Pavimentada*

secundaria *Revestida*

b) ferrocarril

6.2 Servicios *Escuelas*

6.3 Edificaciones existentes *No*

7. Resultados del avalúo

7.1 Valor comercial del terreno *4.50 F.E. 1.00*

7.2 El valor comercial actual del terreno es de \$ *31,707.81*

7.3 El valor que el terreno tenía el 1 de enero de 1973 era de *\$26,951.64*

Conformes representantes de:

Banco de obras y Servicios Públicos S.A. y de Nal. Financiera S.A.

Colegios de Ingenieros Civiles y Arquitectos

Secretaría de Asentamientos humanos y Obras Públicas

---

SECRETARÍA DE FINANZAS DEPARTAMENTO DE CACASTRO E IMPUESTO  
PREDIAL

Escritura Pública número 527 fecha 13 de mayo de 1981, Compra-Venta Notaria pública número 15, Lic. Francisco Trujillo García Villahermosa Tabasco

Número 10,632.

Afectada 1823

Municipio

H. Cárdenas Tabasco

Manifestante: "Petróleos Mexicanos"

Domicilio: Conocido

Nombre del predio: "Nueva Esperanza"

Ranchería: Oriente Comacalco Tabasco

Superficie: 7,046.18 mts.

Norte: sureste 100.98 mts; con Salvador Córdoba B.

Sur: Noreste 100.98 mts; con Joaquín Córdoba B.

Este: noreste 70.46 mts; con límite del derecho de vía

Oeste: suroeste 70.46 mts; con límite del derecho de vía

Vía de comunicación: Carretera

Descripción: Cultivadas: 00m 70m 4.6has. 18fracc. has.

Escritura de fechas 13 de mayo de 1981

Presento esta manifestación catastral, en cumplimiento del artículo 14 de la ley del catastro en vigor.

Villahermosa, Tab; 16 de mayo de 1981.

Firma: Petróleos Mexicanos

Avalúo: T=01)=00=70=46=18=FRACC. TERRENOS A \$4,500 HAS. \$ 3,170.78

Bajo esta foja se encuentra un sello de la Secretaría de Finanzas Departamento del Catastro e Impuesto Predial Gobierno del Estado:

Manifestación No. 10632

Valor catastral: 3,170.78

Villahermosa Tabs. 6/22/82.

## SECRETARÍA DE FINANZAS DEL ESTADO DE TABASCO

Nombre:	Clave	Importe
Petróleos mexicanos	2.07	300.00
Domicilio: Cuidad	Receptora: Cárdenas, Tab.	
Concepto: Expedición de certificado por un certificado de libertad de gravamen y una de superficie que expedirá el registro público a nombre de Gonzalo Córdoba Burelo	Subtotal:	300.00
	Total pagado	300.00

## C. Director del Registro Público de la Propiedad y del Comercio

Juan Celis Vallejo, asesor jurídico del organismo "Petróleos Mexicanos"; señalando como domicilio el edificio S/N 1er. Piso de las calles López Velarde y Zaragoza en H. Cárdenas Tab; con el debido respeto comparezco y expongo:

Que vengo a solicitar, se me expida al reverso del presente escrito: certificado de libertad o gravamen, y de superficie, del predio que a continuación indico:

Propietario: Gonzalo Córdoba Burelo

Ubicación: Ranchería, Oriente, Comacalco Tab.

Superficie: 10-00-00 Has.

Datos del registro: inscrito bajo el número 36 del libro de entradas, folio 43 del libro de entradas, folio 43 del libro de extractos volumen 33, quedando afectado el predio 7,440 folio 137, libro mayor, volumen 34, Comacalco Tab; a 24 de mayo de 1948.

En el proceso administrativo de compra-venta observamos que existen más acervos documentales, debido a que es el proceso que más se presenta en los cuatro procesos estudiados.

Podemos apreciar que la intervención de la CABIN es de suma importancia para que se pueda agilizar el procedimiento de la compra-venta, debido a que la elaboración del dictamen valuatorio es generalmente rechazado por el vendedor, por ser el precio demasiado bajo; de hecho esto dura varios meses hasta que la persona da el visto bueno para que proceda a vender. Si la CABIN debido a su experiencia que tiene en el proceso valuatorio estableciera pagos más justos y bien remunerados no existiría pérdida de tiempo.

Sería importante que tanto PEMEX como la CABIN se preocuparan por aquellas personas a las que despojan de sus bienes, para que éstas personas que generalmente son campesinos, contarán con otro bien en características similares del que fueron desposeídos y que por éste pagarán una menor cantidad, también en acuerdo con el Gobierno Federal.

Inclusive esto sería una invitación para aquellas personas a las que se rehusan a vender su bien inmueble, lo hicieran con más gusto. Nadie perdería ya que con el apoyo del Gobierno Federal, estaría estimulando la industria agrícola, se establecería una relación de ganar ganar.

Otro punto importante a señalar es la constante intervención del Consejo de Administración en el proceso de compra-venta, es importante su participación, pero si ésta fuera sola una o dos veces el proceso sería más eficaz y eficiente.

#### **6.4 CASO PRÁCTICO PERMUTA**

El proceso consiste en recibir una solicitud de bien por parte del usuario, se verifica un análisis de la posibilidad de entregar el bien propiedad de PEMEX Exploración y Producción, a cambio del que se recibe, determinando la utilidad del bien para el Organismo.

En caso que así sea, la Unidad de Administración Patrimonial solicita la permuta al H. Consejo de Administración, si es autorizada se debe solicitar el avalúo de ambos bienes, procediéndose a la baja del bien propiedad del Organismo al valor en libros con cuenta

por cobrar, y a crear el número del bien a recibir, registrando el alta por permuta con cuenta por pagar, dando aviso a Tesorería del resultado del balance con el tercero.

#### **6.4.1 PROCESO ADMINISTRATIVO DE LA PERMUTA**

Para efectos de nuestro tema en estudio a continuación se describe el proceso administrativo de la permuta:

1. Solicitud de PEMEX PEP en permutar un inmueble de su propiedad por otro del Gobierno Federal o de sus Organismos Subsidiarios, o particular.
2. Dictamina PEMEX PEP que el inmueble solicitado en permuta lo encuentre disponible.
3. Si existe una negativa: se le informa al interesado que no puede permutarsele el inmueble.
4. Si no existe negativa PEMEX PEP analiza la posibilidad de permutarle el inmueble dentro de sus proyectos de inversión presentes o futuros para el predio propiedad de PEMEX PEP susceptible a permutar.
5. Si existe negativa: se le informa al interesado la negativa de permutar el inmueble.
6. Si no existe negativa: Se solicita a la CABIN el avalúo de cada uno de los inmuebles, ello para determinar si es procedente la permuta conforme al artículo 2250 del Código Civil Vigente para el D.F. en materia común y para toda la república en materia federal. "Si el precio de la cosa vendida se ha de pagar parte en dinero y parte con el valor de otra cosa, el contrato será de venta cuando la parte del numerario sea igual o mayor que la que se pague con el valor de otra cosa. Si la parte en numerario fuere inferior, el contrato será de permuta".
7. Si existe negativa: nos vamos al proceso de compra-venta.
8. Si procede: se somete la autorización para llevar a cabo la permuta al C. Administrativo de PEMEX PEP.
9. Si existe negativa: se le informa al interesado la negativa de permutar el inmueble.

10. Se envía la autorización a PEMEX Corporativo para que inicie los trámites notariales correspondientes.

11. Se obtiene la protocolización ante notario público de la escritura de permuta y se le remite al área de Administración Patrimonial México.

12. El Área de Administración Patrimonial México efectúa la alta del bien que se le entregó en permuta dentro de sus registros patrimoniales y contables que realiza la baja del que entregó al solicitante en permuta dentro de los mismos registros.

14. Se remite la escritura pública de permuta al área de Administración Patrimonial México y ésta última la remite a la bóveda central, misma que es un archivo dentro del que se resguardan todos los títulos de propiedad a cargo de la institución.

FIN del proceso.

A continuación se describe parte de la documentación necesaria para llevar a cabo el mecanismo en estudio:

En la Ciudad de Poza Rica Hidalgo, Estado de Veracruz, siendo las trece horas del día 6 de Agosto de 1970, Yo, Licenciado Francisco Colorado Martínez, Notario Público número 4 del Patrimonio Nacional de este Distrito Judicial, consigno el presente CONTRATO DE PERMUTA, que celebran, por una parte, la institución pública "Petróleos Mexicanos", de este Distrito, representado por su apoderado, el señor Licenciado Ricardo Nettel Flores y, por la otra, la señorita Anavea Azuara Arguëlles, quien concurre por su propio derecho, el tenor de los antecedentes y cláusulas siguientes:

#### ANTECEDENTES:

I- El señor Licenciado Ricardo Nettel Flores, en su carácter de apoderado, manifiesta que Petróleos Mexicanos, es propietario de la mitad oeste de la parcela 17, que adquirió de los señores Humberto Chena, Julia Chena de Gutiérrez y Eva Chena de Morales, con el consentimiento de sus respectivos cónyuges.- Que el dicho inmueble tiene una superficie de 38-50-76-85 treinta y ocho hectáreas, cincuenta áreas, setenta y seis centiáreas y

ochenta y cinco miláreas, con los linderos siguientes: - al Norte, con la parcela 7 de Poza Rica; al Sur, con la parcela 21; al Este, con la otra mitad de la parcela 17; y, al Oeste, con el camino a Sombrerete.- Al efecto, Yo, el notario, doy fe, de lo expuesto, se me exhibe una copia certificada expedida por el registro Público de la Propiedad y de Comercio de Papantla, Veracruz, en la que consta la adquisición a que se refiere este antecedente.- Además aparece, que el Primer Testimonio de la Escritura Pública número 17,863, de fecha 17 de marzo de 1952, pasada ante la fe del señor Licenciado Francisco J. Suárez, Notario Público número 62 setenta y dos, de la Ciudad de México, Distrito Federal, fue inscrita bajo Acta número 709, a hojas de la 2144 a la 2175 frente, de la sección Primera, del Tomo número 11, de fecha 25 de Septiembre de 1953.

II- El señor Licenciado Ricardo Nettel Flores, con la personalidad ya dicha, manifiesta que la Institución Petróleos Mexicanos, del terreno descrito en el antecedente I Primero ha desmembrado un lote con superficie de 205.45 centímetros cuadrados, ubicado en la calle Antonio Cazo de la Colonia Obras Sociales, de esta Ciudad, perteneciente a la citada parcela 17, con las características siguientes: - Nor-este y Sur-este, tienen una extensión de 29.35 metros, y por el Este y Oeste, 7 metros, lindando por todos sus lados con terrenos propiedad de Petróleos Mexicanos.- Este inmueble está debidamente identificado en el plano PR 13761, levantado por el departamento de construcción y mantenimiento de Petróleos Mexicanos de este Distrito.- Por ende, este plano se considera parte integrante de este contrato.

III- La señorita Anavea Azuara Argüelles, manifiesta que mediante Escritura Pública número 1316, de fecha 4 de noviembre de 1968, pasada ante la fe del señor Licenciado Daniel Sousa Rebolledo, Notario Público número 5 de este Distrito Judicial, adquirió en compra-venta de la Institución Petróleos Mexicanos de este Distrito, un lote de terreno ubicado en la carretera Petro—Mex, esquina con calle Río Bravo, Colonia Laredo, predio 18, manzana 11, región 3, parcela 35 de Poza Rica, con superficie de 179.26 metros, con las medidas y linderos siguientes. Al Norte, en 9.69 metros con el lote 19; Al Sur en 8.50 metros, con carretera Petro Mex; al Oriente, en 20 metros con Lote 17;

y, al Poniente, en 20.03 metros, con calle Río Bravo.- Al efecto, Yo, el Notario, doy fe de que se me exhibe el primer testimonio de la dicha escritura pública, mismo que aparece inscrito en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la Ciudad de Papantla, Veracruz, bajo Acta número 98 de la Sección Primera, del tomo dos, de fecha 23 de Enero de 1969.

IV- Las partes contratantes, por convenir a sus respectivos intereses, han resuelto permutar los inmuebles a que se refieren los antecedentes Tercero y Segundo de esta escritura. Conviniendo en que este contrato de permuta se celebra ad-corporis y no ad-mensuram, por lo que ninguno de los contratantes tendrá que pagar al otro cantidad alguna con motivo de la permuta.

V- Supuesto lo anterior, se otorgan las siguientes.

#### CLAUSULAS

PRIMERA.- La Institución Petróleos Mexicanos, de este Distrito, representada por su apoderado, el señor Licenciado RICARDO NETTEL FLORES, y la señorita ANAVEA AZUARA ARGUELLES, permutan ad-corporis, o sin tener en cuenta las medidas de los citados bienes de que son propietarios y que han sido descritos en los Antecedentes II segundo y III tercero de esta escritura, los cuales se dan por reproducidos como si de nueva cuenta se insertasen a la letra y para todo efecto legal.

SEGUNDO.- A consecuencia de la permuta se efectúa, la Institución Petróleos Mexicanos, representada por su apoderado, el señor Licenciado Ricardo Nettel Flores, transfiere a la señorita Anavea Azuara Argüelles, la propiedad de la fracción descrita en el antecedente II; y, a su vez la señorita Anavea Azuara Argüelles, transfiere a la Institución Petróleos Mexicanos, la propiedad del predio urbano a que se refiere el antecedente III que hasta el momento del otorgamiento de este contrato le pertenecía.

TERCERA.- Las transmisiones de propiedad a que se refieren la estipulación anterior, se entenderán recaen sobre el pleno dominio de los respectivos bienes, tal

como se encuentran, sin tomar en cuenta sus medidas y si con la superficie que tienen por tratarse de una permuta ad-corporis y no ad-mensuram.

CUARTA.- Ninguno de los contratantes tendrá derecho a reclamar al otro cantidad alguna por la diferencia de superficie, por la distancia ubicación de los bienes permutados o por cualquier otro motivo de esta escritura, serán por cuenta de Petróleos Mexicanos.

### PERSONALIDAD

El señor Licenciado Ricardo Nettel Flores, acreditó la existencia legal de la institución que representa y las facultades de dominio que le fueron otorgadas, las que declara, bajo protesta de decir verdad, que no le han sido revocadas ni modificadas hasta el momento, el tenor de los siguientes documentos que se relacionan. A) Copia notarial certificada, expedida el 8 de marzo de 1968, por el Licenciado Alfonso Román Talavera, Notario Público número 134 de México, Distrito Federal, en el que se hace constar que el documento concuerda con el original que obra en dicha Notaría, y en el que se demostró la existencia legal del organismo público descentralizado Petróleos Mexicanos, y, además el carácter de Director General de dicha institución, del Señor Licenciado Jesús Reyes Heróles, quien en el documento en cuestión, o sea, la escritura pública número 27388, de fecha 28 veintiocho del mes de diciembre de 1967, pasada ante el señor Licenciado Alfonso Román Talavera, Notario número 134 de México, Distrito Federal; como ya se señaló, después de demostrar la existencia legal de la institución Petróleos Mexicanos y su carácter de Director General de dicho organismo, otorgó Poder General a favor de varias personas, entre las que se encuentran el señor Licenciado Ricardo Nettel Flores, en los términos siguientes:

### CLAUSULAS:-

PRIMERA:- "Petróleos Mexicanos, representado por su Director General, señor Licenciado Jesús Reyes Heróles, quien actúa con autorización del Consejo de Administración, otorga a las personas que se mencionan en la cláusula siguiente, poder general para pleitos y cobranzas, para actos de dominio los apoderados deberán exhibir autorización expresa y por escrito de la Dirección General adicionada

con el acuerdo del H. Consejo de Administración Presidencial de desincorporación respectiva...

SEGUNDA.- El poder se otorga a las siguientes personas quienes podrán ejercerlo conjunta o separadamente: Ricardo Nettel Flores... con Domicilio en Poza Rica, Ver.- B) Los acuerdos del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, en sesiones de fecha 14 de Julio de 1961 y 7 de Junio de 1963, en las que se otorgó, entre otras cosas, autorizar a la Dirección General, para vender a los trabajadores aquellos terrenos propiedad de la Institución que se estimen adecuados para la formación de la Colonia Obrera o que ya vengán siendo ocupados en tales condiciones; y, en la segunda, el Consejo autorizó a la Dirección General, a vender a los trabajadores en servicio y jubilados, como a particulares y a efectuar las donaciones sobre las bases que se establecen en el acuerdo Presidencial.- Además se le facultó para otorgar subsidios sobre el valor de los terrenos y para que el importe total neto del producto de las ventas, con las deducciones que se señalen en el Decreto, se dedique a la instalación, mejoramiento y ampliación de los servicios urbanos y públicos de la ciudad de Poza Rica, Veracruz; documentos que yo, el notario, doy fe de tener a la vista y que aparecen expedidos por el señor Manuel J. Sierra, Secretario del Honorable Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, con fecha 30 de Junio de 1969.- C).- Con la autorización expresa y por escrito de la Dirección General que se adiciona con los acuerdos del Honorable Consejo de Administración a que se refiere el inciso B) de este capítulo.- La autorización expresa de la Dirección General, que yo, el Notario, doy fe de tener a la vista, a la letra dice: - "Petróleos Mexicanos.- Avenida Juárez 92-94.- México 1, D.F.- Junio 25 de 1969. - ASUNTO: - Enajenación de inmuebles en Poza Rica de Hgo; Ver.- Sr. Lic. Ricardo Nettel Flores, Jefe del Departamento Jurídico Local.- Poza Rica de Hgo; Veracruz.- En los términos de la parte final del primer párrafo de la Cláusula Primera de la escritura pública número 27388, de 28 de Diciembre de 1967, otorgada ante el Notario No. 134 de la Ciudad de México, D.F; Lic. Alfonso Román Talavera, que contiene el poder general otorgado a usted para pleitos y cobranzas y para actos de Administración y de dominio, por medio de este oficio en forma expresa lo autorizo para que lleve al cabo las enajenaciones de los inmuebles a los que se refiere el artículo 1o. del Decreto Presidencial de 14 de Diciembre de 1968,

publicado en el Diario Oficial de la Federación de 30 de Enero de 1969, que desincorporó del dominio público y autorizó a Petróleos Mexicanos para enajenar, fuera de subasta, a sus trabajadores en activo y jubilados, así como a los particulares ocupantes o arrendatarios, los terrenos ubicados en Poza Rica de Hgo; Ver; mencionados en los incisos del sexto considerando del Acuerdo Presidencial de 15 de Marzo de 1963, así como los mencionados en los incisos a), b), c), e), f), y g) del propio Decreto Presidencial de 14 de Diciembre de 1968, en cuanto no estuvieron comprendidos en los incisos mencionados en primer término.- Por lo tanto queda usted autorizado para firmar las escrituras y demás documentos necesarios para formalizar dichas enajenaciones, que se harán de acuerdo con la Comisión Técnica Consultiva que se crea por el artículo 15 del aludido Decreto Presidencial publicado el 30 de enero de 1969.- Atentamente.- Lic. Jesús Reyes Heróles, Director General.- Firmado ilegible.- Rúbrica.- "... Por sus generales, los contratantes me manifestaron ser: mexicanos, el señor Licenciado Ricardo Nettel Flores, originario de Tapachula, Chiapas, vecino de esta ciudad, con domicilio en casa número 54, colonia Loma Bonita interior del campo de PEMEX, casado, de 63 años de edad, Licenciado en Derecho; y la señorita Anavea Azuara Argüelles, originaria de la Reforma, Veracruz, vecina de esta Ciudad, con Domicilio en Buena Vista número 116, Colonia Laredo, soltera de 24 años de edad, empleada particular...

#### YO EL NOTARIO, DOY FE DE LA VERDAD DEL ACTO Y DEMÁS:

I.- Del conocimiento y capacidad legal de los comparecientes, por no constarme nada en contrario.

II.- De que lo inserto y relacionado, concuerda fielmente con los documentos que tuve a la vista.

III.- Que requeridos conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta, bajo protesta de decir verdad, me manifestaron: Causar el impuesto únicamente el varón, no así la señorita Anavea Argüelles, por no percibir utilidades gravables, por lo que doy a la Oficina Federal de Hacienda el aviso de Ley.

IV.- De que en los anteriores términos quedó concluida la presente Escritura, la que leída en alta y clara voz a los contratantes y se le explico el valor y fuerza legal de la misma a la Señorita Anavea Azuara Argüelles, no así al señor Licenciado Ricardo Nettel Flores, por comprender los extremos legales de este instrumento, ya que es perito en Derecho; procedente a darse por enterado, aprobar, ratificar y firmar ante mí el mismo día de su otorgamiento.- Doy fe.- Firmados, dos firmas ilegibles.- Rubricas.- ante mí- F. Colorado M. Rúbrica.- El sello de autorizar del Notario".

AUTORIZO la presente escritura el día 5 de Septiembre del año de su otorgamiento, en que fue presentada la nota del timbre, según comprobante que agregó al apéndice respectivo.- Doy fe.- Firmado.- F. Colorado M. - Rubrica.- El sello de autorizar del Notario.

#### DICE LA NOTA DEL TIMBRE:

"Al texto:- RECIBIDO.- 05-09-70.-010608.- O.F.H.- 128-00. Notaria No. 4.- C. Jefe de la oficina Federal de Hacienda. Presente.- Hago de su conocimiento que se otorgó ante mí la escritura cuyos datos son: - Escritura No. 2813.- Fecha de la Esc. No. 2813.- Fecha de la Esc. Agosto 6 1970.- Volumen 35.- Acto jurídico que contiene: Contrato de Permuta.- Objeto de la operación Lote de terreno urbano ubicado en la carretera Petro-Mex, Esq. Calle Río Bravo, Col. Laredo, predio 18, manzana 11, región 3, parcela 35 sup. 179.26 Mts. Cuadrados.- Valor avalúo practicado Ins. Aut.- \$5,377.80.- Institución que practico el avalúo.- Banco Comercial Mexicano, S.A. Fecha de Avalúo agosto 26 1970.- Ubicación de los Bienes Objeto de la operación: en esta ciudad.- Impuesto del timbre:- Exento del impuesto según "De acuerdo con el Código Fiscal de la Federación, Petróleos Mexicanos, es causante de impuestos, pero no los paga en forma directa, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 7o. de la Ley de Ingresos de la Federación para 1970..." Número del Notario 4.- Lic. Francisco Colorado Martínez. Firmado.- F Colorado M.- Rúbrica.- el sello de autorizar del Notario.- Reg. Fed. De Causantes del Notario.- CCMF321122.- Poza Rica de Hgo; Ver; Agosto 31 1970.

## DICE LA COPIA DE UN AVISO:

"Al texto"- Agosto 13 de 1970.- C. Jefe de Oficina de Hacienda del Estado.- Presente.- Me permito comunicar a usted, que con fecha 6 de Agosto de 1970, se otorgó ante mí. La escritura pública no. 2813, la que contiene Contrato de Permuta, celebrada por una parte, por la Institución Pública "Petróleos Mexicanos", representada por el señor Lic. Ricardo Nettel Flores, en su carácter de apoderado; y por la otra, la señorita Anavea Azuara Argüelles, en relación a los siguientes inmuebles.- Pasa a ser de la legítima propiedad de la institución Pública "Petróleos Mexicanos", un lote de terreno ubicado en la carretera Petro-Mex, esquina con calle Río Bravo, Colonia Laredo, marcado con el número 18, manzana 11, región 3, parcela 35 de Poza Rica, con superficie de 179.26 mts. cuadrados, con las medidas y colindancias que se especifican en la forma TGP-12, que acompaño.- Pasa a ser de la legítima propiedad de la señorita propiedad de la Señorita Anavea Azuara Argüelles, un lote de terreno con superficie de 205.45 mts. Cuadrados, ubicado en la calle Antonio Caso, de la Colonia Obras Sociales, de esta Ciudad, parcela 17 del lote "Poza Rica", con las medidas y colindancias que se especifican en la forma TGP-10, que acompaño.- La citada permuta se convino ad-corporis y no ad-mensuram, por lo que ninguno de los contratantes pago precio alguno y sin tomar en cuenta las superficies de los predios y sus medidas.- De conformidad con los artículos 377 Fracc. II y 206, Fracc. VII de la Ley de Hacienda vigente en el Estado, estas operaciones están exentas del pago de impuesto de Traslación de Dominio y de Derechos de Registro Público, a excepción de la operación de la señorita Anavea Azuara Argüelles, que si causa únicamente Derechos de Registro Público, que solicito se me cobren con este aviso.- Atentamente.- Lic. Francisco Colorado Martínez.- Notario Público No. 4.- Comf. 321122.- Firmado.- F. Colorado M.- Rúbrica.- El sello de autorizar del Notario.- c.c.p. el C. Tesorero Municipal, para su conocimiento y efectos legales conducentes.- Ciudad.- Un sello que dice: - H. Ayuntamiento Constitucional.- Poza Rica de Hgo; Ver.- Estados Unidos Mexicanos.- El escudo Nacional.- Tesorería Municipal.

Es primer testimonio segundo en número, fielmente deducido de sus originales.- va en cinco fojas utilizadas debidamente timbradas, selladas, rubricadas y cotejadas conforme a la ley y se pide para la institución públicas

Petróleos Mexicanos, en la ciudad de Poza Rica de Hidalgo, Estado de Veracruz-Llave, a los 5 días del mes de Septiembre de 1970. Doy Fe, Francisco Colorado Martínez.

El Ciudadano Licenciado Francisco Colorado Martínez, Notario Público No. 4 de este Distrito Judicial, que suscribe, hace constar y, CERTIFICA:

Que el primer testimonio de la escritura pública a que se refiere, este documento, quedo inscrito en el Registro Público de la Propiedad de la zona Fiscal de Papantla, Veracruz, bajo acta 1186, tomo 19, sección primera, de fecha 11 de Septiembre de 1970.

La permuta es una figura positiva, debido a que ayuda mucho a cualquier Dependencia, Entidad o persona que lo utilice. Actualmente es poco utilizada por PEMEX, la sugerencia es que se genere más en su utilización y práctica. Insistimos en que es sumamente importante porque permite intercambiar un predio útil por otro no útil, según sea el caso del interés de las personas involucradas.

Es importante volver a mencionar que a la fecha del presente trabajo no se conocen con exactitud datos de suma importancia como lo es el número total de inmuebles, su distribución geográfica, sus diferentes usos y usuarios.

Además, se carece de un elevado porcentaje de documentos que acrediten el derecho de propiedad del Gobierno Federal y de sus Entidades sobre los inmuebles, ya sea por que se encuentran dispersos o no existen en las Dependencias y Entidades Paraestatales.

No se ha expedido el Decreto Presidencial o Acuerdo Secretarial de Destino de la mayoría de los inmuebles federales a favor de las instituciones públicas.

Se desconoce la estructura arquitectónica de dichos inmuebles, es decir, el número de planos de que disponen las oficinas centrales es inferior a la de los inmuebles y la mayoría de ellos son solo topográficos.

Los tramites para la realización de operaciones inmobiliarias son excesivamente centralizados, numerosos, lentos e involucran a varias unidades administrativas.

Si observamos con detenimiento cada uno de los procesos administrativos tienen problemas muy similares.

Para efectos de una comprensión más amplia a continuación se muestran tablas y gráficas de los mecanismos en estudio.

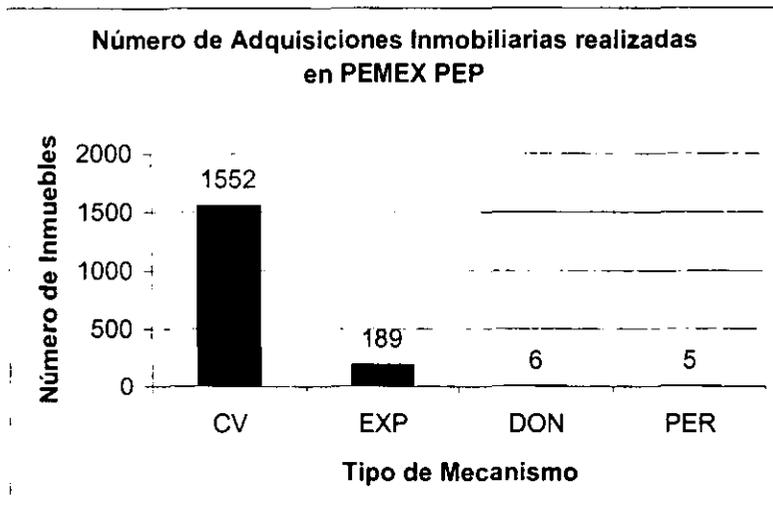
Cabe mencionar que PEMEX PEP esta agrupada en distintas zonas geográficas mismas que se muestran a continuación:

REGIÓN	SUPERFICIE M2	VALOR ACTUAL	NÚMERO DE INMUEBL ES	TIPO DE OPERACIÓN			
				CV	EXP	DON	PER
NORTE	98,390,948.9 8	1,345,001,966. 00	503	323	173	4	3
SUR	225,759,801. 93	940,122,349.0 0	748	731	16	0	1
SUROEST E	11,817,377.1 7	113,381,795.0 0	494	492	0	2	0
NORESTE	524,321.53	36,359,756.00	6	5	0	0	1
SEDE	50,000.00	25,000,000.00	1	1	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>336,542,449. 61</b>	<b>2,459,865,866. 00</b>	<b>1752</b>	<b>1552</b>	<b>189</b>	<b>6</b>	<b>5</b>

Fuente: Documentos Internos de la Unidad de Administración Patrimonial, Marzo, 1998.

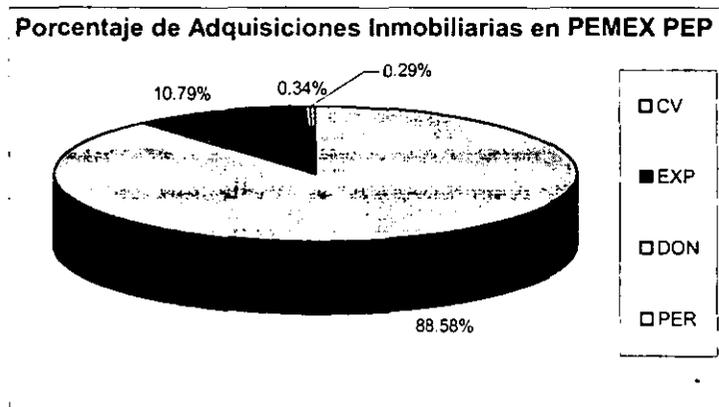
DESCRIPCIONES  
TIPO DE OPERACIÓN  
CV = COMPRAVENTA  
EXP = EXPROPIACION  
DON = DONACION  
PER = PERMUTA

En esta tabla se muestra el número total de mecanismos que se han realizado en PEMEX Exploración y Producción, y podemos apreciar que la mayoría de adquisiciones son de compra-venta.



Fuente: Documentos Internos de la Unidad de Administración Patrimonial, Marzo, 1998.

**DESCRIPCIONES**  
 TIPO DE OPERACIÓN  
 CV = COMPRAVENTA  
 EXP = EXPROPIACIÓN  
 DON = DONACIÓN  
 PER = PERMUTA



Fuente: Documentos Internos de la Unidad de Administración Patrimonial, Marzo, 1998.

Cabe destacar que actualmente PEMEX PEP esta llevando a cabo un buen trabajo para reestructurar su Administración en general. Resultado del buen desempeño fue que "participó de manera importante en el logro de los resultados positivos que registró Petróleos Mexicanos al cierre de 1999, al contribuir con 110.6% de la utilidad de operación consolidada total de la institución y con 49.2% de los ingresos petroleros totales."<sup>2</sup>

"En la última década, dada la limitada disponibilidad de recursos para inversión, el objetivo predominante del esfuerzo exploratorio y de explotación ha sido el de mantener los niveles globales de producción de hidrocarburos. Si se considera la magnitud de los recursos petroleros del país y la fase actual del desarrollo de los mismos, existe un amplio potencial para aumentar tanto las reservas como el nivel de producción."<sup>3</sup>

Sin embargo aún falta mucho y esto debido a las diferentes interacciones que debe de realizar PEMEX con otros organismos o Entidades.

Haciendo un recuento de la importancia que tiene el Petróleo no sólo para PEMEX sino para la nación se realizan los siguientes comentarios.

Las exportaciones de Petróleos Mexicanos en 1999 ascendieron a 93.7 miles de millones de pesos, cifra 45.6 % superior a la obtenida el año anterior.

Este comportamiento se derivó del aumento en el precio promedio de explotación de la mezcla mexicana, de 15.62 dólares por barril, 6.37 dólares superior al precio de referencia que se consideró en el presupuesto federal y 5.46 dólares por encima del promedio de 1998.

En 1999 Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios obtuvieron una utilidad de operación de 111 416 millones de pesos, monto 9.2% superior en términos reales al obtenido el año previo; ello, como consecuencia de mayores ingresos totales. PEMEX Exploración y Producción fue el único organismo subsidiario que obtuvo utilidad de operación por 123 173 millones de pesos. En tanto que PEMEX Refinación presentó

<sup>2</sup> PEMEX, *Memoria de labores 1999*, PEMEX, México, 2000, p.41

<sup>3</sup> PEMEX, *Programas Sectoriales de Mediano Plazo 1995-2000*, PEMEX, México, 1997, p. 291.

una pérdida de 6 938 millones de pesos, PEMEX Petroquímica, de 4 552 millones de pesos y PEMEX Gas y Petroquímica Básica de 267 millones de pesos.

**Petróleos Mexicanos: Estado de Resultados**

(millones de pesos)

	1997	1998	1999
<b>Ingresos</b>	253 915	249 102	319 805
Ventas Nacionales	165 342	184 781	226 136
Exportaciones	88 573	64 321	93 669

A nuestro punto de vista, la llegada de Vicente Fox al Gobierno Federal permitirá que Petróleos Mexicanos tenga una mayor apertura en todos los aspectos políticos, sociales y económicos.

Es muy probable que implemente reformas que no requieran una aprobación del Congreso de la Unión, tales como usar el control presupuestal de PEMEX para contratar el servicio de compañías para mejorar el trabajo de exploración y producción sin sus propias reservas.

## CAPÍTULO VI CONCLUSIÓN

- ✓ En este capítulo comentamos los mecanismos de que se vale PEMEX PEP para adquirir sus inmuebles en sus cuatro modalidades que ya conocemos que son:

Compra-Venta

Donación

Expropiación y

Permuta

- ✓ Observamos pues que, el mecanismo o la forma ideal para llevar a cabo la adquisición de inmuebles, resulta ser la compra-venta; cuando no se logra este acuerdo con el propietario de los terrenos, entonces habrá de optarse por el trámite expropiatorio.
- ✓ En otras ocasiones se recurre a la donación pero como observamos en los resultados de Adquisición Inmobiliaria, esta figura se da en muy pocos casos.
- ✓ Y algunas veces se recurre a la permuta tanto PEMEX a particulares o Entidades públicas, como viceversa, pero esta acción debe tener en principio un avalúo para que dictamine el monto de ambos inmuebles y en caso de que alguno de ellos sobrepase en precio y quiera pagarse en especie será necesario recurrir a la modalidad de compra-venta.
- ✓ Otro punto interesante a retomar es el esfuerzo que ha realizado PEMEX PEP para agilizar los trámites que le competen, y este resultado lo podemos apreciar con el número de inmuebles que hasta la fecha suman 1752.
- ✓ Desafortunadamente los acervos informativos y documentales se encuentran incompletos y desactualizados en un alto porcentaje, lo cual es una de las principales causas y efectos de los problemas que actualmente enfrenta la autoridad inmobiliaria para realizar con más eficacia sus procesos.

## CONCLUSIONES GENERALES

Por todo lo anteriormente expuesto es necesario hacer ciertos planteamientos que nos servirán de reflexión, análisis y recomendaciones a continuación se describen cada uno de ellos:

- ✓ Por el tema antes expuesto llegamos a la primera conclusión que el origen de la propiedad se remonta desde que se descubrió América, no a partir de la época Colonial.
- ✓ El Petróleo se conocía desde la época prehispánica, pero debido a la existencia de yacimientos superficiales se le dio poca importancia.
- ✓ En la época Colonial pudimos ver que los únicos beneficiados fueron la propia Corona Española, debido a que pudieron explotar las tierras y recursos descubiertos conforme a sus intereses, y si en alguna ocasión se doto de tierras a gente indígena fue para que éstos últimos las explotaran a cambio de otorgarle a la Corona parte de sus bienes producidos.
- ✓ No fue hasta finales del siglo XIX cuando cobró importancia el Petróleo, debido al régimen que permitía la explotación de las tierras a cambio de una concesión. Fue aquí donde inversionistas extranjeros aprovecharon para aumentar sus ingresos personales, y explotar al país y nuestra gente.
- ✓ Después de la Revolución Mexicana se hicieron leyes e iniciativas para cambiar las formas de adquisición de tierra, y a pesar de que la Constitución de 1917 dictaminaba el verdadero poseedor de los bienes de la nación, no fue sino hasta la Expropiación Petrolera que pudo vislumbrarse el verdadero cambio a favor de la Nación Mexicana.
- ✓ En la época Colonial se estableció un régimen en donde el propietario era la corona española, ella podía otorgar bienes siempre y cuando persiguieran un beneficio social o que se le concediera una pequeña regalía de los productos trabajados, algo sumamente parecido de lo que acontece hoy día en el México del Siglo XXI.

- ✓ El antecedente del dominio directo que enmarca nuestra constitución en el artículo 27 párrafo cuarto es la época Colonial.
- ✓ El marco jurídico que regula al patrimonio inmobiliario de la Administración Pública sobre todo en el contexto petrolero, se encuentra regido por una gran diversidad de normas, de hecho podemos decir que cualquier órgano pretende legislarlo.
- ✓ El término "soberanía" lo venimos escuchando desde antes de la independencia de México, y a pesar de los años que han pasado no se logra aún que el concepto sea profundo, si bien es cierto que ganamos la expropiación petrolera, el derecho al voto de la mujer, la exportación de productos mexicanos con diferentes acuerdos comerciales, la revolución tecnológica, y el más actual, el de las pasadas elecciones del 2000, donde fue derrocado el partido por más de 70 años en el poder, aún nos falta mucho para llegar a ser un país soberano; los invitamos a tomar conciencia respecto a nuestros patrimonios nacionales; en este sentido es deber de los servidores públicos proteger y administrar eficazmente nuestros recursos.
- ✓ La Administración Paraestatal o Descentralizada conserva una autonomía técnica y económica; pero esto no significa que escape del control y actúe independientemente. Esto es plenamente justificado conforme a sus necesidades legales, administrativas y técnicas que persigue; dicha forma administrativa ingresa a la pirámide presidencial de una forma de coordinación sectorial.
- ✓ Mientras que la Administración Centralizada accesa a la pirámide en donde el Ejecutivo Federal ocupa el vértice y de ahí para abajo los demás funcionarios públicos; es decir, esta forma Administrativa organiza a las entidades que auxilian al Presidente de la República, bajo una relación de absoluta dependencia jerárquica en el mando y en la capacidad de resolver la totalidad de los asuntos legales, administrativos y técnicos.
- ✓ El actual grado de desarrollo en México se lo debemos a la industria petrolera, debido a los diversos proyectos que dan las ventas de sus productos. Así, con el fin de mejorar su producción y maximizar el valor a largo plazo los hidrocarburos, se crearon

cuatro organismos subsidiarios y un corporativo, que a más de 8 años de su creación no nos han permitido valorar la importancia que tienen ellos para el desarrollo del país.

- ✓ La nueva Ley Orgánica de PEMEX y sus Organismos Subsidiarios respetó como ley suprema a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, eliminó el obstáculo que representaba el sindicato.
- ✓ En cumplimiento al mandato a la nueva Ley Orgánica, fueron entregados a los Organismos Subsidiarios de PEMEX los inmuebles y la documentación que ampara la propiedad; esto no debe entenderse como la facultad para otorgar esos bienes como entes totalmente autónomos hacia el corporativo, sino para el apoyo entre ellos mismos, o inclusive responder solidariamente ante obligaciones que pudiesen contraer con otros órganos o empresas particulares, tanto nacionales como internacionales.
- ✓ Cada administración tanto pública como privada lleva consigo un proceso administrativo, éste es de vital importancia si quiere permanecer o llegar al éxito. Y en caso de no cumplir con alguno de los elementos ya estudiados:
  - Planeación
  - Organización
  - Integración
  - Dirección
  - Control

Podemos decir que tardará mucho para ser una empresa triunfante.

- ✓ Queda claro que PEMEX PEP, teniendo en cuenta la gran importancia que representa para el organismo y la propia nación la construcción, operación y salvaguarda de sus importantes instalaciones, regulariza siempre los terrenos a destinar para sus proyectos mediante mecanismos como:

Compra-Venta

Donación

Expropiación y

Permuta ampliamente reguladas por las leyes vigentes.

- ✓ De gran importancia resulta también el hecho de que el organismo en comento, tenga previsto la correcta administración de dichos bienes, mediante el uso y explotación de sistemas computarizados en los cuales se encuentran vigentes cada uno de los múltiples inmuebles, que hoy alcanzan la suma de 1752 predios.
  
- ✓ El proceso de donación no es muy positivo, debido a que estoy donando algo a cambio de nada, y esto ocasiona una pérdida a muy largo plazo, de hecho de 10 veces que dona PEMEX PEP sólo una le es donada a su favor.
  
- ✓ La transición hacia un desarrollo en México exige cambios institucionales de fondo, que abarquen a la Administración Pública. Al sistema de precios, al marco normativo y regulatorio, a los patrones culturales dominantes y a la estructura de participación y corresponsabilidad de toda sociedad. Solo un cambio de esta magnitud permitirá modificar el esquema de incentivos y el conjunto de desafíos y oportunidades que enfrentan los organismos sociales públicos y privados, así como los propios individuos. Una transformación como la que se indica sólo se puede conducir a través de un proceso gradual y ordenado de evolución institucional, mediante un intercambio político y económico entre el gobierno, los organismos sociales y los ciudadanos, bajo la vigencia plena del estado de derecho.

## PROPUESTAS GENERALES

Por todo lo anteriormente expuesto es necesario hacer propuestas con la intención de mejorar el proceso administrativo en PEMEX Exploración y Producción, a continuación se describen cada una de ellas:

- ✓ No es posible continuar con la profusa, incongruente y lenta legislación que regula en las leyes vigentes. Es conveniente que de éstas se tome lo aplicable y lo congruente, para que permitan el rápido movimiento de los activos. Pero dichos lineamientos no deberán ser elaborados por los representantes de las cámaras sino por funcionarios públicos que tengan conocimiento respecto del control inmobiliario federal.
- ✓ Es necesario realizar una serie de campañas en donde se de a conocer la importancia de PEMEX y sus Organismos Subsidiarios, para después tener una cultura más clara en cuanto a Petróleo se refiere.
- ✓ Podemos observar que el proceso para llevar a cabo cada una de las modalidades en la adquisición del patrimonio inmobiliario son excesivamente lentos (esto podemos apreciarlo en cada uno de los decretos desde que se tiene la necesidad hasta que se hace oficial a través de otro decreto). Sería conveniente modificar las leyes en donde ya no se le otorgara esta facultad al Presidente de la República, sino a alguna Secretaría o a la CABIN para la agilización del mismo.
- ✓ Si observamos nuestro proceso de compra-venta concluimos que la intervención que tiene el consejo de Administración de PEMEX PEP es excesivo, y esto ocasiona que el proceso se vuelva lento y engorroso, para tal caso recomendamos que su intervención se de sólo en temas sumamente importantes o con gran trascendencia, limitando su participación sólo una vez.
- ✓ Otro punto importante a señalar en el proceso administrativo de PEMEX PEP, es cuando interviene la CABIN, muchas de las veces establece precios demasiado bajos a las personas que van a vender, expropiar o permutar, esto ocasiona que el proceso se vuelva lento debido a los constantes desacuerdos que tienen las personas involucradas. Es conveniente establecer un documento en donde se señale que la

intervención de la CABIN debido a su experiencia no puede establecer precios tan bajos, y que sólo tiene oportunidad a modificar una sola vez el precio, y en caso de que exceda la modificación de un segundo precio será sancionada o multada.

- ✓ PEMEX en conjunto con la Secretaría de la Reforma Agraria debería establecer pactos con diversos Bancos o empresas de Bienes Raíces, para que se les hiciera un descuento a aquellos que dejan desposeídos de sus bienes, o el otorgamiento de facilidades de pago más accesibles; recordemos que las personas a las que expropiaron son generalmente campesinos, y si el principal objetivo de la Administración Pública es la generación del bien común, se estaría cumpliendo con el fin que da origen.
- ✓ Para el caso de la permuta consideramos que debe ser más proactivo el proceso, es decir, si no utilizo un inmueble empiezo a promoverlo, lo que trae como consecuencia la optimización del uso de inmuebles.
- ✓ El proceso de donación es otro tipo de contrato que se podría empezar a promover, por ejemplo, los que más inmuebles donen tendrán derecho a una disminución en el pago de sus impuestos, y realmente nadie pierde porque es un beneficio no sólo para la Dependencia o persona, sino para la comunidad en general.
- ✓ Para los problemas que tiene PEMEX PEP debido a falta de información como documentos, visión específica de sus inmuebles, entre otros; es conveniente crear organismos administrativos eficientes que dependan de cada una de las Secretarías de Estado en comento y del mismo PEMEX, sin que esto afecte a otros intereses y que no sea entendido como un ente burocrático sino de apoyo tanto para aquellos que dan como los que reciben.

## GLOSARIO

### A

Accesión.- El propietario del suelo tiene derecho sobre los productos minerales que en él se encuentren.

Administración Pública.- es la estructura jurídica y administrativa que rodea al poder ejecutivo y del cuál se vale para gobernar. La finalidad de la Administración Pública es la satisfacción del interés general o necesidades públicas.

### B

Bula Intercaetera del Papa Alejandro VI.- documento que describe los derechos a todas las tierras descubiertas y por descubrir perpetuamente a los Reyes de Castilla y de León.

### C

CABIN.- comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Centralización administrativa.- consiste en que siempre hay algunos poderes últimos de decisión. Estos poderes, de una serie de poderes inferiores e intermedios para decidir, se encuentran localizados en un número muy reducido de órganos, que son los únicos que pueden dictar resoluciones técnicas, administrativas y legales.

Concesión.- facultad que otorga el derecho a un particular para llevar a cabo la explotación uso o aprovechamiento de los recursos naturales o la prestación de servicios públicos.

Código de Minería.- documento en el que se continuó reconociendo el dominio directo de la Nación sobre las sustancias minerales; pero se estableció que el dueño del suelo era el propietario y podía disponer libremente de los yacimientos carboníferos y petrolíferos que se encontraren en el subsuelo.

Compra-Venta.- es un contrato por medio del cuál uno de los contratantes llamado vendedor se obliga a transferir la propiedad de una cosa o la titularidad de un derecho a otro, llamado comprador, quien se obliga a pagar un precio cierto en dinero.

Control.- La evaluación y medición de la ejecución de los planes, con el fin de detectar y prever desviaciones, para establecer las medidas necesarias.

## D

Descentralización Administrativa.- es la técnica de organización jurídica de un ente público, que integra una personalidad a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquélla que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía o independencia, y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no preside de su poder político regulador y de la tutela administrativa.

Desconcentración Administrativa.- traspaso de determinados servicios de la administración central a órganos o funcionarios de la misma con sede en las provincias o regiones, llevado a efecto por la vía legislativa. Es una forma de organización administrativa que se sitúa entre la centralización y la descentralización. Es la competencia decisoria, que ejercen en un ámbito geográfico determinado, órganos distribuidos en el territorio nacional mismos que están unificados por la autoridad jerárquica que sobre ellos conserva el órgano central que les transfirió dicha facultad de decisión.

Demasias.- son los terrenos poseídos por particulares con título primordial en extensión mayor de la que éste determine, pero dentro de los linderos demarcados por el título y por lo mismo, confundidos en su totalidad con la superficie titulada.

Deslinde.- Atributo del dominio, por el cual un propietario, poseedor usufructuario tiene derecho a hacer medir, delimitar, amojonar y cercar su fundo.

**Dirección.-** la ejecución de los planes de acuerdo con la estructura organizacional, mediante la guía de los esfuerzos del grupo social a través de la motivación, la comunicación y la supervisión.

**Dominio eminente.-** se traduce como la facultad que el estado tiene para expropiar cualquier bien que tenga por objeto la utilidad pública.

**Dominio radical.-** era una propiedad equiparable a la propiedad civil y el Rey solamente conservaba una facultad para el caso de que no se cumpliera con las obligaciones.

**Donación.-** es un contrato por el que una persona denominada donante, transfiere a otra llamada donatario gratuitamente, una parte o la universalidad de sus bienes presentes reservándose lo necesario para vivir.

## **E**

**Enfiteusis.-** es un acto por el cual se entrega un bien, conservándose el dominio directo, a otra persona que adquiere el dominio útil a cambio de una prestación determinada.

**Expropiación.-** es una operación del Poder Público Federal de los Estados, por lo cuál este impone a un particular la cesión de su propiedad mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es una indemnización por razones de utilidad pública para realizar obras de interés general o de beneficio social.

## **F**

**Fundo Legal.-** el espacio para construir las habitaciones, fijándolo en una extensión de quinientas varas por cada viento, a contar desde la puerta de la iglesia; y aunque hubo varias modificaciones en la medida y forma de fijarlos, se estableció en definitiva que el fondo legal tuviera una amplitud de seiscientas varas contadas desde el centro de los pueblos, es decir, desde la iglesia de ellos y no desde la última casa.

## **I**

**Inalienables.-** Del latín in, partícula privativa y de alienare, enajenar. Según el diccionario jurídico se trata de "...una calidad que ostentan los bienes y que imposibilitan que

cambien de titular, por cualquier acto (compra-venta, donación, permuta, expropiación) mientras pertenezcan a este régimen.

Inembargables.- es la imposibilidad legal que tienen los particulares y la autoridad judicial competente, de ejecutar en contra de estos bienes acciones tendientes a su aseguramiento, remate y adjudicación.

Imprescriptibles.- Del latín in, partícula negativa y praescribo, preceptuar. Es un medio de adquirir bienes (prescripción adquisitiva), y de librarse de obligaciones (prescripción extintiva), por el transcurso de cierto tiempo y con las modalidades establecidas por la ley.

Integración.- Es obtener y articular los elementos materiales y humanos que la organización y la planeación señalan como necesarios como el adecuado funcionamiento de un organismo social.

## **L**

Ley de Indias.- Documento que señala las formas que deberá acatar la Corona Española en la Nueva España, principalmente lo concerniente a dotación de tierras.

Ley de los terrenos baldíos y nacionales.- documento que describe la propiedad originaria que la nación tiene sobre las tierras del territorio de la República, que constituye un elemento de su patrimonio.

## **M**

Mercedación.- otorgamiento o concesión de algo.

## **O**

Oneroso.- Pago por la compra de algo.

Ordenanza.- documento que dispone que los pueblos cuenten con fondo legal.

Ordenanzas de Aranjuez.- documento en el cual se dispuso que las minas son propias de la Real Corona, así por su naturaleza y origen.

Organización.- el establecimiento de la estructura necesaria para la sistematización racional de los recursos, mediante la determinación de jerarquías, disposición, correlación y agrupación de actividades, con el fin de poder realizar y simplificar las funciones del grupo social.

## **P**

PEMEX.- Petróleos Mexicanos

PEP.- Pemex Exploración y Producción

Permuta.- contrato por el cual cada parte se obliga a dar una cosa por otra.

Planeación.- es el curso concreto de acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo, la secuencia de operaciones para realizarlo, y la determinación de tiempo y números necesarios para su realización.

Prestación Pecuniaria.- Pago en dinero.

Proceso administrativo.- el conjunto de fases o etapas a través de las cuáles se efectúa la administración de una empresa, en donde cada elemento se interrelaciona entre sí, de tal forma que se complementan cada uno de ellos, y que el dividirlos es imposible e irreal.

## **R**

Real Instrucción.- documento que precisó las autoridades que deben de intervenir en la venta y composición de las tierras y baldíos pertenecientes a la Corona y que estableció las bases para determinar la legalidad de los diversos títulos que hubieren sido extendidos antes y después de la propia Real Institución.

Res nullius.- reconoce la posibilidad de que el primer ocupante tenga derecho a explotar las tierras que haga de su propiedad.

## **U**

Utilidad Pública.- Cuando una obra realizada por el gobierno Federal va ser en beneficio a toda una colectividad o el país en general.

URA.- Unidad de Racionalización de Activos.

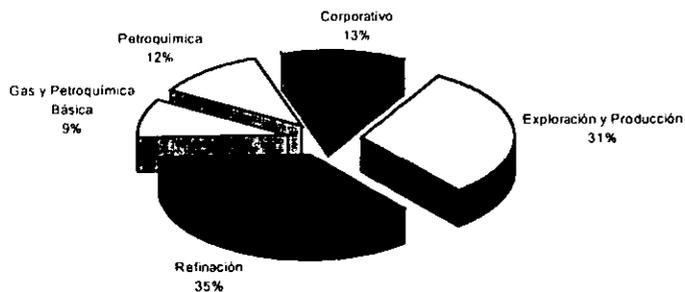
## ANEXO NO. 1 PEMEX: Plazas de trabajo a finales del tercer trimestre de 1998

Plazas totales	136,428
Plazas ocupadas	133,388
Exploración y Producción	41,126
Refinación	47,219
Gas y Petroquímica Básica	11,615
Petroquímica	15,538
Corporativo	17,890
Servicios Médicos	10,708
Telecomunicaciones	1,946
Administración	3,097
Finanzas	1,638
Otros	501

Fuente: PEMEX PFP, Unidad de Administración Patrimonial, 1998.

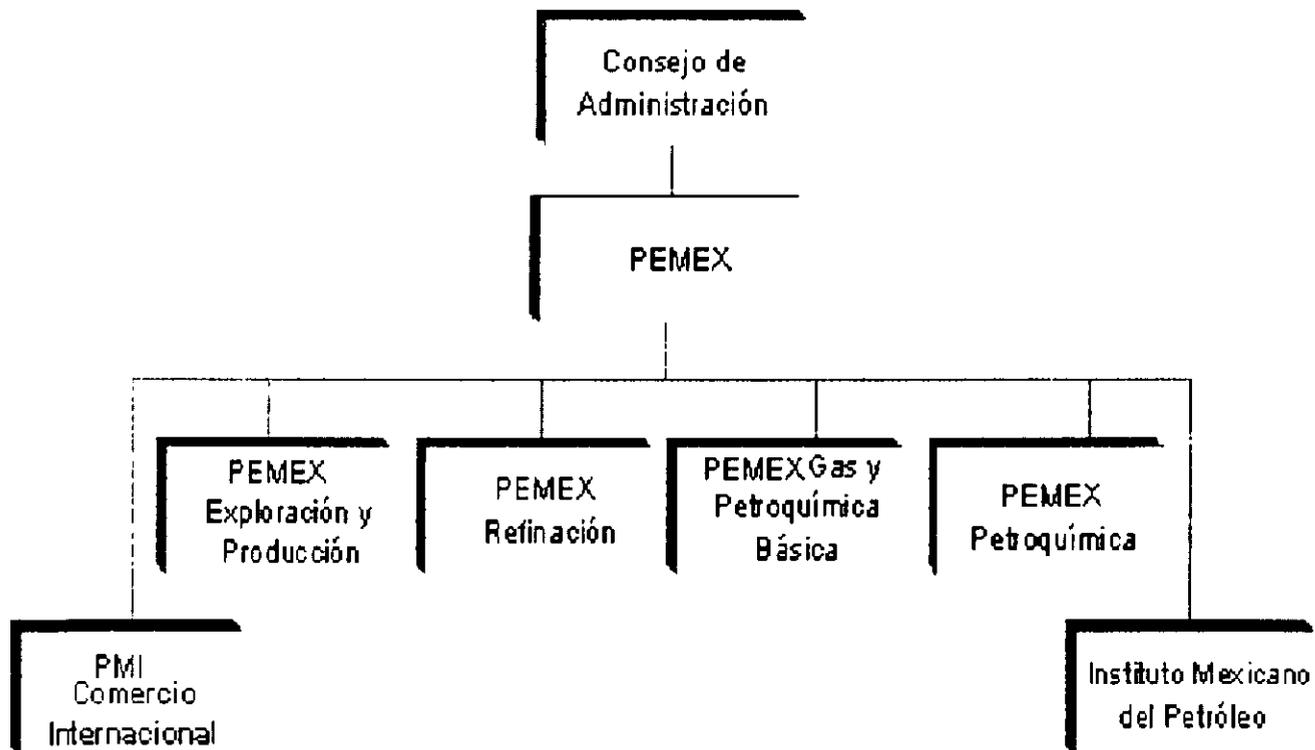
En ambas gráficas podemos apreciar la importancia que tiene PEMEX no sólo para satisfacer cuestiones de ámbito social, sino también del trabajo que otorga.

### PORCENTAJE DE POBLACION LABORAL EN PEMEX

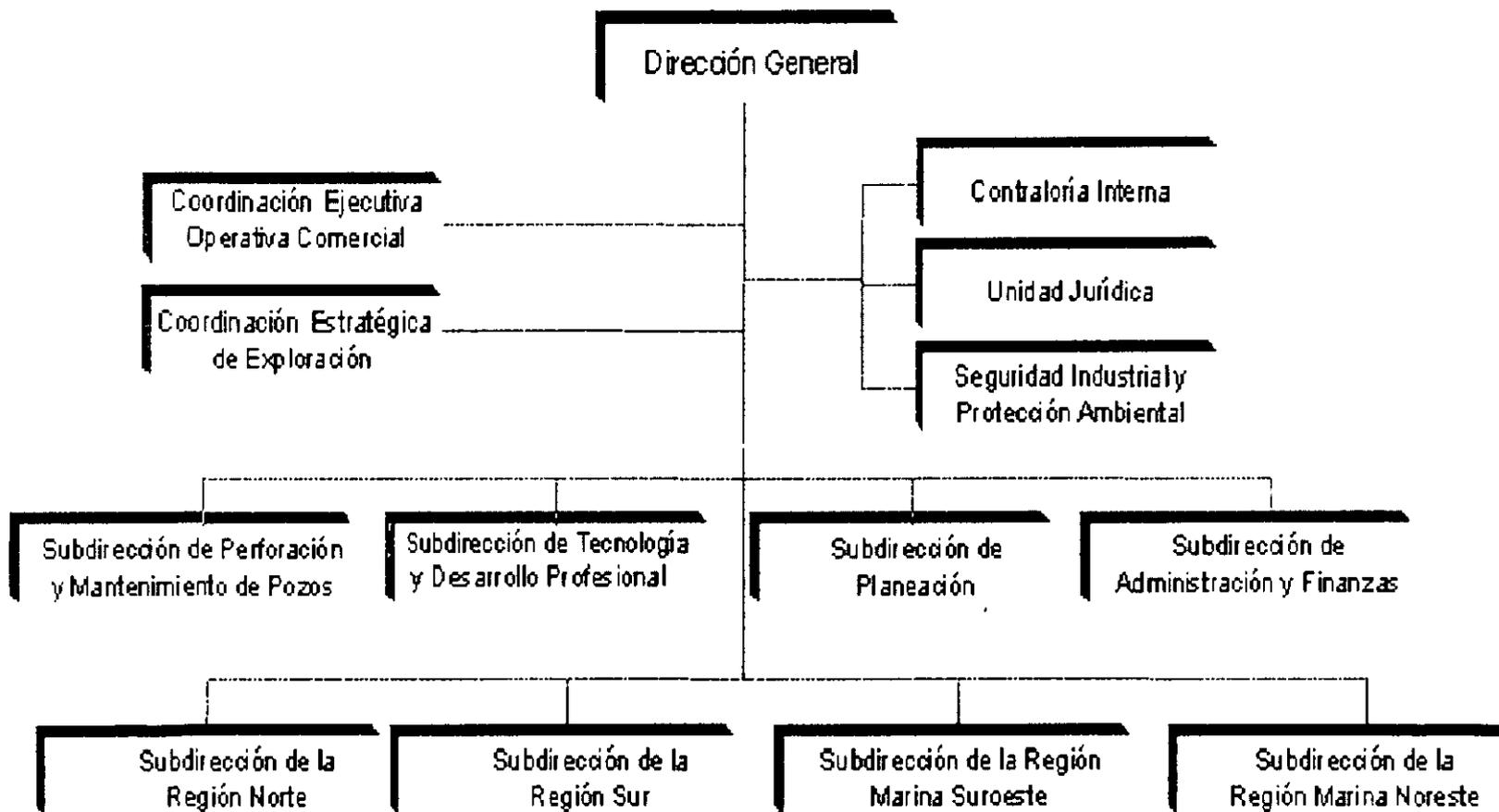


Fuente: PEMEX PEP, Unidad de Administración Patrimonial, 1998.

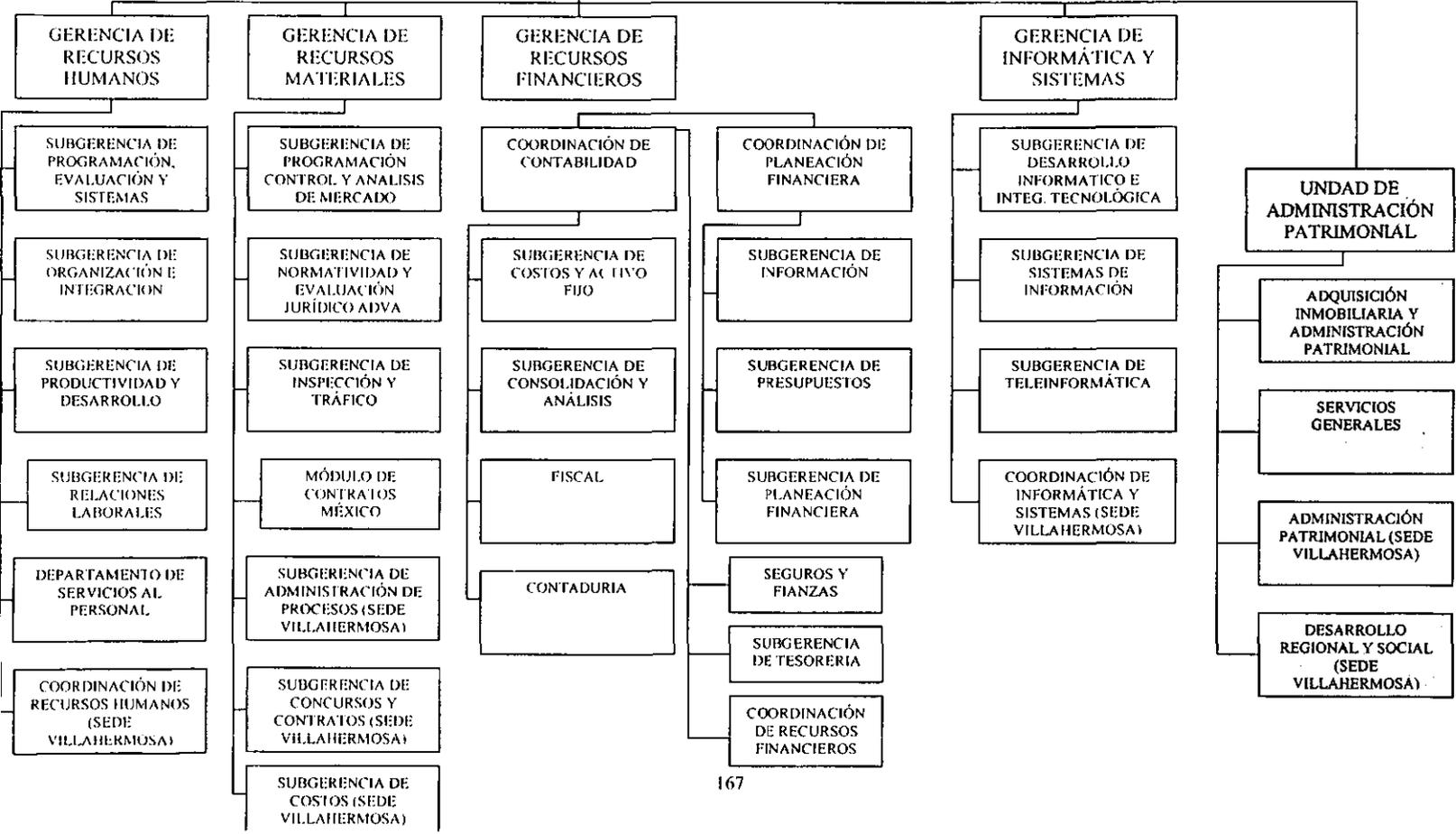
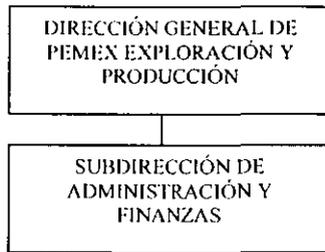
**ANEXO No. 2**  
**ORGANIGRAMA GENERAL DE PEMEX**



**ANEXO No. 3**  
**ORGANIGRAMA DE PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN**



**ANEXO No.4  
ORGANIGRAMA ESPECIFICO  
DE LA SUBDIRECCIÓN DE  
ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS**



## BIBLIOGRAFIA

- Bermudez, Antonio. *La Política Petrolera Mexicana*, Edición Conmemorativa de Petróleos Mexicanos, México, 1988.
- Carbajal González, Manuel. *Influencia Social de Petróleos Mexicanos en Centros Urbanos*, Editorial A. Mijares Hermanos, México, 1957.
- Cartografía histórica de la nueva Galicia*, 1ª Edición, Universidad de Guadalajara, México, 1984.
- Celis Salgado, Lourdes. *La Industria Petrolera en México*, 2ª Edición, Editorial Petróleos Mexicanos, México, 1982.
- Comparecencia del Director General de PEMEX*, México, 1992.
- Cruz Jiménez, Manuel. *La Expropiación en México y sus Instituciones*, Petróleos Mexicanos, México, 1990.
- De Solórzano y Pereyra, Juan. *Política Indiana Vol. I*, Imprenta Real de la Gaceta, Madrid, 1776.
- Diccionario Jurídico Mexicano*, 6ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1994.
- El Petróleo de México Tomo I*, Petróleos Mexicanos, México, 1988.
- El Petróleo de México*, Petróleos Mexicanos, México, 1963.
- El Petróleo en México y en el Mundo*, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México, 1979.
- Escuela Nacional de Economía, *La Industria Petrolera Mexicana*, Conferencias del XX Aniversario de la Expropiación, UNAM, México, 1958.
- Evolución Histórica de la Industria Petrolera en México T II*, Petróleos Mexicanos, México, 1988.

- Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de PEMEX y sus Organismos Subsidiarios*, PEMEX, México, 1992.
- Faya Viesca, Jacinto. *Administración Pública Federal la Nueva Estructura*, 3ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1979.
- Fernández, Delgado M. *Desarrollo Histórico de las Formas Jurídicas para el Control y Conservación del Petróleo en México*, PEMEX, México, 1993.
- Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*, 12ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1994.
- Gobierno de México, *La Verdad sobre la Expropiación de los Bienes de las empresas Petroleras*, 1ª Edición, Edición Conmemorativa de Petróleos Mexicanos, México, 1988.
- González Ramírez, Manuel. *El Petróleo Mexicano: La Expropiación Petrolera ante el Derecho Internacional*, 1ª Edición, Editorial Americana, México, 1941.
- Gutiérrez y González, E. *El Patrimonio Pecuniario y Moral*, 3ª Edición, Editorial Cajica, Madrid, 1971.
- Informe del Director General de Petróleos Mexicanos*, México, 1998.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 6ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1993.
- La Industria Petrolera en México Cronología Tomo I*, Petróleos Mexicanos, México, 1988.
- La Industria Petrolera en México Cronología Tomo II*, Petróleos Mexicanos, México, 1988.
- La Industria Petrolera en México una Crónica Tomo III*, Petróleos Mexicanos, México, 1988.
- Martínez, Mario. *Ensayo de un diccionario de Política y Administración Pública*, 1ª Edición, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1988.
- Münch, Galindo. *Fundamentos de Administración*, 8ª Edición, Editorial Trillas, México, 1990.

- Ortega, San Vicente A. *Marco jurídico del petróleo en México*, número 49, Pemex Lex, México, 1992.
- Pereyra, Carlos. *Historia de América Española*, 1ª Edición, Editorial Saturnino Calleja, Madrid, 1920.
- Petróleos Mexicanos. *Informe Anual 1996*, 1ª Edición, Petróleos Mexicanos, México, 1997.
- Petróleos Mexicanos. *Informe Anual 1997*, 1ª Edición, Petróleos Mexicanos, México, 1997.
- Petróleos Mexicanos. *La Defensa del Petróleo*, 1ª Edición, Instituto Mexicano del Petróleo, México, 1994.
- Petróleos Mexicanos. *La Industria Petrolera de México a través de los Informes Presidenciales (1917-1992)*, 1ª Edición, Petróleos Mexicanos, México, 1993.
- Petróleos Mexicanos. *Memoria de Labores 1999*, 1ª Edición, Petróleos Mexicanos, México, 2000.
- Petróleos Mexicanos. *PEMEX: Soberanía y Modernidad*, 1ª Edición, Instituto Mexicano del Petróleo, México, 1990.
- Petróleos Mexicanos. *PEMEX: Vanguardia del Cambio*, 1ª Edición, Instituto Mexicano del Petróleo, México, 1993.
- Petróleos Mexicanos. *Programas de Mediano Plazo 1995-2000*, 1ª Edición, Petróleos Mexicanos, México, 2000.
- Petróleos Mexicanos. *Seguridad, Salud y Medio Ambiente*, 1ª Edición, Petróleos Mexicanos, México, 1999.
- Reyes Ponce, Agustín. *Administración de Empresas Teoría y Práctica*, 7ª Edición, Editorial Limusa, México, 1990.
- Santos Llorente, Javier. *Episodios Petroleros*, Edición Conmemorativa de Petróleos Mexicanos, México, 1988.

Serra Rojas, José. *Derecho Administrativo I*, 2ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1983.

Silva Herzog, Jesús. *Historia de la Expropiación de las Empresas Petroleras*, 5ª Edición, Petróleos Mexicanos, México, 1988.

Tantillano, Domenico. *El futuro del Petróleo*, 1ª Edición, Editorial Index, Madrid, 1986.

Vargas Mac, Donald Antonio. *Hacia una nueva política Petrolera*, 1ª Edición, Editorial Promoción, México, 1959.

## MARCO JURIDICO ANALIZADO

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Vigésima Edición, Ediciones Delma, México, 2000.

*Diario Oficial de la Federación* 18 febrero de 1971.

*Diario Oficial de la Federación* 20 de Julio de 1938.

*Diario Oficial de la Federación* 26 de Diciembre de 1949.

*Diario Oficial de la Federación* 31 de Diciembre de 1952.

*Diario Oficial de la Federación* 9 de Agosto de 1946.

*Ley General de Bienes Nacionales*, Cuadragésimosegunda Edición, Ediciones Delma, México, 2000.

*Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Cuadragésimosegunda Edición, Ediciones Delma, México, 2000.

*Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios*, D.O.F. 16 de julio de 1992.

Reglamento de la Comisión Nacional de Avalúos y Bienes Nacionales, INTERNET, SECODAM, México, 2001.