

**F
E
S**

UNAM
ACATLÁN
**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**
**FACULTAD DE ESTUDIOS
PROFESIONALES**
“A C A T L Á N”

**“LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS CONTRATOS
DE SERVICIOS MÚLTIPLES QUE HA OTORGADO
PEMEX A EMPRESAS PRIVADAS EN MEXICO”**

SEMINARIO

TALLER

EXTRACURRICULAR

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

JUVENTINO MALPICA HERNANDEZ

ASESOR: LIC. MANUEL FAGOAGA RAMÍREZ

Santa Cruz Acatlán, Edo. de Méx., julio de 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

Mis Agradecimientos

A Dios

Por su grandeza y la bendición de realizar la Licenciatura en Derecho

A Mis padres Cirenio y Aurelia

Por haberme dado vida

A mis hermanos Isabel, Rubén, Estefana, Rodolfo, Cirenio y José Alfredo, Gracias por su comprensión

A mi esposa María Elena

Por su invaluable apoyo y comprensión

A mi Hijo Hans Eduardo

Gracias Hijo por tu comprensión e inteligencia

A mis Suegros Manuel y Angélica

Gracias por su confianza y apoyo

A mis cuñadas (o): Teresa, José, Angélica y Lilia por su motivación Gracias.

A la Universidad Nacional Autónoma de México,

Campus: Facultad de Estudios Superiores Acatlán

Por que en sus aulas recibí los conocimientos adquiridos, Gracias

A mis Asesores

Lic. Manuel Fagoaga Ramírez

Por su asesoría, muchas Gracias

Lic. José Luís R. Velasco

Por su gran apoyo, gracias

Lic. Alfredo Pérez Montaña

Por sus comentarios y apoyo, Gracias Maestro

Lic. Víctor G. Capilla y Sánchez

Por sus comentarios y crítica, Gracias

Lic. Francisco Morales Silva.

Por su asesoría en el seminario, Gracias

Por su invaluable apoyo en la realización del Seminario Taller,

Gracias por siempre

A Todos los Docentes de la Licenciatura, gracias por su apoyo.

A mis Amigos Renato y Marco Antonio y a Todos

Muchas Gracias por su apoyo y comprensión.

**“LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS CONTRATOS
DE SERVICIOS MÚLTIPLES QUE HA OTORGADO
PEMEX A EMPRESAS PRIVADAS EN MEXICO”**

INDICE

	PAGINA
Mis agradecimientos	5
INTRODUCCIÓN	7
CAPITULO 1	11
ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y MARCO JURÍDICO DE PETRÓLEOS MEXICANOS	
1.1. Antecedentes de PEMEX	12
1.2. Fundamento Jurídico	17
1.3. La función de la Paraestatal	25
1.4. El artículo 27 Constitucional	26
1.5. La ley reglamentaria de Pemex.	28
CAPITULO 2	30
PEMEX COMO EMPRESA PÚBLICA	
2.1. la importancia de la paraestatal	31
2.2. El estado y la empresa estatal	32
2.3. La expropiación Petrolera	37
2.4. El proceso de privatización en México	43
2.5. La empresa pública en el marco de la globalización	45
2.6. El sindicato Petrolero	47
CAPITULO 3	56
PEMEX Y SU POLÍTICA	
3.1. La reestructuración de Pemex.	57
3.2 La exploración y explotación	58
3.3. El manejo de la empresa	59
3.4. Los contratos de Servicios Múltiples	63
3.5. La privatización de la Petroquímica Secundaria	65
3.6. Las áreas estratégicas de la nación	71
CAPÍTULO 4	76
LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS CONTRATOS DE	

SERVICIOS MULTIPLES	
4.1. El marco jurídico actual	78
4.2. La ilegalidad de los Contratos de Servicios Múltiples	80
4.3. Constitucionalidad e inconstitucionalidad	84
4.4. La empresa Paraestatal como forma de control soberano	90
4.5. Los tratados del país como leyes dentro del territorio nacional	93
4.6. Tesis Jurisprudencial sobre la supremacía constitucional del artículo 133 constitucional en materia de tratados internacionales	96
Propuestas	99
Anexo	103
Bibliografía	105

Introducción

El sistema jurídico mexicano se conforma de diversos cuerpos normativos, que regulan las relaciones que dentro de la sociedad se dan, ya sean relaciones de coordinación de supraordinación o las relaciones de supra a subordinación, todos estos cuerpos normativos contienen un conjunto de bases y disposiciones jurídicas que rigen a la sociedad y que han surgido como normas obligatorias, generales, impersonales y abstractas, con vigencia hacia el futuro existiendo en México como leyes, una Constitución Federal, diversas leyes federales, tratados internacionales, constituciones locales, leyes estatales, reglamentos administrativos federales y locales y distintos tipos de normas.

De ese modo ninguna autoridad puede actuar fuera del marco jurídico que a su vez emana del orden constitucional en la inteligencia de que el orden constitucional encuentra su sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es la norma de mayor jerarquía en nuestro país, y en la cual se contienen las bases relacionadas con la organización del poder público, así como reconocidos los derechos del hombre y otorgadas las garantías que los protegen. Tales aspectos dan lugar a lo que se denomina la parte orgánica y la parte dogmática de la Constitución; esta puede ser definida como el cuerpo normativo por medio del cual se estructura el estado. Pues en efecto la Constitución organiza al estado, constituyendo o estableciendo órganos de gobierno y delimitando las relaciones de éstos entre sí y con los particulares, regulando los aspectos propios del territorio nacional, la división política, la calidad de la ciudadanía y sobre todo consagra medios jurídicos de protección de los derechos fundamentales del hombre, estableciendo los sistemas de

control o protección de la misma y de los derechos del gobernado que han sido garantizados por la propia constitución.

La supremacía constitucional importa la idea de que la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la norma de más alta gradación o nivel en el sistema jurídico mexicano, sobre la cual no hay otro acto de autoridad , ni siquiera una ley, como lo establece en su libro de derecho constitucional el maestro Ignacio Burgoa Orihuela **“...la supremacía de la Constitución implica que ésta sea el ordenamiento cúspide de todo el derecho positivo del estado, situación que la convierte en el índice de validez formal de todas las leyes secundarias ordinarias que forman el sistema jurídico estatal, en cuanto que ninguna de ellas debe oponerse, violar o simplemente apartarse de las disposiciones constitucionales¹**

De esta forma al analizar el tema de los contratos de servicios múltiples que otorga PEMEX a los particulares en México, se analizan desde el marco normativo de los Estados Unidos Mexicanos, que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el fundamento sobre las cuales se sustentan, así tenemos que el capítulo uno se pretende dar a conocer la situación en la que se encuentra actualmente la industria paraestatal, haciendo mención el origen, la base constitucional, el artículo 27 en lo particular, los antecedentes históricos y sociales que le dieron origen a la expropiación petrolera, el nacimiento de petróleos mexicanos, su base legal en la que se sustenta actualmente, así como las leyes reglamentarias y dentro de ella su organización como empresa pública.

¹ Burgoa Orihuela, Ignacio.- Derecho Constitucional, Porrúa 4ª. Edición, México 1992, P 351

Siguiendo el mismo enfoque, en el Segundo Capítulo, se adentra a la importancia de la industria del estado, dentro del desarrollo económico, como la mayor empresa de la administración pública, la importancia que tiene Petróleos Mexicanos para el estado, dando una importancia al estado para su expropiación, retomando el momento histórico para la nacionalización, así como las reformas recientes que han dado pauta para el proceso de privatización de las áreas de la petroquímica secundaria y el desmantelamiento o la inoperancia de la petroquímica básica, tomando en cuenta el proceso de globalización de la economía y enfrentandola como una empresa del estado así como la de su sindicato, el cual mucho ha influido en su crecimiento, pero también en su estancamiento.

En el Capítulo Tercero, se trata de los asuntos primarios que tiene encomendada la paraestatal, desde el punto de vista constitucional así como dentro de la empresa se ha manejado, contra los principios constitucionales y se mencionan los contratos de servicios múltiples que la paraestatal ha otorgado a las empresas privadas, del mismo modo se realiza un análisis de la privatización de la petroquímica secundaria a raíz de las reformas de 1992, viendo desde esta perspectiva a la empresa estatal como un icono de la soberanía nacional.

Continuando con el desarrollo del tema en el capítulo cuarto se analiza a fondo la inconstitucionalidad de los CSM dentro del marco Jurídico actual, haciendo un comparativo de lo que es constitucional y lo inconstitucional, reafirmando que el estado es el rector directo de la industria del estado y que en esencia le

otorga la soberanía, una seguridad soberana dentro del marco económico, observando que los tratados internacionales que el país o el estado mexicano haya convenido, no podrán contravenir la supremacía constitucional.

Asimismo, por último, se propone una reforma en la que no solo participe el ejecutivo, dentro de la industria paraestatal, sino que partiendo de la trilogía del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de igual forma participen dentro de la empresa para tener un control más democrático y de esta manera evitar que dentro de la empresa del estado se cometan actos jurídicos contrarios a los ordenamientos jurídicos vigentes y de esta forma el estado pueda rendir mayores beneficios a la población, haciendo de la patria, una nación fuerte y competitiva.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y MARCO JURÍDICO DE PETRÓLEOS MEXICANOS

1.1.- Antecedentes de PEMEX

La existencia de la industria petrolera en nuestro país como un patrimonio de todos los mexicanos tiene un historial que merece el estudio y reconocimiento de todos los mexicanos como pilar del desarrollo de la Nación.

La industria petrolera nace a raíz de la expropiación petrolera del 18 de marzo de 1938, durante el periodo sexenal del General Lázaro Cárdenas del Río, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, después de una serie de acontecimientos políticos y laborales suscitados entre los trabajadores de las empresas petroleras y sus respectivos dueños, previo a la expropiación de la industria petrolera, había dentro del país, entre las empresas que explotaban el petróleo y los trabajadores una injusticia laboral donde los derechos laborales eran violentados, no respetando las jornadas laborales entre otros aspectos y esto llevó a los trabajadores en mención a una demanda laboral que estuvo por mucho tiempo en las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje defendiendo sus derechos laborales y oponiendo las resistencias necesarias por parte de los dueños de las empresas trasnacionales en materia de derechos laborales pero también en lo relativo a las leyes constitucionales mexicanas.

Dentro del territorio nacional existían muchas empresas que explotaban el petróleo nacional de una forma directa o indirecta porque en relación a la explotación del petróleo, algunas empresas extraían el hidrocarburo, mientras que otras la transportaban, la refinaban, todos bajo un simple acuerdo comercial entre las empresas, vulnerando el estado de derecho de la nación.

Las compañías que se encontraban operando en el territorio nacional se mencionan: *Compañía Mexicana del Petróleo el Águila S. A., Naviera San Cristóbal, Naviera San Ricardo, S. A., Huasteca Petroleum Co., Sinclair Pierce Oil., California Standard Oil Co., Richmond Petroleum Co of Mexico S. A., Mexican Sinclair Petroleum Corporation Standford y Cia, Suers y Penn Mex. Full Co. Cia de Gas y Combustible Imperio , The Consolidated Oil Co. Of Mexico , Sabalo Transportation Co. S. A., Compañía Explotadora de Petróleo “La Imperial ”, Mexican Gulf Oil Co., y la Compañía Petrolera El Awi S.A.*¹.

Cuando, debido a las injusticias, los Trabajadores Petroleros interpusieron una demanda laboral ante las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, obtuvieron un Laudo favorable fortaleciendo la creación de un Sindicato de los petroleros, los empresarios trasnacionales empezaron a endurecer su política laboral en contra de los trabajadores; esta rebelión contra las leyes Mexicanas la encabezaban dos empresas trasnacionales, la estadounidense la Standard Oil y la inglesa Royal Dutch Shell, llegando al grado de la Intimidación a los trabajadores, el uso de las Guardias blancas y la amenaza de abandonar el país con toda su infraestructura sobre la explotación de los hidrocarburos en México.

El endurecimiento de la política laboral, para no cumplir con el laudo emitido por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, creó un estado de incertidumbre dentro del gremio petrolero del país, lo que llevó a una serie de movilizaciones laborales dentro de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje del país, provocando un estado de rebelión de las trasnacionales a

¹ Vicente Lombardo Toledano, *Defensa del Petróleo Mexicano*, edit. Centro de Estudios Filosóficos, Políticos y Sociales Vicente Lombardo Toledano. México, 2000. P.11.

las leyes mexicanas; ya con anterioridad las mismas empresas habían violentado las leyes mexicanas, en el periodo del General Calles no acatando a la Ley del Petróleo y su reglamento, en esa época, mediante presión del gobierno de los Estados Unidos, se le indicó a la Suprema Corte, por conducto del presidente, amparar a las empresas trasnacionales en contra de la Ley del Petróleo, dictada por el Congreso de la Unión² específicamente en lo que se refiere a los artículos 14 y 15 de dicho ordenamiento, que disponían que los derechos de explorar y explotar el petróleo no podía ser a perpetuidad y lo limitaba a 50 años, en estas circunstancias, la Suprema Corte dictó una jurisprudencia en el sentido de que los derechos adquiridos por las transnacionales en cuanto a las concesiones confirmatorias se expedirían sin limitación de tiempo cuando hayan de hacerse a favor de superficiarios, y por el término estipulado en los contratos cuando se trataba de de derechos derivados de los celebrados por los superficiarios o sus causahabientes.

Bajo la presión política y diplomática, por parte de los gobiernos de los Estados Unidos de América y el del Reino Unido, hacia el gobierno del presidente Calles, se sientan las nuevas bases de la exploración y explotación del petróleo, con el reconocimiento de los derechos de las transnacionales, lo que hizo que ahora sí, las empresas quedaran conformes.

Esta ley del Petróleo modificada y su reglamento, provocó el 28 de marzo de 1928, que el Embajador Morrow de los Estados Unidos de América en México declaró: “Esta reglamentación considerada juntamente con el fallo de la Suprema corte, pronunciado el 17 de noviembre de 1927; legislación expedida por el gobierno Mexicano el 16 de diciembre de 1927 y promulgada el 10 de

² Ibidem. Pp 30.

enero de 1928, evidencian la determinación de los Poderes Judicial, Ejecutivo y Legislativo, y de los departamentos administrativos del Gobierno Mexicano, de reconocer todos los Derechos obtenidos por extranjeros sobre las propiedades petroleras antes de que se promulgara la constitución de 1917.³

Del mismo modo, el Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos de América emitió la siguiente declaración: “Las disposiciones reglamentarias del petróleo acabadas de promulgar constituyen un acto del ejecutivo que pone fin al proceso iniciado con el fallo que dictó el Poder Judicial del Gobierno Mexicano el 17 de noviembre de 1927 y al que siguió la expedición de la Nueva Ley del Petróleo por el Poder Legislativo el 26 de diciembre último. En conjunto estas medidas tomadas voluntariamente por el Gobierno de México parecen poner una conclusión práctica a las discusiones que principiaron hace 10 años con referencia al efecto de la Constitución Mexicana y las Leyes sobre las compañías petroleras extranjeras. El Departamento considera, como el Embajador Morrow, que las cuestiones si las hubiere, que en lo sucesivo puedan surgir, pueden ser arregladas mediante el debido funcionamiento de los departamentos administrativos y tribunales mexicanos”.⁴

Con esta declaración del Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos de América, de la controversia internacional, suscitada a raíz de los conflictos laborales por un lado y legales por el otro relacionado con el artículo 27 Constitucional y las leyes reglamentarias de la misma en materia del Petróleo deriva ahora que los asuntos que se pudieran suscitar se

³ La expropiación petrolera.-colección del archivo diplomático mexicano, Pp 33

⁴ J. Reuben Clark Jr, "The Oil Settlement with Mexico" en Foreign Affairs, julio de 1928 P. 614

resolverían y arregladas, únicamente por los tribunales y autoridades mexicanas competentes.

Sin embargo en la situación presente, el General Cárdenas, se encuentra en otro momento histórico social y la situación de los trabajadores petroleros se encuentra estancada por los intereses que está tomando la lucha entre los trabajadores petroleros y las empresas trasnacionales, así como las constantes violaciones a las leyes mexicanas por parte de las empresas petroleras transnacionales.

Tomando en consideración que el país ahora cuenta con una Carta Magna en la que dentro del artículo 27 constitucional se contempla el derecho inalienable e imprescriptible del dominio directo de los hidrocarburos.

“Esta situación, del laudo en contra de las trasnacionales los pone al borde de una situación política, no legal, puesto que el laudo de conciliación y arbitraje es ridículo en relación al monto de los ingresos de las empresas Royal Dutch Shell Company y Standard Oil Company, que equivalía según datos históricos a 10 veces el presupuesto de los países más desarrollados de la América Latina, entre las que se menciona a los países de la República de Brasil, Argentina, Uruguay entre otras, porque al tener que cumplir con el laudo emitido por las autoridades mexicanas implicaría una derrota política, puesto que se dejaría ver que los otrora poderosos trust internacionales ya no tenían el control político del país⁵

⁵ Vicente Lombardo Toledano, Defensa del Petróleo Mexicano, Edit. Centro de Estudios Filosóficos, Políticos y Sociales Vicente Lombardo Toledano. México, 2000. P.40.

Al margen de los sucesos dentro del ámbito nacional e internacional puesto que el mundo se encontraba en plena efervescencia de una guerra mundial, y al interior el país no acaba de consolidar un gobierno que mantenga una nación libre con apego a las leyes mexicanas, provocan que la nación tenga el inalienable derecho sobre los bienes nacionales de acuerdo a la Constitución vigente y el gobierno del General Cárdenas, decreta el día 18 de Marzo de 1938 a las 10:00 de la noche, la expropiación Petrolera y con ello se inicie un nuevo orden jurídico de la nación, dando la pauta para el nacimiento de la industria del estado denominada Petróleos Mexicanos.

1.2.- Fundamento jurídico

La industria petrolera nacional se encuentra contemplada dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en las leyes que emanan de ella, por tal motivo la industria petrolera nacional se encuentra reglamentada básicamente en el artículo 27 constitucional, y en relación con los artículos 25, 26, 28 y 134 que en lo relativo al tema que nos ocupa señalan:

Artículo 25. - Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector

Público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

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

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la

Actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

Artículo 26.-El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

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

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante

Indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación,

lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

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 se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u 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 fije el Derecho Internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen

permanentemente o intermitentemente con el mar; la de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; 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; 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 cruzadas 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; 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 los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. 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 aún 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 los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren 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.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o

por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas.

El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos.

El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados,

la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados...

Como puede contemplarse, la Constitución contempla de manera general pero contundente las facultades que tiene sobre los hidrocarburos y sus derivados, no dejando que los particulares puedan explotar estas áreas que son estratégicas para el desarrollo nacional

Artículo 28.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tengan por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre si y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las Leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos;

petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado...

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.

Artículo 134.- Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación

de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales se sujetará a las bases de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Así de esta manera el constitucionalista contempla de igual forma las formas de protección constitucional sobre las Áreas estratégicas y prioritarias que maneja el estado Mexicano.

1.3.- La función de la paraestatal

La empresa del estado, se denomina industria paraestatal, que es un organismo descentralizado, es decir que es una empresa con personalidad jurídica y patrimonio propios, pero que dependen de una manera indirecta del gobierno federal; en el caso específico, la empresa PEMEX, es una industria que depende de la Secretaría de Energía, para los efectos de su funcionamiento.

La función primordial de la empresas del estado se refiere actualmente a la exploración y explotación, petroquímica Básica y producción.

Petróleos Mexicanos es la empresa que se encarga de la exploración y explotación de los hidrocarburos dentro del territorio que comprende los Estados Unidos Mexicanos; para esto, la empresa mexicana ha desarrollado una estrategia de acuerdo con las leyes que la regulan, han establecido dentro de su proceso de administración interna para el crecimiento económico del país, el fortalecimiento de la Soberanía nacional, creando con ello una estrategia para defenderse de las intromisiones de otros estados dentro de su crecimiento interno, la empresa mexicana ha sido hasta el día de hoy un pilar de las empresas paraestatales u organismos descentralizados porque durante todo el tiempo que lleva de organismo estatal, ha dado los más grandes ingresos por la venta de petróleo.

1.4.- El Artículo 27 constitucional

El artículo 27 Constitucional es la base de la paraestatal PEMEX, es la que determina el derecho inalienable e imprescriptible que tiene la nación sobre los hidrocarburos. Por tal motivo es imprescindible para la investigación de los Contratos de Servicios Múltiples que tiene la paraestatal con empresas particulares nacionales y extranjeras, sobre la exploración y explotación de los hidrocarburos en México.

El artículo 27 Constitucional como el punto de partida de la investigación, derivado de la reforma que se lleva a cabo en el año de 1992, así como de su ley reglamentaria, crea una nueva estructura que conviene su análisis.

En el marco del Derecho Constitucional Mexicano, corresponde a la nación mexicana el aprovechamiento de los carburos de Hidrogeno sólidos, líquidos y gaseosos y el petróleo, pues el ordenamiento jurídico dice:

“Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva.”⁶

Sin embargo, en la promulgación de la constitución vigente, “el artículo 27 Constitucional, no estableció ninguna nacionalización en el sentido jurídico de declarar que entraban al dominio de la Nación el petróleo y demás productos a que se refiere el párrafo cuarto del mismo sino que se limitó a declarar que corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales, el petróleo y demás carburos de hidrógeno, dominio que la nación ha correspondido en todos los tiempos”⁷

Así como tampoco estableció la creación de PEMEX, toda vez que en aquel momento histórico sólo declaraba que correspondía a la nación el dominio sobre estos productos.

Sin embargo para efectos de este estudio, actualmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla la expropiación y nacionalización por causa de utilidad dentro del mismo artículo 27 constitucional que a la letra dice:

“Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27 IV párrafo.

⁷ la verdad sobre la expropiación .-Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano P 35

Indemnización...”⁸

Con esta acepción, el constituyente contempla el interés público y social de todos los mexicanos en su beneficio plasmándola en su constitución, la cual no podrá ser en detrimento o en su perjuicio.

1.5.- La Ley Reglamentaria de PEMEX.

Al establecerse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la supremacía ante cualquier ley que de ella emane, la Constitución es el Ordenamiento Jurídico político que marcará las pautas para que se creen las leyes de referencia para PEMEX y que serán las que le brinden el sustento jurídico a la paraestatal, en ella se contemplaran los derechos y obligaciones de la paraestatal sobre el petróleo y sus derivados, esta ley vigente fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1958 y se llama:

Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, la cual fue publicada en el periodo del Lic. Adolfo Ruiz Cortines el 29 de noviembre del año de 1958

Esta Ley trata de manera específica sobre el dominio que la nación tiene de manera “directo, inalienable e imprescriptible de todos los carburos de hidrógeno que se encuentren en el territorio nacional incluida la plataforma continental en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico, incluyendo los estados intermedios, y que componen el aceite mineral crudo, lo acompañan o se derivan de él.”⁹

⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27 Párrafo 2°.

⁹ LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL RAMO DEL PETROLEO, Art. 1.

De esta acepción jurídica Sólo la Nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera en los términos del Artículo Primero.

En esta Ley se comprende con la palabra petróleo a todos los hidrocarburos naturales a que se refiere el Artículo 1o.”¹⁰

De esta manera se contempla la Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo el cual dentro del análisis del tema se analiza los alcances de la citada ley en los asuntos relacionados con los Contratos de Servicios Múltiples de PEMEX.

Al entrar en vigencia esta ley en 1958, se deroga la ley reglamentaria del 3 de mayo de 1941,

Con esta ley se pone fin a los vacíos jurídicos que se contemplaban en la ley anterior y se define los alcances de la paraestatal en materia de los carburos de hidrógeno, su relación con la exploración y explotación de los hidrocarburos así como la importancia de la paraestatal en relación con la propiedad privada, ejidos, terrenos comunales y últimamente de su relación con los organismos subsidiarios

Antes de esta ley, existían en el país los terrenos comprendidos en concesiones otorgadas conforme a la ley de 26 de diciembre de 1925 y sus reformas de 3 de

Enero de 1928, y se les da un nuevo status en la que podrán ser asignadas a Petróleos Mexicanos o incorporados a las reservas nacionales.

¹⁰ Ibidem. Art.2 párrafo 2

CAPITULO 2

PEMEX COMO LA EMPRESA PÚBLICA

2.1.- La importancia de la paraestatal en México

A raíz de la expropiación petrolera, realizada en el periodo del presidente Cárdenas, el Petróleo ha fungido como un pilar dentro del desarrollo de la economía del pueblo de México, es en términos imperativos, la empresa que durante muchos años ha dado al país el crecimiento y estabilidad económica, a razón de la venta de hidrocarburos a los diversos países que le exporta el crudo, países como los Estados Unidos, Canadá, Centro América a través del pacto de San José, entre otros, dentro del marco internacional, pero al interior del país, también ha proveído de Petróleo a las Empresas Nacionales, tanto en crudo, como de sus derivados del mismo, es decir, de ahí la importancia de la empresa PEMEX en el crecimiento económico del país.

La Empresa PEMEX, durante muchos años en que ha brindado de sus productos a la nación, fortalece el crecimiento interno, la soberanía del país para que las reservas económicas que ella proporciona den al país la certidumbre y no una inestabilidad de la nación mexicana.

La Empresa PEMEX desde su expropiación ha dado al país una fortaleza a la nación es como durante muchos años esta empresa que se encarga de los hidrocarburos con su explotación, producción y venta de los misma genera una economía que fortalece a la nación, lo que a la vez de las exportaciones genera divisas por la venta de hidrocarburos, que van sirviendo para el funcionamiento de la Administración Pública.

Es por tal motivo que Petróleos Mexicanos, como patrimonio de todos los mexicanos, es una empresa que tiene la relevancia e importancia para el

crecimiento de la nación, sin embargo es de relevancia mencionar que en los últimos años dicha empresa parece tener un destino incierto, por los manejos que de ella se hacen, pues siendo una empresa con futuro se ha dejado de proporcionarle los elementos para su desarrollo, fortalecimiento y crecimiento, así como los insumos para su actualización y competencia en el ámbito de las empresas petroleras, así como ser una empresa que es absorbida por los impuestos y lo que hace que de la venta de crudo, no se invierta en infraestructura de la misma.

2.2.- El estado y la empresa estatal

Hablar del estado es importante, ya que de él nacen las normas que regulan la vida cotidiana de una sociedad. Es en esencia la reguladora del modo de vivir de una sociedad. El estado Mexicano tiene por mandato constitucional la facultad de su administración, que se divide en Centralizada y Descentralizada es decir las facultades que toma en virtud del mandato constitucional, que lo establece, en tal sentido “el estado realiza funciones de administración de la actividad estatal, por lo que para realizar tal actividad es necesario que el estado busque cuales son las formas de realizar las actividades encomendadas y por último cual es régimen a que se encuentra sujeta la actividad del estado”.¹

Desde siempre el hombre ha buscado su forma de convivencia en virtud de que es un ser que vive en sociedad es por lo mismo que, el hombre ha

¹ Fraga, Gabino.-Derecho Administrativo P. 13

tenido la necesidad organizarse de vivir en sociedad, en razón que el hombre es un zoom politikon.

De tal forma que ha logrado organizarse para su convivencia y su interacción consigo misma y con otras sociedades, así tenemos que a lo largo de la evolución social del hombre han existido muchas formas de convivencia, los Griegos, Romanos, Hebreos, las Sociedades del nuevo Mundo (América), así como la época medieval y el mundo moderno han tenido su forma de convivencia o de gobierno, en el tiempo actual en los Estados Unidos Mexicanos contamos con sistema de gobierno o de convivencia, lo que hace que dentro de nuestra sociedad nos rijamos por una constitución en la que se establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, Democrática, Federal compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su regímenes interiores .pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental (Art. 40 constitucional)

Bajo este sistema de gobierno el estado procura servir a su sociedad mediante los lineamientos preestablecidos para su funcionamiento, es así como los estudiosos del Derecho clasifican las atribuciones del estado en variadas y diversas formas, sin embargo en ese contexto el Maestro Gabino Fraga la Clasifica en las “siguientes Categorías:

- a) Atribuciones de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad, la salubridad y el orden públicos.
- b) Atribuciones para regular las actividades económicas de los particulares.

c) Atribuciones para crear servicios públicos.

d) Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país”²

Como se puede observar, la actividad del estado está íntimamente vinculado con la sociedad que la crea para la convivencia, el crecimiento, el desarrollo del estado, de ahí que en relación con sus atribuciones o facultades que el estado tiene, la doctrina ha distribuido las siguientes atribuciones respecto de los particulares en tres grupos:

a) atribuciones del estado para reglamentar la actividad privada;

b) atribuciones que tienden al fomento, la limitación y vigilancia de la misma actividad; y

c) atribuciones para sustituirse total o parcialmente a la actividad de los particulares o para combinarse con ella en la satisfacción de una necesidad colectiva. (Bonard, Dr. Adm. P. 16 y siguientes)

Ahora bien, el estado tiene las atribuciones para la coordinación a los particulares toda vez que necesitan ser coordinados a fin de mantener el orden jurídico, así como el de reglamentar para prevenir y para reprimir, es decir ser por un lado protector de los derechos para no ser violentados y por otro lado represor cuando un acto de un particular viole el derecho de otro.

En lo referido a las actividades económicas de los particulares, el estado tiene la atribución de coordinar las actividades de los particulares pero a diferencia del primer punto que establece Bonard en lo referente a la atribución de coordinación, también la de coordinar el interés de los particulares con el interés público, de ahí la necesidad de coordinar, puesto

² Ibidem pp14, 15

que si dejare la libertad de esta actividad entre los particulares, se estaría dejando en un estado de indefensión del que menos puede contra el que más puede y por ende se estaría desprotegiendo la seguridad entre los particulares y pasando al ámbito de las relaciones comerciales entre los particulares de un estado y otro de un estado (País) diferente, se estaría vulnerando la soberanía del estado Mexicano en la coordinación de las actividades entre los particulares ante el libre o la libre competencia, podría ser llamado en este momento de globalización, el libre comercio, porque es bien cierto que dentro de la actividad de los particulares entran dentro de este campo no sólo las empresas nacionales, sino, también participan otras extranjeras, por lo que el estado debe proteger su mercado para no caer en una dependencia de otras economías.

Existe la doctrina del individualista que sugiere la mínima participación del estado en este rango, sin embargo si observamos desde la conformación del Derecho Constitucional Mexicano, nuestra economía esta salvaguardada en los términos de los artículos 25, 26 28 y 131 constitucionales, de esa forma nuestra legislación protege el desarrollo económico que poseemos, para fortalecer nuestro crecimiento interno.

El estado tiene atribuciones para sustituirse total o parcialmente a la actividad de los particulares o para combinarse con ella en la satisfacción de una necesidad colectiva, éste es el tema de importancia para la exposición del desarrollo económico del país, con fundamento en los artículos 25, 27 y

28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como algunos otros que se tratarán en su momento.

Es aquí en donde nace el interés del tema del **Estado y la empresa estatal**, es decir, que esta contemplado dentro del marco Jurídico Constitucional, la Industria paraestatal u organismo descentralizado del gobierno federal, en este sentido, la paraestatal PEMEX, es una empresa que es de México, el cual se encuentra contemplado dentro del artículo 27 constitucional y que dentro de sus párrafos Segundo, Tercero y Octavo, contempla que:

“Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante Indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social...

Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.”³

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

De ahí el interés del estado y la Paraestatal, pues la empresa aunque no se encuentre contemplado dentro del órgano centralizado, su función y los fines que persigue son de interés nacional, para el progreso del país. De tal forma que la función de la empresa, como área estratégica cumple con la previsión que le dio el constitucionalista de ser una empresa que es de utilidad pública. Por otra parte, al ser un organismo descentralizado, contemplado igual dentro de la Carta Magna, es un imperativo para los servidores públicos velar por su buen funcionamiento y su correcta administración, para que de tal forma, los servidores a cargo de su administración, se comprometan a servir en beneficio de la nación mejorando los resultados para tener una industria competitiva dentro de un marco globalizador que amenaza la estabilidad económica de la Nación, pareciendo desear acabar con los intereses del estado y sus habitantes.

2.3.- La expropiación petrolera

La nacionalización de las empresas petroleras en México que se encontraban en manos de *empresas extranjeras* que los ideólogos de ese tiempo denominaron Trust Transnacionales desde antes de 1938 y que dominaban el campo de los hidrocarburos se da dentro de un marco de inestabilidad política, laboral y dentro del marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resuelta la controversia internacional que culminó con la aprobación de la ley del petróleo y su ley reglamentaria por una parte y “por la otra con el de las cuestiones que en lo sucesivo pudieran surgir al respecto serían arregladas de acuerdo con

dichas leyes mediante la intervención de las autoridades y tribunales competentes de México”⁴ , sin embargo la empresa Standard Oil Company de New Jersey y demás empresas extranjeras, que explotaban los hidrocarburos en el territorio nacional seguían creando confusión al interior y al exterior del país, argumentando que la política del General Cárdenas, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, “venía a constituir la realización final de un plan trazado por los gobiernos de México desde la época del Presidente Carranza para despojarlos de su pretendido título de propiedad, nacionalizando sus bienes, a los intereses extranjeros que controlaban la industria”⁵.

“Esta afirmación era notoriamente falsa, en virtud de que las decisiones tomadas por el Presidente Cárdenas no eran una continuación de la acción política y constitucional de los gobiernos anteriores, puesto que tuvieron un carácter distinto e independientes provocado por los sucesos supervenientes, en virtud de que los anteriores regímenes tuvieron distintos actos jurídicos dentro de su periodo de gobierno, así el Presidente Carranza solo dictó leyes y decretos al respecto esencialmente fiscales, Obregón no sólo no actuó en contra de estas empresas es decir no ejecutó acto alguno confiscatorio contra los industriales Petroleros sino que por el contrario llegó a un entendimiento con el gobierno de los Estados Unidos de América, en el que cuidó de mantener a salvo el principio de que las empresas petroleras nunca han tenido conforme a la legislación mexicana un derecho absoluto de propiedad sobre el petróleo que originalmente pertenece a la nación, la que tan sólo habría otorgado facultades para explorar y explotar el que

⁴ la verdad sobre la expropiación .-Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano P. 37

⁵ ibidem p 37

podrían encontrar en los terrenos contratados expresamente para ese fin”.⁶

El presidente Calles expide la Ley Reglamentaria sobre el petróleo, para derivar jurídicamente el derecho de exploración y explotación por individuos y empresas particulares de las concesiones confirmatorias y ordinarias que les expidió el gobierno de México y que las transnacionales petroleras aceptaron.

“Por último el Presidente Cárdenas no llegó a dictar nuevas leyes reglamentarias del 27 constitucional, sino que siguió con el régimen jurídico establecido y obligado por la conducta rebelde y desafiante de las compañías petroleras es como decretó la expropiación de sus bienes incluyendo naturalmente las concesiones de exploración y explotación que la nación mexicana les había otorgado de acuerdo a lo estipulado por la ley del petróleo y su reglamento, reconocido expresamente por el Gobierno de los Estados Unidos, como la resolución definitiva de las controversias internacionales anteriores al régimen actual”⁷.

Dentro de la evolución política del país, se han tomado muchas veces decisiones cruciales para el beneficio de la nación, algunos no han tenido los resultados favorables, pero en el caso de la industria petrolera, que antes de 1938, estaba en manos de extranjeros como se expuso ya en el capítulo uno, sí ha dado en el país un desarrollo económico, tecnológico y social al pueblo de México, por eso es importante recalcar que la industria nacional petrolera debe fortalecerse, para seguir siendo el motor de desarrollo de la industria nacional, para de esa forma lograr la independencia económica del

⁶ la verdad sobre la expropiación.-Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano p 38

⁷ la verdad sobre la expropiación.-Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano.-P38.

país y lograr un país libre y soberano que busca el bien común, para su sociedad.

El 18 de Marzo de 1938, el Presidente, Gral. Lázaro Cárdenas del Río, después de una larga lucha entre los dueños de las empresas petroleras asentadas en el país y los petroleros, así como la Política Intervencionista de los Gobiernos de los Estados Unidos de América y del Reino Unido en la política de los Estados Unidos Mexicanos, expropia la industria petrolera y pasa a ser de la nación, el discurso del General Cárdenas fue tan memorable que es un icono en el Nacionalismo mexicano

DISCURSO DE EXPROPIACIÓN PETROLERA POR EL PRESIDENTE LÁZARO CÁRDENAS DEL RÍO

LÁZARO CÁRDENAS, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las facultades que al Ejecutivo Federal concede la Ley de Expropiación vigente; y

CONSIDERANDO que es 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 de trabajo 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 consecuyente paralización de los medios de transporte y de las industrias; así como para proveer a la defensa, conservación, desarrollo y aprovechamiento de la riqueza que contienen los yacimientos petrolíferos, y para adoptar las medidas tendientes a impedir la consumación de 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 fundamentos 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 1936, he 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, refinerías, tanques de almacenamiento, vías de comunicación, carros-tanque, estaciones de distribución, embarcaciones y todos los demás bienes muebles e inmuebles de propiedad de la Compañía Mexicana de Petróleo El Águila, 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, S. en C., Peen Mex Fuel Company, Richmond Petroleum Company de México, California Standard Oil Company of México, Compañía Mexicana 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 Secretaría de Economía Nacional para el descubrimiento, captación, conducción, almacenamiento, refinación y distribución de los productos de la industria petrolera.

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

Artículo 3º. La Secretaría 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 a un plazo que no excederá de diez años. Los fondos para hacer el pago los tomará la propia Secretaría de Hacienda del tanto por ciento que se determinará posteriormente de la producción del petróleo y sus derivados, que provengan de los bienes expropiados y cuyo producto será depositado mientras se siguen los trámites legales, en la Tesorería de la Federación.

Artículo 4º. Notifíquese personalmente a los representantes de las compañías expropiadas y publíquese 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.⁸

2.4.- El Proceso de Privatización en México

Las economías de todos los países se han ido transformando; bajo este entorno de la nuevas formas de interrelación comercial la economía mexicana ha tenido que, en un intento de ir a la par de otros países, abrir sus fronteras a esas economías, mercados potencialmente fuertes en donde ya no son estados libres y soberanos, sino empresas que demandan la apertura de la economía nacional para ingresar y ser partícipes del mercado nacional y que mediante presiones políticas de sus países de origen han logrado sus objetivos, así el país ha abierto su mercado ingresando a al TLC (Tratado de Libre Comercio), entre los países de América del Norte que son

⁸ [www,imp.mx/investigación](http://www.imp.mx/investigación)

Canadá, Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, no ha sido del todo favorable para una economía en crecimiento e interdependiente de otros países como lo es la economía mexicana.

Dentro de este tratado, se menciona el libre comercio y la apertura del estado mexicano a la de otras economías, de ahí que el Presidente Carlos Salinas de Gortari, en su gestión propuso una reforma a la constitución como un inicio de una apertura económica, sin embargo esta se ha dado de manera paulatina.

Así en 1992, se modifica la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, para dar cabida a las exigencias de la economía de libre mercado, en este sentido se empieza con la privatización de las principales empresas del estado denominadas paraestatales tales como: Teléfonos de México (Telmex) la Televisora Estatal IMEVISIÓN, Hoy TV Azteca, Altos Hornos de México (AHMSA), Ferrocarriles Nacionales (Ferroviales), Venta de la Banca Nacional y otras empresas de menor jerarquía, no con ello se dice de menor importancia, sin embargo, la economía de libre mercado quiere mayor apertura, al grado que el gobierno mexicano, modifica la Ley Reglamentaria de Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, antes Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos del 23 de enero de 1971 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1971 y reformado el 16 de julio de 1992, sin embargo ésta no ha sido la última reforma, pues en los años subsecuentes ha sido modificada al grado que su última modificación fue el 16 de enero de 2002, en el periodo de gobierno del presidente Vicente Fox Quesada

Es en este sentido que la economía mexicana, se ha adaptado a los dictados de ese mercado abierto adecuando sus leyes aún contra la seguridad económica de la mayoría de los intereses nacionales.

Podría pensarse que esta postura es estar en contra de ese mercado globalizador, sin embargo, en la mayoría de los países que hasta hoy tienen en su economía el libre mercado, por muchos años tuvieron una economía proteccionista, antes de entrar a esta nueva forma de comercio, inclusive en este momento, los Estados Unidos de América, protege su mercado contra algunos productos que ponen en riesgo su estabilidad económica, vulnerando su soberanía y su nacionalismo.

De esta manera, la economía mexicana ha sido adecuada al mercado internacional, dejando inclusive en manos de los particulares las empresas que antes tenía y que en gran parte contribuyeron al crecimiento de la nación.

2.5.- La Empresa Pública en el marco de la globalización

Desde el siglo XIX, el país ya como país independiente ha participado en varias ocasiones dentro del movimiento globalizador, con la introducción de las economías europeas dentro del mercado nacional, tales como los ferrocarriles, la industria y dentro del campo con los agroproductores de Henequén, la minería entre otras. Ya a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, la Industria petrolera tuvo mayor participación y auge dentro de la

Industria mexicana, al grado que varias empresas Europeas y Estadounidenses, tenían sus industrias dentro del territorio nacional en los estados de Tamaulipas, Veracruz San Luis Potosí y el Sureste Mexicano

Durante el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, México participó plenamente en el movimiento globalizador representado por la fundación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional en 1945. En los años 70, el auge petrolero hizo que México estuviera entre los más importantes países receptores de los "petrodólares" creados por el propio auge, y México fue el país que detonó la crisis de la deuda de 1982 por la inflación, la fuga de capitales lo que llevó a la nacionalización de la Banca, así como el primer país en salir de la crisis con el anuncio del Plan Brady en marzo de 1989. El plan Brady, fue un plan de rescate de las economías de los países de América Latina auspiciado por el Gobierno de los Estados Unidos de América

Sin embargo, cuando en el mundo la economía o los grupos financieros de la globalización se aceleró con las políticas de Margaret Thatcher del Reino Unido y Ronald Reagan de los Estados Unidos de América en los 80, México empezó a aplicar políticas de liberalización, desregulación, internacionalización y privatización. El proceso de globalización de la economía nacional se fortaleció con el ingreso de México al Tratado de Libre Comercio (TLC) en 1994, y el ingreso a la OCDE en el mismo año, lo que ha representado un gran reto para el estado mexicano desde el ámbito de su constitución, porque el libre mercado para existir, requiere necesariamente de la desaparición de la empresa paraestatal.

Petróleos Mexicanos no es la excepción, en virtud de que es actualmente el ramo de los hidrocarburos, la energía eléctrica y el agua, las áreas que para el país son estratégicas para seguir fortaleciendo su economía y por ende su soberanía.

Es importante que el estado para su crecimiento y sobrevivencia, fortalezca su empresa en el marco de la globalización, sin dejar que los grupos económicos internacionales presionen sobre lo que la constitución marca como áreas estratégicas, pues en este el estado cuenta con organismos y empresas para el eficaz manejo de las áreas estratégicas, en el que el objetivo es la fortaleza de la nación y la independencia económica entre otros objetivos del estado.

2.6 El sindicato Petrolero.

La libertad de asociación, está garantizada dentro del marco jurídico Constitucional, de ahí que dentro de la lucha histórico Social del pueblo mexicano ha quedado garantizada dentro de varios artículos constitucionales, por ejemplo dentro del artículo 9º: que a la letra dice:

No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto o una autoridad, si no se profieren injurias

contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Con esto, se garantiza como primer punto la libertad de asociación que tienen las personas de asociarse para un fin lícito que es en este caso la unidad con el fin de proteger los derechos laborales de los trabajadores, y que por otra parte esta garantizada dentro del título sexto como un derecho del trabajo y de la previsión social dentro del único artículo 123 del mismo ordenamiento.

Así el sindicato se crea como un organismo social, protector de los derechos de sus agremiados, es importante recalcar que el sindicato de los petroleros, nace inclusive antes de la propia empresa denominada Petróleos mexicanos (PEMEX), pues con la lucha que se mantuvo por los derechos laborales con las empresas trasnacionales que dominaban el ramo del petróleo antes de 1938 y el desacato en la que se pusieron los dueños de las empresas petroleras hizo que se expropiara la industria petrolera el 18 de marzo de 1938 y se creara a partir del 7 de junio del mismo año la industria paraestatal PEMEX, naciendo después de su sindicato.

El Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, (STPRM), como organismo protector de los derechos laborales de los petroleros fue el parte aguas de la industria petrolera y con fundamento en el artículo 123 fracción XVI que dice que “tanto los Obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos

intereses, formando Sindicatos, asociaciones profesionales , etcétera;” se crea para la defensa de los derechos de los trabajadores de las empresas que los tenían en condiciones inhumanas.

Sin embargo, en la actualidad, a raíz de la evolución social, parece que el sindicato ha perdido su esencia jurídica, sin hablar en algún caso en particular, los sindicatos en México han dejado de luchar por los intereses de los trabajadores y por ende de México, así tenemos por ejemplo que la Confederación de Trabajadores de México, que en su momento aglutinó a muchos sindicatos ha pasado a ser una confederación política del Partido Revolucionario Institucional, que durante muchos años estuvo en el poder y a través del sindicato sus dirigentes han ocupado los puestos de elección popular, olvidando en muchas ocasiones la verdadera razón de su creación y su esencia social.

El STPRM, no es la excepción, durante muchos años ha sido ocupado por sus dirigentes como peldaño para el ascenso político dentro del poder legislativo, así tenemos que varios políticos han emergido de esos sindicatos, tanto diputados federales, senadores, diputados locales, presidentes municipales entre otros. Esto sin hablar de los gobernantes del gobierno en turno con su sindicato.

Esta situación obliga a fundamentar el objetivo o fin del sindicato o los sindicatos que están de una u otra forma en las estructuras de los poderes políticos en México sean éstos del gobierno federal, estatal, del distrito federal, de los organismos descentralizados, municipales, etc., en la que han

perdido los fines que se dan para la protección de los intereses de los trabajadores en México, olvidándose de la justicia social contemplada dentro del 123 Constitucional, siendo los sindicatos de los apartados A y B del artículo mencionado, los principales violadores de los derechos de sus agremiados, anteponiendo intereses de grupos políticos y no cumpliendo con los objetivos del gremio sindical.

La historia de México, es la historia de su Constitución, pues de la historia han salido los preceptos que se han plasmado dentro de la carta magna, por eso tenemos dentro de la constitución en el sexto título, el artículo referido a los trabajadores, como un título específico y que dentro de ella se da la garantía de la asociación sindical, de los derechos y obligaciones de los trabajadores, así tenemos que el artículo en comento dice:

“Artículo 123: Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil,; al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización Social para el trabajo conforme a la Ley.

El congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros empleados, domésticos, artesanos, y, de una manera general, todo contrato de trabajo:

...

XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera;

XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros;

XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno;

XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje;

XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno;

XXXI.- La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

a).- Ramas industriales y servicios:

- 1.- Textil;
- 2.- Eléctrica;
- 3.- Cinematográfica;
- 4.- Hulera;
- 5.- Azucarera;
- 6.- Minera;
- 7.- Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;
- 8.- De hidrocarburos;**
- 9.- Petroquímica;...**⁹

Como puede contemplarse, la constitución garantiza el derecho de los hombres a la libre asociación, para enfrentar los problemas y conflictos que surgen de la cotidiana forma de vivir, según León Duguit “una idea extraña por completo a la realidad ...el hombre aislado e independiente es pura ficción; no ha existido jamás. El hombre es un ser social no puede vivir más que en sociedad”

Cuando el hombre vive aislado y en soledad, carece de toda posibilidad de entrar en conflicto, por la ausencia de otro hombre; en tales circunstancias no puede tener derechos, mientras no esté en relación con sus congéneres. El individuo tiene derechos cuando está en sociedad, hablar de derechos anteriores a la sociedad es hablar de la nada, por tal motivo es acertada la

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art. 123

afirmación del Jurista Italiano Giorgio del Vechio: “solo el Derecho es coetáneo al hombre porque el sentimiento y la idea del derecho son elementos constitutivos e indefectibles de la conciencia humana”

Es la libertad de asociación garantizada dentro de noveno constitucional y la fracción XVI del artículo 123 las que determinan las asociaciones de las personas dentro de un marco jurídico preestablecido, de esta manera se garantiza la libertad de sindicalización de los trabajadores petroleros.

El derecho del trabajo carecería de sentido sin el correlativo derecho de a la asociación de los trabajadores, porque es la unidad de los trabajadores en tareas y empresas comunes impulsados por un interés lo que propiciará el nacimiento de las organizaciones profesionales. El derecho de asociación ratifica la naturaleza gregaria del hombre que al ponerlo en práctica busca unificar esfuerzos, intereses, aspiraciones que solo en unidad con otros seres humanos podrá realizarse.

Una afirmación aristotélica reza: “en todos los hombres hay pues, por naturaleza una tendencia a formar asociaciones” de esta forma vemos que el carácter asociativo de hombre es un sinónimo de integración social, la vecindad, la amistad, el compañerismo, el trabajo, constituyen una invitación permanente de compañía y por el contrario, la soledad presupone el aislamiento. El deseo de comunidad, de pertenencia a un grupo social determinado, llega a ser un rasgo de las sociedades contemporáneas.

El artículo 123 fracción XVI establece el derecho que tiene los trabajadores como los patronos a coaligarse para la defensa de sus propios intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales entre otras.

La palabra Coalición deriva del Latín *Coalitum*, que significa reunirse, juntarse, liga unión; según el diccionario de la academia de la lengua, por lo que la coalición es para los tratadistas mexicanos la acción concertada de cierto número de patronos, para la defensa de sus derechos o intereses comunes

Sin embargo, replanteando los momentos que se están viviendo, habría que hacer un estudio parlamentario de las actividades del sindicalismo en México, pues ya la realidad ha rebasado a la ley suprema.

Con esto no podemos olvidar la historia nacional, puesto que el artículo 27 y 123 son los pilares de la revolución, “se convirtieron en el aspecto mas trascendental de la constitución reformada y aunados al 3º. Y 130 ..- “se convirtieron en la génesis del Derecho Social, como una aportación de México al constitucionalismo Universal, creándose con ello una rama del Derecho”¹⁰

Es un imperativo del estado garantizar la estabilidad de los trabajadores, por el origen de la misma, pues la historia nos da referencias del derecho del trabajo, los trabajadores y la de los dueños de los medios de producción, sin embargo, ya es momento de replantear una reforma laboral, garantizando el derecho y prestaciones de los trabajadores, pero limitar las atribuciones que se hacen vicios políticos en el funcionamiento de los sindicatos, en detrimento de los intereses sociales de los trabajadores.

¹⁰ Hidalgo, Luis de la.- Historia del Derecho Constitucional Mexicano.- Ed. Porrúa México 2002 pp 375.

CAPITULO 3

PEMEX Y SU POLÍTICA.

3.1. La reestructuración de Pemex.

Al crearse la paraestatal en 1938, el estado como administrador de los bienes nacionales, a través en el caso concreto de la empresa Petróleos Mexicanos adquiere una importancia tal que en poco tiempo se consolida como una empresa que ha dado un crecimiento estable al país en los ámbitos tecnológicos, económicos, laborales, etcétera.

Aunque ha tenido muchas dificultades para su total crecimiento y a pesar de ser una empresa Pública competitiva y de alto rendimiento para el beneficio de la nación y de todos los mexicanos, las políticas de liberación económicas y de libre mercado están ejerciendo una gran presión sobre el estado mexicano, al grado que los servidores públicos de la nación han cambiado la perspectiva de la administración pública, dando cabida a la inversión privada en áreas estratégicas, de acuerdo a la concepción constitucional (Art. 27 Constitucional).

Petróleos Mexicanos, tiene un sistema de administración conformado por un consejo de administración que se conforma por parte del Gobierno Federal, del sindicato, creando un sistema de administración que se divide a su vez en cuatro organismos desconcentrados, de propiedad de la nación y controlados por este, así de esta manera la industria petrolera mexicana queda a raíz de la exposición de motivos del Licenciado Carlos Salinas de Gortari el 1 de julio de 1992, de la siguiente manera

- 1.-PEMEX-Exploración y Producción;
- 2.- PEMEX-Refinación;
- 3.- PEMEX-Gas y Petroquímica Básica; y
- 4.- PEMEX-Petroquímica.

Bajo este nuevo esquema de organismos de la paraestatal, tiende a desarrollar una nueva política en exploración y producción, refinación gas y petroquímica Básica y petroquímica siendo para ello una política de autonomía en el desarrollo de sus actividades, así como desconcentrando productos derivados de los hidrocarburos que estaban en el área estratégica para que puedan ser aprovechados por los particulares, dejando así la participación de las empresas privadas en lo que hasta antes de 1992, solo le correspondía a la nación.

3.2.- La Exploración y Explotación.

A raíz de la reforma de la paraestatal en el año de 1992, durante el periodo de gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, la empresa adquiere un cambio radical en el manejo de la paraestatal. Podría pensarse que el cambio sería para una mejor administración de las finanzas de la empresa, sin embargo a 13 años de la reforma, la empresa sigue el mismo rumbo, con finanzas deficitarias que van creando un endeudamiento y no se ha logrado el repunte o el saneamiento de la empresa; por el contrario, se ha abierto una puerta que está llevando a la empresa a una quiebra técnica, pues existen mecanismos para que la empresa crezca y dé resultados positivos a la nación.

Como parte de la reforma que se llevó, la empresa ahora cuenta con una división que se encarga a la exploración y explotación, la cual viene siendo el primer nivel de la paraestatal, pues dicha dirección sólo se encarga de analizar los lugares en donde se llevarán a cabo las exploraciones y explotación del petróleo y/o sus derivados, es ahí en donde la empresa a través de otras

empresas se encarga de otorgar los contratos para que a nombre de la misma se encarguen de la exploración y explotación del Petróleo, las cuales se encuentran contempladas dentro del artículo 3 de la ley orgánica de petróleos mexicanos del 16 de julio de 1992

3.3.- El Manejo de la Empresa.

Conocer a la industria nacional, es un imperativo que a todos los mexicanos debiera preocupar, pues dentro de la administración de las empresas públicas en muchas ocasiones se violenta el estado de derecho, es por eso que es de vital importancia saber el manejo de las empresas que el estado posee.

Partiendo de esta premisa la paraestatal a raíz de las reformas de 1992, tomo una nueva estructura que la dividió para una supuesta mejor administración, así, Petróleos Mexicanos se encuentra dividida en cuatro consejos de administración y una Dirección General, esto acorde a la ley Orgánica de Petróleos Mexicanos que en su Numeral 2 y 3 dicen:

“Artículo. 2.

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 3

Se crean los siguientes organismos descentralizados de carácter técnico, industrial 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 la 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, líquidos 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.”¹

Si se pensara que la empresa paraestatal, no fuera de un área estratégica que se contempla dentro del artículo 28 párrafos 4° y 5° constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, podría en ese sentido darse otra interpretación Jurídica, lo que daría la oportunidad a el sector privado nacional o trasnacional su participación dentro de Petróleos Mexicanos, sin embargo el Texto Constitucional dice:

“No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

¹ Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos.- del 16 de julio de 1992

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.”²

Así con esta disposición del texto constitucional, protege la industria del estado por sobre los intereses de los particulares, aun cuando el mismo texto constitucional establece en el párrafo quinto las áreas prioritarias en las que podrá participar con los sectores privado y social, dando así de esta manera la oportunidad a los particulares.

Sin embargo, Petróleos Mexicanos, no es la excepción, la reforma que el presidente Salinas realizó no solo desprotegió a la empresa sino que la lleva al fracaso, dando a su administración facultades que si bien es cierto le brinda cierta autonomía, también es cierto que la empresa pública no cuenta con los elementos necesarios para lograr una verdadera función de productividad, toda vez que el propósito de la reforma se debió a una política de simplificación de su administración a medias porque con los diversos ordenamientos normativos en su función tales como los fiscales principalmente que lo mantienen en un estado de indefensión en virtud de la dependencia directa de una dependencia del gobierno federal, que en este caso es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), así como también de la Secretaría de energía (SENER)

3.4.- Los Contratos de Servicios Múltiples.

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Art. 28 párrafos 4 y 5

Siguiendo la dependencia de la paraestatal de los organismos centralizados del gobierno federal, la empresa Petróleos Mexicanos desde hace más de dos años en la rama de PEMEX exploración y explotación, ha realizado contratos con empresas privadas para la extracción de petróleo y gas natural, de diversas partes de la República tales como la Sonda de Campeche, Cantarell y la cuenca de Burgos.

Los tan mencionados contratos, dentro de la paraestatal se denominaron contratos de servicios múltiples y que la empresa petrolera los define de la siguiente forma:

“Los Contratos de Servicios Múltiples (CSM) son contratos de obras públicas sobre la base de precios unitarios que cumplen con la Constitución y las leyes mexicanas, ya que simplemente agrupan en un solo contrato los servicios que PEMEX siempre ha contratado.

Bajo los CSM la propiedad y dominio de los hidrocarburos son de la Nación. PEMEX mantiene el control de la exploración y explotación. El contratista únicamente recibe un pago fijo por las obras realizadas y los servicios prestados

Con los CSM se incrementará la producción de gas natural, con lo que se podrán sustituir importaciones y se creará un número importante de empleos para los mexicanos.”³

³ www.pemex.com/exploración y producción

Así bajo este concepto, la empresa licita y otorga contratos de obra a las empresas trasnacionales, para que realicen trabajos que por mandato constitucional corresponde a PEMEX como empresa de la nación.

Los Contratos de Servicios Múltiples (CSM), que otorga la paraestatal, son realizadas por licitación internacional, en la que la empresa contrata servicios por obra para la exploración y explotación de gas natural y/o carburos de hidrogeno sustentando dichas licitaciones en la ley de obras públicas y el reglamento de la ley de obras públicas, básicamente, aunque en lo general se sustenta en la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, así como en el *pidiregas*, (Proyecto de Infraestructura Productiva de largo Plazo) de PEP, aprobado por la Cámara de Diputados conforme al tomo IV del presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal del 2003

Las empresas que se han beneficiado con estos contratos son Empresas trasnacionales estadounidense, españolas, brasileñas entre otras.

La justificación de la empresa paraestatal, es la dificultad de la extracción de los hidrocarburos en el mar así como la falta de infraestructura en la exploración y explotación, así el ex director de Petróleos Mexicanos Adrián Lajous en el periodo de 1994 a 1999 manifestó en el 43 congreso Nacional de Ingenieros Petroleros, realizado en la Ciudad de Puebla, Pue. Que “los escenarios catastróficos para el sector energético planteados por las autoridades de la Secretaría de energía (SENER) y de Petróleos Mexicanos (PEMEX) en el sentido de que México se convertirá rápidamente en importador neto de hidrocarburos, de no asignarse montos extraordinarios de inversión, es

solo un recurso retórico para fundamentar la apertura a la inversión directa de empresas petroleras internacionales” la cual concluyó el 17 de abril de 2005”

3.5.- La privatización de la Petroquímica Secundaria.

Con la reestructuración de la paraestatal en el año de 1992, en el periodo de Carlos Salinas de Gortari, se dan los primeros pasos a la privatización de la industria paraestatal. La modificación y la aprobación de la nueva ley orgánica de petróleos mexicanos y organismos subsidiarios, del 16 de julio de 1992, da origen a la desincorporación de la petroquímica secundaria, naciendo así la privatización de esta área estratégica dentro del desarrollo de la nación.

Bajo este contexto la ley orgánica de PEMEX y retomando el artículo 3 de la orgánica de PEMEX en su inciso cuarto establece:

“Artículo 3

Se crean los siguientes organismos descentralizados de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios, mismos que tendrán los siguientes objetos:...

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.”

De esta forma, con la reforma se valida para su privatización la petroquímica que antes de la reforma de 1992, se contemplaba como parte las áreas estratégicas y con la reforma de la ley orgánica de petróleos mexicanos y organismos subsidiarios deja de ser estratégica para ser prioritaria y en base a esta clasificación el artículo 28 constitucional parrafo V contempla:

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

Así la petroquímica secundaria, forma parte de las áreas en la que los particulares puedan participar en los procesos de producción así con esta reforma, los particulares, sean éstos personas físicas o morales, nacionales o extranjeras puedan ahora participar en lo que antes era reservado a la nación a través de sus empresas.

Es muy importante mencionar que la empresa del estado a raíz de su reforma ha abierto el camino para que las empresas particulares participen dentro de la Petroquímica Secundaria, sin embargo pareciera que en esta ocasión los rectores de la economía nacional no se preocupan por la fortaleza de la economía del país, México es un país en desarrollo, con una economía dependiente, y si en este caso, se da mayor prioridad a la economía de mercados, el del libre comercio, el estado está quedando en rezago, toda vez que las empresas trasnacionales son capitales que protegen y cuidan su economía sin arriesgarlo y el estado mexicano no cuenta con un sistema de fiscalización eficiente para lograr una recaudación viable que fortalezca a la

nación, lo que conllevaría a una economía más dependiente dentro de su propio territorio, vulnerando la soberanía nacional y obligada a depender de los mercados financieros internacionales.

El crecimiento de la nación debe garantizarse pero no a costa del sacrificio de los recursos No Renovables, de la venta del país a través de los diversos mecanismos jurídicos que se llevan actualmente, como lo es el Libre Comercio con los países de América del Norte, es menester reactivar el crecimiento económico, tal como lo plasma el artículo 25 constitucional, en la que es el estado la que le corresponde la rectoría del desarrollo nacional, lo que nos obliga a pensar que corresponde a los poderes de la nación en plena coordinación garantizar que el desarrollo sea integral y sustentable

“Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin

menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

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

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios. La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.⁴

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Si tomando en cuenta el segundo párrafo del artículo 25, al estado le corresponde la facultad de regulación y fomento de las actividades que demanda el interés general; por lo que el constitucionalista tomó como referencia el derecho social y económico en la rectoría de la nación, dándole la facultad inalienable para el fortalecimiento de la soberanía nacional, puesto que deberá dar certeza jurídica a todos los mexicanos desde los distintos ámbitos de crecimiento económico y ahora también sustentable proveyéndolo de los instrumentos para que dentro del ámbito de su competencia se garantice el desarrollo de la nación.

De esta manera la Petroquímica secundaria, debiera ser un área estratégica de la nación puesto que la Constitución dentro del artículo 27 establece que los hidrocarburos, los derivados del petróleo son facultad exclusiva de la nación aunque la reforma a la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios de 1992 le diera a la Paraestatal PEMEX la categoría de empresa con mayor autonomía, con el compromiso de incrementar la eficiencia y la eficacia de la industria petrolera, para hacerla cada día más productiva en beneficio del pueblo de México, situación que en la Petroquímica secundaria debería ser esta un área estratégica mayor, en virtud de que es ahí en donde se generan mayores utilidades y no en la venta de petróleo crudo.

Sin embargo, la paraestatal a través de su organismo subsidiario PEMEX-Petroquímica en la vinculación con la sociedad, en dice que PEMEX-Petroquímica: *“elabora, comercializa y distribuye productos para satisfacer la demanda del mercado a través de sus empresas filiales y centros de trabajo. Su actividad fundamental son los procesos petroquímicos no básicos derivados*

de la primera transformación del gas natural, metano, etano, propano y naftas de Petróleos Mexicanos.

PEMEX Petroquímica guarda una estrecha relación comercial con empresas privadas nacionales dedicadas a la elaboración de fertilizantes, plásticos, fibras y hules sintéticos, fármacos, refrigerantes, aditivos, etc. ⁵

De esta forma la paraestatal desregula la petroquímica secundaria abriendo a la industria privada nacional y extranjera la participación dentro de un área Estratégica de la Nación.

Así, la reforma de 1992, que en apariencia era una reforma para efficientar la industria del estado, creando una empresa con divisiones denominadas organismos subsidiarios, para fortalecer el funcionamiento y sobre todo, para dar una mayor certidumbre en la organización y en la producción, se convierte en una apertura del Estado hacia la inversión del capital privado, participando en el proyecto de nación.

3.6.- Las áreas estratégicas de la Nación.

El derecho constitucional mexicano contempla, para su crecimiento económico, las áreas estratégicas y que hoy algunos doctrinarios del derecho constitucional denominan como el “Capítulo económico de la constitución”. Así el constituyente deja al estado la rectoría de las áreas estratégicas estableciendo dentro de sus facultades en los artículos de las garantías individuales y el 131 constitucional, de tal forma que ya hemos mencionado algunos como el artículo

⁵ www.pemex.com.- petroquímica

25, el 26 sobre la planeación del gobierno dentro de los periodos sexenales, pero de igual forma en el artículo 28 se plasma la rectoría de la nación y las áreas estratégicas , ya se ha mencionado que el estado es en este sentido quien dirige las políticas económicas y de manera general se han mencionado, de tal forma que dentro del artículo 28 se menciona entre otras cosas o preceptos constitucionales que “quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes”.

Se menciona de igual forma las prohibiciones que el estado hace a los diversos productos de origen extranjero, para la protección a la industria, lo que implica de este modo el fortalecimiento de la industria nacional, que ahora se ve amenazada por la intervención de los grandes capitales y que de esta manera nos hace dependientes económicos. Se menciona la prohibición al acaparamiento en pocas manos de los artículos de consumo necesario, con el fin de incrementar su valor por parte de los actores económicos. Esta parte se puede denominar como la parte de las prohibiciones que van a favor de los intereses de la población en general, pero de igual manera establece tres excepciones que el constituyente buscó al redactar este artículo que son:

- a) “Las funciones que ejerza el estado de manera exclusiva en las actividades económicas que el propio precepto califica como **las áreas estratégicas**, y que por ahora son las siguientes: correos; telégrafos; radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica Básica; minerales radiactivos y generación de energía Nuclear; electricidad. Tampoco constituyen monopolio las funciones que el

estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes

- b) Asimismo cabe mencionar que a partir de la reforma al artículo 28 constitucional publicada en el DOF el 2 de marzo de 1995, dejaron de ser estratégicas dos actividades que son: las comunicaciones vía satélite y los ferrocarriles, donde de conformidad con el texto constitucional pasaron a formar parte de las áreas prioritarias que se señalan en el artículo 25.

Tercera excepción

“No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.”

De esta forma el petróleo y demás hidrocarburos o carburos de hidrógeno están contemplados dentro del marco constitucional como áreas estratégicas por lo que es factible reanalizar como la petroquímica, que de acuerdo al estudio de la exposición de motivos del presidente Salinas, reforma la ley de

PEMEX y se crea la petroquímica básica y secundaria abriendo la Industria del estado a los particulares, lo que hace que el estado delegue lo que la constitución marca como área estratégica en contra del espíritu constitucional para nuevamente fortalecer la industria Paraestatal.

Otra parte fundamental que se contempla dentro de este artículo 28 se refiere a: apoyar el mandato constitucional contenido dentro de los artículos mencionados como integrantes del capítulo económico en donde se determina que el estado es el que se desempeña como rector de la función económica e intervenga en la regulación del fenómeno, buscando la protección del interés social y los consumidores en general, de esta forma se ratifica de que la economía mexicana se sustenta en los principios del liberalismo económico pero con un importante énfasis en la protección del interés social. De esta manera el estado podrá atendiendo el interés general concesionar la prestación de los servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio de la federación , salvo las excepciones que ella misma dicta, el congreso de la unión ejerce una importante función a través de las leyes para fijar las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia en la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, evitando lo que ella prohíbe tales como la concentración de los bienes en pocas manos o inclusive los monopolios.

El congreso de la unión también fija las bases para que se señalen los precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo de las mayorías e imponer modalidades a la organización de la distribución de los artículos, para evitar las

intermediaciones innecesarias o excesivas que provoquen especulación e incremento en los precios de los productos en detrimento de las mayorías.

Para la capítulo económico social no constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, de esta manera el estado fortalece a las sociedades para que vendan directamente los productos nacionales o de la industria que elaboren en los mercados extranjeros y que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad,

De igual forma, dentro de las áreas estratégicas de la economía social el estado podrá otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación en donde la misma vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.

CAPITULO 4

LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS CONTRATOS

El estado a través de sus distintas formas de estructura, que puede ser, federal, estatal y municipal, en donde adopta el carácter de ente jurídico, es decir, cuando posee una personalidad jurídica que es de las distintas formas que el estado posee para contraer derechos y obligaciones como cualquier otra persona, sea esta física o moral, es cuando el estado puede contraer obligaciones con los terceros, sin embargo, para que el estado pueda contraer obligaciones, el constitucionalista le otorgó facultades, las cuales no pueden ser violentadas, es decir, no puede tomar facultades que no se le han otorgado porque en ese sentido, estaría atentando contra el estado de derecho que lo crea y por ende los contratos que ella contraiga deben ser constitucionales pues no acatar lo dispuesto en la Constitución sería contra el estado o dicho de otra forma, serían inconstitucionales o anticonstitucionales

Sin embargo, dentro de estas facultades que el estado posee, en algunas ocasiones los representantes del estado en cualesquiera de sus órganos de poder, sean estos del poder ejecutivo a través de los órganos centralizados o de los descentralizados, del poder legislativo sean por las cámaras de diputados o senadores y del mismo poder judicial, se toman atribuciones que hay que analizar con mayor detenimiento, en virtud de los órganos de control que posee la Constitución y que fueron previstos por el constituyente para que su propia regulación y que las leyes que de ella emana, no contravengan los principios de la legalidad de la carta magna.

Este punto de la Constitución es el que a través del desarrollo del tema se viene mencionando como la inconstitucionalidad en que cae el estado al contratar los servicios de terceros que el marco jurídico actual faculta solo al estado para la explotación y exploración de las áreas estratégicas de la Nación.

El ejecutivo federal a través de sus organismos descentralizados, al realizar los contratos con las empresas particulares, nacionales y extranjeras contraviene lo dispuesto en la Constitución que en el caso concreto se estudia los que se han realizado en el área de PEMEX exploración y producción (PEP).

4.1.- El marco jurídico actual.

Los Contratos de Servicios Múltiples (CSM) que PEMEX otorga a las empresas privadas en México, cuentan con régimen jurídico poco claro en las que se amparan, aunque de manera poco clara, el marco jurídico lo encontramos la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el cual fue publicada el 4 de enero de 2000, y su Reglamento, publicado en el diario oficial de la federación el 20 de agosto de 2001.

En la Portal de PEMEX, sin embargo la paraestatal la justifica de la siguiente forma:

“Los contratos de servicios múltiples son una herramienta encaminada a reducir las importaciones de gas natural y aprovechar los recursos naturales para transformar a México en un país autosuficiente mediante el acuerdo firmado entre PEMEX y aquella empresa de probada trayectoria exitosa, solvencia económica y experiencia técnica que ofrezcan el precio más bajos por los servicios a ejecutar durante un plazo de 10 a 20 años”¹

Sin embargo, es importante recalcar que la paraestatal PEMEX se encuentra regulada por el artículo 27 constitucional, en la que el constituyente otorga al

¹ www.pwmwx.com/csm pemex

estado la facultad de la explotación de los hidrocarburos y demás derivados del petróleo, sin embargo, en PEMEX se han otorgado a partir de este sexenio, contratos para la exploración y explotación a empresas que mediante contratos de servicios múltiples, petróleos mexicanos escudándose en los proyectos de inversión ha otorgado dichos contratos por periodos que van desde los 10 años.

Ante este tipo de proyectos de la paraestatal, existen ya denuncias de inconstitucionalidad por parte de algunos legisladores de la oposición, es decir de los que en este sexenio no son Gobierno, tales como los del Partido de la Revolución Democrática y algunos legisladores y senadores del Partido Revolucionario Institucional, además de existir analistas políticos, investigadores, que discrepan de los Contratos que el Gobierno de este sexenio ha realizado.

Ante esta situación es necesaria el análisis y debate de estos contratos en el seno del poder legislativo, para su reglamentación y no ser contratos que estén al margen de la ley, toda vez que es este poder quienes deben de legislar por la seguridad del país, una seguridad de la economía nacional, para fortalecer el desarrollo de la nación y la de todos los mexicanos, así podemos mencionar que el constituyente o el poder legislativo en su carácter de constituyente debe de analizar los artículos 25, 26, 28 131 y las leyes reglamentarias tales como: ley reglamentaria de PEMEX en el ramo del petróleo, ley de entidades paraestatales, ley de expropiación, ley de entidades paraestatales entre otros que se enmarcan dentro de todo el proceso, para garantizar que dentro del estado de derecho no se esta violando los principios que mantienen la unidad del estado mexicano

4.2.- La ilegalidad de los contratos de servicios Múltiples.

La empresa paraestatal Petróleos Mexicanos, desde hace más de dos años, para la extracción de gas natural de la cuenca de Burgos, en el norte del país, ha estado licitando los proyectos de obras para la exploración y explotación de gas natural, mediante la concesión por determinado periodo, que van de entre 10 y 20 años.

Sin embargo, los CSM, no se limitan solo a esta parte de la república, se prevé que en el mediano plazo, las cuencas sedimentarias de México sean explotadas mediante este tipo de contratos, es decir abrir mediante esta modalidad todas las áreas con vocación hidrocarburífera. A partir de la apertura de los CSM, de la cuenca de Burgos, varias han sido las ocasiones en que se ha especulado la ilegalidad de los contratos que la paraestatal otorga a las empresas particulares. Sin embargo, Petróleos Mexicanos, menciona en su portal de Internet que siempre ha contratado con empresas particulares en distintas áreas de la paraestatal, la cual puede ser cierto, pero no siempre en las áreas que la nación a través de la Constitución Política reserva la como facultad exclusiva de la nación, dicho sea de paso de las áreas estratégicas de tal forma que los contratos serían ilegales en virtud de que van en contra de la Constitución.

Para mejor comprensión del punto, sobre la ilegalidad la Real Academia Española lo define así:

“Ilegal: que no es legal, que es contrario a las leyes”.²

² www.rae.es/diccionario de la lengua española, vigésima segunda edición

De la cual la palabra ilegalidad viene a complementarla y al respecto dice:

“Ilegalidad: cualidad de ilegal, acto ilegal.”³

Tomando como referencia de que la ilegalidad es un acto que va contra lo legal o que es contrario a la ley, los contratos de servicios múltiples serían ilegales y mayor aun son actos inconstitucionales que para el caso específico, es un acto en la que procede una acción de inconstitucionalidad en virtud de que violenta lo descrito por la carta magna, de ahí que los Contratos de Servicios Múltiples al no apegarse al marco jurídico actual vigente, se estaría vulnerando el precepto de la Constitución y la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

De igual forma el 25 constitucional porque el sector Público ya no tendría a su cargo de manera exclusiva dos áreas estratégicas señaladas en el 28 constitucional, la cual la primera sería el petróleo y los demás hidrocarburos y en segundo lugar los hidrocarburos naturales que las leyes mexicanas denominan petroquímicos básicos y por esto el sector privado estaría participando y siendo responsable

De igual forma se estaría contraviniendo lo dispuesto en el 27 y 28 Constitucional porque se están otorgando contratos para explotar hidrocarburos a través de CSM como el gas natural, sean líquidos, condensados y crudo y al otorgar a las empresas privadas exclusividad en una zona específica para desarrollar actividades petroleras a cambio de un ingreso garantizado para el estado, es decir una especie de regalía que equivale a otorgar una concesión.

Asimismo el artículo 2 de la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, porque ya no se cumpliría que solo a la nación podrá

³ www.rae.es/diccionario de la lengua española, vigésima segunda edición

llevar a cabo distintas explotaciones de los hidrocarburos que constituyen la industria petrolera, pues mediante los CSM las empresas privadas o mejor dicho el sector privado estaría explorando y explotando gas natural y petroquímicos básicos, tales como etano, metano, propano, butano, pentano, hexano, y heptano. Así mismo estaría realizando el transporte y el almacenamiento indispensables y necesarios para interconectar su explotación y elaboración.

El artículo 4 de la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, porque la nación estaría llevando a cabo la explotación y explotación de los hidrocarburos en sus actividades esenciales a través de organismos distintos a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios y que serían las empresas privadas a las que se les otorga los CSM, dando una visión de Incapacidad en el desarrollo de sus funciones.

El artículo 6 de la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, porque el contratista estaría teniendo participación en los resultados de las explotaciones. El reembolso de los costos de capital aportados en su totalidad por el contratista, crea derechos sobre el valor de la producción.

La ley de ingresos pues los CSM, suponen un régimen fiscal petrolero diferente al actual que todavía no está aprobado por el congreso.

En este sentido los CSM, no son contratos de servicios, son contratos de riesgo y la paraestatal los disfraza para que la sociedad mexicana en general no se de cuenta de lo que significan, sin embargo ya existe afortunadamente una gran

mayoría de intelectuales, diputados y senadores de los estados Unidos Mexicanos, que consideran a los CSM violatorios de la carta magna, en virtud de que la constitución Política del País en su el artículo 27 de manera enfática dice que:

“Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva”

Los contratos de servicios múltiples violentan la constitución porque se vienen otorgando mediante la ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2000 así como en el Reglamento de la ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, en la que la paraestatal funda y motiva la apertura de PEMEX Exploración y Producción (PEP) para otorgar los CSM a las empresas particulares, sin embargo, como la Constitución lo marca, los hidrocarburos y los carburos de hidrógeno, no pueden ser objeto de concesión, ni contratos, en este sentido, los contratos de servicios, alteran la legalidad de la paraestatal. Los CSM, como se menciona los párrafos anteriores, no son contratos de servicios, como cualquier otro, pues en ello se establecen riesgos en la exploración y explotación, las cuales también las contemplan en los proyectos PIDIREGAS (Proyectos de Inversión)

4.3.- Constitucionalidad e Inconstitucionalidad.

Al hablar de la constitucionalidad e inconstitucionalidad, irremediabilmente se tiene que hablar del derecho, ese Derecho que ha evolucionado desde las épocas antiguas para llegar a ser de un derecho público, a ser derecho constitucional; sin embargo, al ser el derecho una ciencia social, tiene muchas acepciones que difícilmente puede ser homogéneo entre todos los investigadores de esta ciencia, de esa manera al concebir un derecho de las mayorías, se tiene ahora un derecho clasificado en objetivo y subjetivo, así el derecho objetivo se comprende como sinónimo de orden jurídico y se asocia o identifica con la idea del derecho positivo, es decir como **“el conjunto de las normas que forman el sistema jurídico positivo de una nación”**⁴

El derecho objetivo es la norma que faculta, que autoriza, es decir la norma que contempla las relaciones de los ciudadanos dentro de un entorno jurídicamente delimitado de las personas.

El derecho subjetivo, consecuentemente es el derecho considerado como la facultad de uno o varios individuos de hacer lo que el derecho objetivo contempla. Facultad resultante de una norma preestablecida, así el derecho subjetivo es la facultad o permisión jurídicamente fundamentada

Ahondando en el precepto de los derechos y obligaciones y de las garantías contempladas dentro de la Carta Magna la Real Academia Española define el concepto de Constitución de la forma siguiente:

Constitución. (Del lat. *constitutĭo*, -ōnis).

⁴ de pina, Rafael.-diccionario de derecho 22ª. Edición Porrúa, México 1996, p 238

1. f. Acción y efecto de constituir
2. f. Esencia y calidades de una cosa que la constituyen como es y la diferencian de las demás.
3. f. Forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado.
4. f. Cada una de las ordenanzas o estatutos con que se gobernaba una corporación.
5. f. Estado actual y circunstancias de una determinada colectividad.
7. f. *Der.* Ley fundamental de un Estado que define el régimen básico de los derechos y libertades de los ciudadanos y los poderes e instituciones de la organización política.
8. f. *Der.* En el derecho romano, ley que establecía el príncipe.

Sustrayendo del concepto de Constitución las no enfocadas al derecho, tenemos así que la constitución es el derecho positivo de una nación, de la que se derivan las características que tiene ese derecho positivo, es decir los rasgos distintivos de la materia de estudio.

“Al nacimiento de las primeras constituciones y su prolijamiento por diversos países, estuvo acompañado por de una corriente filosófico-político, que se conoce como constitucionalismo, que dio origen a los llamados estados de derecho, cuya característica sobresaliente es la sumisión del gobierno a las normas jurídicas, es decir la institucionalización de la figura de la constitución, como *“la expresión del límite hasta donde ha llegado la conquista revolucionaria, porque en ella han quedado consagrados los triunfos de las fuerzas de*

libertad sobre las del despotismo”, es decir someter al poder del estado dentro del ámbito del derecho”⁵.

Las ideas generadoras del constitucionalismo se pueden resumir en cinco puntos, de acuerdo con el autor Ecuatoriano Rodrigo Borja y que son los siguientes:

- a) *La transformación del Estado, fundado en la arbitrariedad, en un Estado de derecho, desapareciendo la antonimia entre el soberano y el Súbdito.*
- b) *Consagración del principio de la Soberanía popular, o sea, conversión a favor del pueblo, del concepto de Soberanía que durante muchos años fue patrimonio exclusivo del Rey.*
- c) *Sometimiento del pueblo, pero no a un poder de pura dominación, sino a normas de Derecho convertidas por el mismo pueblo en imperativos éticos que permitan la sana convivencia social.*
- d) *Imposición de un sistema de libertades al poder del estado, que garantice la libre acción de los individuos y salvaguardarles una suma de derechos personales frente al estado.*
- e) *Promoción de un régimen de seguridad jurídica. Este destacado concepto implica, que los individuos adquieran certidumbre y confianza en la aplicación recta y efectiva del derecho en todos los casos.*

Partiendo de los preceptos antes señalados, “el constitucionalismo no es una teoría política que describe el poder ni el comportamiento político, es una

⁵ Contreras Bustamante Raúl, Teoría de la Constitución, Edit.. Porrúa, México 2005 p. 34, 35

doctrina que señala cómo debe ser el derecho positivo y cómo debe aplicarse e interpretarse para alcanzar el estado de derecho”⁶,

Para este autor de la Universidad Autónoma de Madrid, el derecho constitucional tiene una triple dimensión:

Primera: una perspectiva jurídica basada en la evolución histórico constitucional de las instituciones jurídicas y el desarrollo ideológico axiológico de los sentimientos y emociones que llegan a decantarse en la idea de constitución.

Segunda: una dogmática jurídica que mediante la técnica interpreta, describe y analiza el derecho establecido mediante la constitución, y

Tercera: una perspectiva que indague sobre los caminos de superación de crisis jurídicas y acarree elementos para la evolución jurídica mejorativa, mediante la cual pueda llegar a ser cierta la añeja afirmación de los clásicos de que: el hombre es la medida de las cosas.”⁷

Al hablar del constitucionalismo como parte del estudio de los conceptos de constitucionalidad e inconstitucionalidad, para varios autores los principios de mayor peso de la Carta Magna sobre las demás normas jurídicas ordinarias son la Supremacía y Positividad.

La supremacía de las normas constitucionales se constituye a partir de la jerarquía entre las disposiciones jurídicas, se identifican por la relación que guardan con las demás, por la superioridad respecto a la legislación, de toda creación normativa y de todos los actos de aplicación de la misma.

⁶ Colomer Viadel, Antonio.-Estudios constitucionales. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1994, p 17

⁷ Colomer Viadel, Antonio.-Estudios constitucionales. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1994, p 17

En lo referente a la positividad, la entiende como una sustitución radical a los criterios e ideas que en la antigüedad daban preponderancia al Derecho: ya no es la moral ni la historia lo que prefigura normativamente el contenido del ordenamiento jurídico, sino que basta que esté establecido en el interior del ordenamiento constitucional. La positividad significa consecuentemente que lo constitucionalmente vigente no tiene límite alguno, ni temporal ni social ni material.

De esta manera, la constitucionalidad de cualquier acto jurídico se da desde el origen cuando se apega a su constitución así tenemos que en nuestro país, la ley suprema es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se establece en el artículo 136 que a la letra dice:

Artículo 136

Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público, se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.

Lo que significa que la supremacía constitucional se guarda dentro de los artículos que en ella se plasmaron a través del constituyente y de la permanente que en el transcurso de su vigencia se han reformado, sin contravenir el espíritu que le dio origen.

Al hablar del Derecho Constitucional, irremediabilmente se toca lo contrario que es lo inconstitucional, o anticonstitucional, de esta manera tenemos que la Real Academia Española define como:

Inconstitucional: “Adj. Que es opuesto a la constitución de un estado. adj. Perteneiente o relativo a la Constitución de un Estado m. El derivado de la Constitución.”⁸

De tal forma que lo inconstitucional sería que, si entendiendo que el estado de derecho no se crea por espontaneidad, sino a través de un proceso evolutivo de la sociedad, que ha sentado sus bases de ordenamiento y su forma de control para ejercer su voluntad a través de sus órganos creados ex profeso, para crecer, vivir, desarrollarse de una manera ordenada, para que la sociedad tenga los medios jurídicos para la convivencia en todos los ámbitos, desde las formas de socializarse hasta los medios para dirimir sus diferencias, de tal forma que lo inconstitucional es aquello que va contra los principios que la sociedad organizada en un estado de derecho, positivo y vigente ha creado por medio de la carta magna, de tal forma que todo aquello que transgrede, violenta o altera la vigencia del derecho objetivo y subjetivo sería inconstitucional, en virtud de que las instituciones del estado que han sido creadas son para el buen funcionamiento del estado soberano en el que el pueblo ha depositado su confianza para su vigencia, con el fin del desarrollo armónico, previendo el bienestar de la población que conforma el estado.

⁸www.rae.es/diccionario de la lengua española, vigésima segunda edición

Así, la inconstitucionalidad, es lo que puede que se haga, pero que atenta el principio constitucional que le dio origen desde la conformación del estado, de su institución u órgano, en virtud de que al realizar los actos que atentan a la carta magna, atentan de igual forma contra la voluntad del constituyente y de su origen que la da, que es en este caso el pueblo, que fue la base de creación de un concepto teórico jurídico-político que le da origen como estado y que de esa manera rige la vida republicana, para una convivencia social y con estricto apego a la norma suprema.

4.4.- La empresa como forma de control soberano.

Dentro de las atribuciones que el estado tiene como un ente y como forma de control constitucional, de la que se ha creado a través de un poder constituyente y como poder constituido se encuentran los preceptos jurídicos que le dan los artículos 39, 40 y 41 que a la letra dicen:

Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Ahora, si partimos de la idea de que la soberanía radica esencial y originalmente en el pueblo, se debe de pensar que ese pueblo se instituyó para crear su constitución, en la que establece los preceptos por los cuales será gobernado y a la que se someterá para la plena convivencia, por lo que en ese sentido, dentro de su constitución estableció dentro del artículo 27 constitucional lo que es un área estratégica para la nación que en el caso

concreto es el petróleo y todos los carburos derivados de ella, por lo que la empresa pública es una empresa que garantiza la independencia dentro del ramo del abasto de energéticos, lo que en esencia desde la mundialización o globalización del comercio, se está atentando, no solo contra la soberanía del país sino también de otros países, en detrimento de su propio crecimiento interno y abriendo los mercados internos a las grandes corporaciones internacionales que en muchas ocasiones son mercados de los países que controlan la economía mundial.

La soberanía es uno de los postulados más poderosos en que se fundan las instituciones de los pueblos civilizados.

Etimológicamente soberanía significa lo que está por encima o sobre todas las cosas, de super: sobre y omnia: todo, esto es, el poder que está sobre todos los demás poderes.

Para la Real academia española la Soberanía es:

1. f. Cualidad de soberano. 2. f. Autoridad suprema del poder público.
3. f. Alteza o excelencia no superada en cualquier orden inmaterial.
4. f. ant. Orgullo, soberbia o altivez.

~ **nacional.**

1. f. La que reside en el pueblo y se ejerce por medio de sus órganos constitucionales representativos.

Para el investigador Hermann Séller, la soberanía consiste en la capacidad, tanto jurídica como real, de decidir de manera definitiva y eficaz todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social territorial, en caso necesario incluso contra el derecho positivo, y además, de imponer la decisión a todos no

sólo a los miembros del Estado, sino, en principio, a todos los habitantes del territorio.

La soberanía supone, según lo anterior, un sujeto capaz de obrar y de imponerse regularmente a todos los poderes, lo que significa que tiene que ser un poder de ordenación jurídica de carácter supremo y exclusivo, personificado en el Poder Constituyente cuando da la unidad al Estado e instituye la forma de ejercer el gobierno por medio de sus representantes o la de revisar, reformar o cambiar su constitución.

De esta manera, la empresa Pública denominada Petróleos Mexicanos, es una institución que como área estratégica del desarrollo nacional, cumple con la función de ser el eje del crecimiento económico del estado, que aunque no único, pero sí de gran relevancia, ya que en los últimos años ha sido la empresa que da al país el mayor ingreso por la venta de petróleo crudo, y que desde este punto de partida hace falta una mayor autonomía, así como un nuevo régimen fiscal, para que no se descapitalice y se invierta en infraestructura y de esta forma la empresa pueda ser competitiva con las grandes empresas trasnacionales que hasta hoy están a la espera de la apertura comercial en el ramo del petróleo en la subsidiaria de Petróleos Exploración y Producción y no sólo como hasta ahora que se ha dado en el Área de Petroquímica secundaria.

La soberanía económica debe ser una de las áreas estratégicas que el gobierno mexicano debiera fortalecer, puesto que esto nos daría certidumbre en el crecimiento interno y externo, lo que nos haría un estado independiente y

no dependiente de los factores externos que ya en otras ocasiones nos han llevado a estados de inflación, devaluación y crisis económicas.

El estado mexicano, fortaleciendo su soberanía y el respeto por los derechos internacionales de las naciones hermanas llevará a una estabilidad que dará resultados favorables al crecimiento económico, cultural y social.

4.5.- Los Tratados del País como leyes dentro del territorio nacional.

Ante un mundo en constante movimiento, en donde las relaciones comerciales, culturales, políticas, sociales y demás se hayan en constante cambio, es importante contemplar las relaciones que el estado mexicano mantenga con otros estados del orbe, lo que irremediamente nos lleva a pensar en la soberanía del estado y su interacción con otras naciones, la forma en que esas naciones se relacionan con nuestro país, sean estas relaciones de carácter bilateral o multilateral, en este sentido existen opiniones encontradas respecto de la soberanía ante la globalización:

“Una de las características que predominan en los inicios del siglo XXI es la vertiginosa evolución tecnológica que nos impide siquiera asombrarnos de las innovaciones en el ámbito de la electrónica, la cibernética, y la tecnología en materiales, por no citar alguno de los campos que más se han desarrollado en los últimos cien años, en el campo de las humanidades los cambios se dan a ritmos diferentes , sin embargo, la desintegración de la Unión Soviética, la caída del muro de Berlín y en general la posición unipolar del sistema político-

económico producen escenarios de reflexión altamente influidos por la transformación tecnológica que se traducen en cambios a los métodos clásicos de análisis.

“En la actualidad resulta común escuchar que el concepto de soberanía se encuentra en crisis, en lo personal opino que nos debemos preguntar ¿Qué concepto de soberanía está en crisis?, pues debemos recordar que los conceptos varían de corriente a corriente y de autor a autor, de modo que, bien estudiado el problema podríamos afirmar que no es correcto que el concepto de soberanía se encuentre en crisis, sino que en realidad son algunos modelos teóricos explicativos los que se han visto rebasados por la realidad, en otro sentido, bien podría señalarse que el concepto de soberanía siempre se encontró en crisis, frente al colonialismo o al neocolonialismo, que crearon imperios como el romano, el español, el francés, el inglés y más recientemente en la etapa neocolonial, el norteamericano”⁹

En este sentido, nuestro país al encontrarse inmerso dentro de un mundo cada día más interrelacionado con naciones de otros continentes, contempla dentro de su Derecho Constitucional un precepto en el que se ponen las bases de la interrelación con esas naciones u organismos internacionales.

De tal forma que la supremacía constitucional, no podrá ser rebasada por un tratado o acuerdo internacional, y al respecto el artículo 133 dice:

Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con

⁹ teoría de la Constitución, Barragán B., José y otros.-Porrúa, México 2005, p. 155-156

la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Entendiendo así que la ley suprema es la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados Internacionales se encuentran debajo de la ley suprema y para ser ley en el territorio nacional deberán ajustarse a la carta Magna, siendo éstos celebrados por el Presidente constitucional del País y siendo ratificados por el senado, requisito sin el cual, no tienen vigencia dentro del territorio nacional.

4.6.- Tesis Jurisprudencial sobre la Supremacía Constitucional del Artículo 133 Constitucional, en materia de Tratados Internacionales.

Para reafirmar lo antes expuesto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido una Tesis aislada al respecto el cual se encuentra en la siguiente Clasificación:

Registro No. 903483, **Localización:** Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Apéndice 2000, Tomo I, Const., P.R. SCJN, Página: 1958, Tesis: 2810, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional.

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.-

Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: **supremacía** del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de **constitucional**. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del **artículo 133 constitucional**, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente

haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio **artículo 133** el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del **artículo 133** lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el **artículo 124** de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1475/98.-Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo.-11 de mayo de 1999.- Unanimidad de diez votos.-Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente: Humberto Román Palacios.-Secretario: Antonio Espinoza Rangel.
Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 46, Pleno, tesis P. LXXVII/99.

PROPUESTAS

Al hablar de la industria del estado como lo es petróleos mexicanos, es un tema de relevancia en el desarrollo de la nación y al ser PEMEX una empresa que le genera al país el mayor ingreso económico anual para el fortalecimiento de la economía, en donde hace falta una mayor autonomía de gestión acorde a los principios constitucionales vigentes y dar así al país y a todos los mexicanos la seguridad de que la empresa estatal Petróleos Mexicanos está siendo Administrada por mexicanos que velan por el estado de derecho y la fortaleza de sus instituciones como símbolo de la identidad nacional.

Petróleos Mexicanos, por de su origen o creación como institución paraestatal, es una empresa del estado en donde lucharon mexicanos petroleros y demás personas ajenas a la lucha sindical en busca de los derechos laborales en principio y que culminó con la expropiación de la industria petrolera en ese entonces en manos de industriales privados, que en su mayoría eran extranjeros, en el primer periodo sexenal, el del General Lazaro Cárdenas se crea la empresa petrolera, y más aun, el control constitucional contemplado dentro del artículo 27 de la Constitución, que hasta ese momento se habían reglamentado, pero no se tenía una industria petrolera como actualmente se posee, es por eso que dentro de las conclusiones que se hace de esta investigación, son los siguientes:

Primero: Los CSM que otorga PEMEX a las empresas privadas para la explotación y producción de gas natural en la cuenca de Burgos se cancelen y se fortalezca a la paraestatal con un nuevo régimen fiscal en donde se de prioridad a la compra y mantenimiento de la Infraestructura de la empresa,

acorde al principio constitucional del artículo 27, 28 y demás artículos referentes, para fortalecer la empresa del estado, máxime cuando es una fuente en los ingresos que la nación tiene, por la producción de petróleo y sus derivados, como lo es la del gas Natural.

Segundo: Que en lo relativo a la licitación, concurso, otorgamiento de contratos que realice la empresa estatal, se reforme el artículo 73 constitucional fracción X, para que el congreso tenga participación en el análisis de los proyectos del ejecutivo sean estos a través de sus dependencias federales y los organismos descentralizados, en virtud de que es el poder legislativo, el representante del pueblo de México y a la Federación para de esta manera no solo el ejecutivo tenga el control de la paraestatal y que en su ejercicio se analice lo que se pretende ejecutar por el poder legislativo y no sea como hasta hoy, en donde el legislativo solo puede citar a comparecer a los titulares de despacho.

Tercero: Reformar el artículo 74 y/o 75 para que el poder legislativo a través de cualquiera de sus cámaras pueda solicitar la remoción de los servidores públicos del ejecutivo por el incumplimiento de sus funciones en detrimento de lo que estipula la constitución, toda vez que los servidores públicos, específicamente de Petróleos Mexicanos realizan los Contratos de Servicios Múltiples (CSM), contraviniendo lo que el poder constituyente en la carta magna establece como área estratégica, por lo que es facultad exclusiva de la nación la explotación y exploración y no mediante terceros.

Cuarto: Interponer una controversia constitucional, por parte de los órganos del poder legislativo, en virtud de que el fundamento legal de los contratos de servicios múltiples violan la ley suprema en lo relativo a la exploración y explotación del petróleo y los carburos de hidrógeno, con base en el artículo 27 constitucional y por contravenir la ley suprema, lo que derivaría que son contratos inconstitucionales y por tal motivo deben ser cancelados y no pueden ser otorgados en lo subsecuente a otras empresas, lo que por mandato constitucional le corresponde al estado.

De igual forma al analizar la fundamentación jurídica de los CSM que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se apegue a derecho y no tome atribuciones partidarias que en estas últimas fechas has puesto en entredicho sus resoluciones y en ese sentido se tergiverse lo que la carta magna contempla.

Quinto: Que tras el análisis de los CSM se revisen y analicen las reformas que se hicieron a la ley de PEMEX y se establezca un límite en la participación de los particulares en la petroquímica secundaria, toda vez que es en esa rama del petróleo en donde se pueden generar mayores ingresos y no sólo por la venta de petróleo crudo, que es lo que más genera la nación.

Sexto: Modificar el régimen fiscal de Petróleos Mexicanos, dando mayor autonomía, para que la paraestatal pueda invertir en infraestructura y poder así competir con las otras compañías petroleras del mundo en todos los ramos de

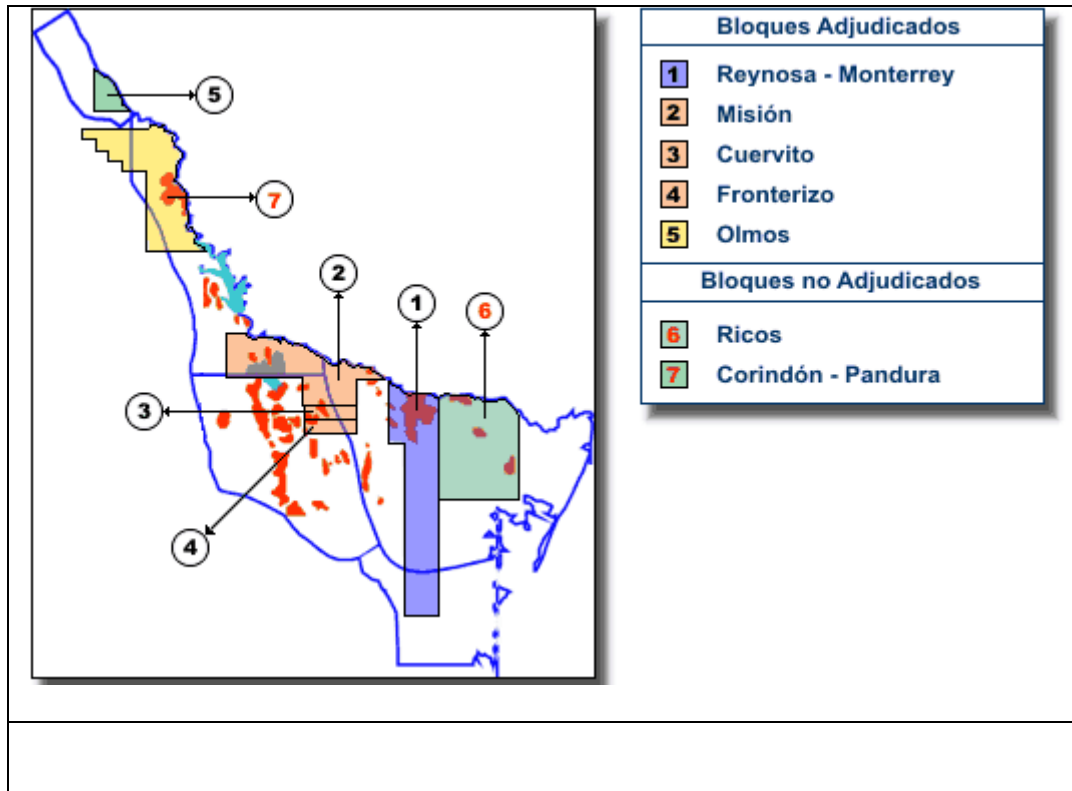
la industria petrolera y no ser solo una empresas que se dedica a vender crudo y no derivados

Por último, desde la creación de petróleos Mexicanos en el año de 1938, todavía está vigente aquel pensamiento del *Ministro de de la suprema corte en 1938, Xavier de Icaza que decía:*

“y todo trabajador, y todo intelectual que sienta el momento en que vive, que sea un hombre de su tiempo, está obligado a tomar posiciones, a decir su palabra, a actuar. No estamos en momentos en que se pueda permanecer al margen”

ANEXO

Mapa de Ubicación de la Cuenca de Burgos, en la frontera con los Estados Unidos de América, situada al noreste de México, en los estados de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas



Lista de empresas ganadoras de licitaciones adjudicadas mediante CSM

En cuanto a las empresas ganadoras y los bloques se refiere,

- El contrato del bloque Reynosa-Monterrey se adjudicó a la empresa española Repsol, la empresa petrolera más grande de España.
- La licitación de los contratos correspondientes a los bloques Cuervito y Fronterizo fue ganada por el consorcio integrado por la compañía mexicana Grupo Diavaz, la compañía brasileña Petróleo Brasileiro (Petrobras) y la compañía japonesa Teikoku Oil.

- El contrato del bloque Misión se adjudicó al consorcio, México-Argentino, integrado por la empresa mexicana Industria Perforadora de Campeche (IPC), por la empresa Techint y su subsidiaria argentina Tecpetrol.
- El último de los contratos licitados, el relativo al bloque Olmos, fue adjudicado a la empresa texana Lewis Energy Group.

Al final del proceso licitatorio se adjudicaron cinco de los siete contratos. Se estima que estos cinco contratos generarán importantes beneficios para PEMEX y el país.

- Aprovechar los recursos de gas para beneficio de los mexicanos.
- Fortalecimiento de la industria del gas natural, afectada por falta de inversión
- Nuevas inversiones en el país por 4,300 millones de dólares
- Ahorros a Pemex por 805 millones de dólares respecto a lo programado
- Producción adicional de gas cercana a 425 mmpcd, con la consecuente disminución en las importaciones
- La generación de alrededor de 5 mil nuevos empleos

Adicionalmente, PEP tendrá acceso a tecnología de punta y financiamiento que incrementará sus capacidades de ejecución. PEMEX podrá contratar los servicios que siempre ha contratado de manera más eficiente y menos costosa, gracias a un esquema innovador.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Burgoa Orihuela, Ignacio Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México 2000.
- 2.- Hidalgo, Luís de la.- Historia del Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 2002
- 3.- Carpizo Mc Gregor, Jorge.- Estudios Constitucionales.-.- Editorial Purrua-UNAM, México 2000
- 4.- Arellano García, Carlos.- Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica.- Editorial Porrúa, México 1999.
- 5.- Vicente Sola, Juan.- Control Judicial de la Constitucionalidad.- Editorial Abeledo-Perrot, Lexis-Nexis Argentina S.A., Buenos Aires, Republica de Argentina
- 6.- Fernández Delgado, M. .- Desarrollo Histórico de las Formas Jurídicas para el Control y Conservación del petróleo en México.- Editorial UNAM-PEMEX, México 1993
- 7.- Serra Rojas, Andrés.- Derecho Administrativo Tomos I y II, Editorial Porrúa México 1992 y 1993
- 8.- Carpizo Mc Gregor, Jorge.- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, UNAM, México 2000
- 9.- Petróleos Mexicanos. PEMEX: Soberanía y Modernidad 1ª Edición Instituto Mexicano del Petróleo 1990
- 10.- Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo

- 11.- Reglamento de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos
- 12.- Ley Federal de Entidades Paraestatales
- 13.- La constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa
- 14.- Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos
- 15.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- 16.- Ley General de Bienes Nacionales
- 17.- Manual de Procedimiento de Administración (Documento de Trabajo elaborado por la unidad de Administración Patrimonial de PEMEX exploración y Producción)