

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE ESTUDIOS JURÍDICO-ECONÓMICOS

**DERECHO DE VÍA DE TRABAJOS PETROLEROS,  
CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN ADMINISTRATIVA**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA:

CARLOS ALBERTO PRADO VELÁZQUEZ

ASESOR: LIC. ALFONSO NAVA NEGRETE

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, D.F.

2009



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## Dedicatorias.

- *En primer lugar quiero agradecer a mi Mamá, porque ha sido una constante en mi vida desde el día en que nací, y ha caminado conmigo hasta donde mi desarrollo personal y profesional le han permitido.*

*Es la única persona que nunca o casi nunca –pero, es igual- ha perdido la fe en mí.*

- *En segundo lugar quiero agradecer a mi Papá, por siempre proveer lo necesario e indispensable para nuestra subsistencia.*

- *En tercer lugar quiero agradecer a la Universidad Nacional Autónoma de México, ésta gran institución que desde hace siglos no sólo forma parte de la historia de nuestro país, sino que viene impartiendo educación al pueblo de México, y sobre todo, brinda innumerables servicios y ofrece actividades culturales, académicas, artísticas y deportivas a la comunidad en general, siendo todo esto donde radica su grandeza.*

*La Universidad me ha dado un sentido de pertenencia que permanecerá conmigo durante toda mi vida.*

- *Finalmente quiero agradecer a la Facultad de Derecho, mi Alma Mater, por darme la oportunidad de acceder a una carrera profesional; y al Lic. Alfonso Nava Negrete y al Seminario de Estudios Jurídico-Económicos, por facilitarme el acceso a un título profesional.*

*“DIOS PROVEÉRA”*

# Índice.

Dedicatorias.

Introducción..... VII

## Capítulo 1.

### El Petróleo

1.	El petróleo.....	1
1.1	Introducción.....	1
1.2	Importancia.....	1
1.3	Origen.....	2
1.4	Teoría de Engler.....	3
1.5	Composición.....	4
1.6	Tipos de petróleo.....	5
1.7	Sector Petrolero Industrial.....	6
1.8	El gas.....	7
1.9	Refinación.....	9
1.9.1	Procesos Químicos en la Industria de la Refinación.....	11
1.9.2	Reacciones Catalíticas en la Industria de la Refinación.....	12
1.10	Petroquímica (Procesos petroquímicos).....	13
1.11	Generación de Servicios Auxiliares.....	14

## Capítulo 2.

### Petróleos Mexicanos (PEMEX)

1.	Historia de Petróleos Mexicanos, los orígenes.....	16
1.1	Cronología de la historia de la explotación del petróleo en México, y de Petróleos Mexicanos.....	16
1.2	La Expropiación Petrolera.....	21
1.2.1	Antecedentes.....	21
1.2.2	El conflicto legal.....	22
1.2.3	Cronología sobre la Expropiación Petrolera.....	23
2.	Naturaleza jurídica de Petróleos Mexicanos, funciones u objeto, funcionamiento y estructura.....	26
2.1	Marco jurídico básico en materia de hidrocarburos.....	26
2.2	Naturaleza jurídica del petróleo.....	29
2.3	Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios. Marco jurídico básico.....	31
2.4	Normas de mayor relevancia en la regulación de la industria petrolera.....	42
2.5	Organigrama básico general de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.....	45

## Capítulo 3.

### La Industria Petrolera

1.	Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, motivos económicos de su creación.....	46
2.	Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, funciones básicas en la industria petrolera.....	49
2.1	Pemex Exploración y Producción.....	49
2.2	Pemex Refinación.....	50
2.2.1	Refinación.....	50
2.3	Pemex Gas y Petroquímica Básica.....	55
2.3.1	Objeto.....	55
2.3.2	Posición en la cadena productiva.....	56
2.3.3	Cadena de valor.....	56
2.3.4	Productos y servicios que Pemex Gas comercializa.....	58
2.4	Pemex Petroquímica.....	61
2.4.1	Pemex Petroquímica y sus instalaciones.....	62
3.	El Proyecto Cadereyta.....	67
3.1	Antecedentes.....	67

3.2	Principales objetivos.....	68
3.3	Descripción general del proyecto.....	70
3.3.1	Resumen del Proyecto.....	70
3.3.2	Ductos y Estaciones de Bombeo, Bloque 4.....	72
3.3.3	Ductos, la importancia de su instalación.....	74
3.4	La ejecución del Proyecto Cadereyta.....	74
3.4.1	El Programa de Ejecución.....	76
3.4.2	Interferencias y obstáculos en la Ejecución de las Obras.....	77
3.4.3	Solicitudes de Órdenes de Trabajo.....	78
3.3.4	Convenio de Ajuste de Eventos Críticos.....	80
3.3.5	El Convenio de Culminación.....	80
3.5	El Arbitraje.....	81
3.5.1	Descripción del Libro de Reclamo y sus diferentes Niveles.....	81
3.5.2	La Demanda.....	82
3.5.2.1	Demanda relativa a la parte E/I&C de los Bloques 1, 2 y 3.....	85
3.5.2.2	Demanda relativa a los Bloques 1, 2 y 3 respecto de las Obras Mecánicas y Civiles.....	93
3.5.2.3	Demanda del Bloque 4 relativa a la parte E/I&C.....	96
3.5.2.4	Ejecución Indevida de Garantías de Calidad.....	98

## Capítulo 4.

### Proyectos de Obra Pública

1.	El Proyecto Cadereyta. Marco jurídico.....	100
1.1	La Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.....	100
1.2	La licitación.....	101
1.3	Las Bases de Licitación.....	103
1.4	Obras públicas.....	114
1.5	El contrato.....	120
1.6	Permisos.....	128
1.7	Acceso al sitio de los trabajos.....	129
1.8	Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.....	129
1.9	Reglamento de Trabajos Petroleros.....	130
1.10	Trabajos Petroleros, definición.....	131
1.11	Transporte de hidrocarburos, los Ductos.....	131
1.12	Derecho de vía.....	134
2.	Reclamo de Pemex.....	135
2.1	Planteamiento de PEMEX.....	135
2.2	Cronología de los hechos que, según PEMEX, dieron origen a su reclamación.....	178
2.3	Análisis jurídico de PEMEX (su interpretación y conclusiones).....	183
2.4	Argumentos clave que constituyen la Defensa de CONPROCA en contra del Reclamo de PEMEX.....	187
	<i>Argumentos Generales.....</i>	<i>187</i>
	<i>Defensas presentadas por CONPROCA en contra de las</i>	
	<i>Reclamaciones por Responsabilidad.....</i>	<i>188</i>
	<i>Defensas presentadas por CONPROCA en contra de las</i>	
	<i>Reclamaciones por Daños.....</i>	<i>199</i>

3.	Nuestro análisis jurídico.....	202
3.1	Planteamiento General.....	203
3.2	El procedimiento especial previsto en el Reglamento de Trabajos Petroleros.....	207
3.3	Permisos.....	207
3.4	La Secretaría de Energía.....	209
3.5	Documentos necesarios para la solicitud de un Permiso.....	212
3.6	Legalización del Derecho de vía.....	213
3.7	Ocupación de terrenos.....	214
3.8	Ocupación Temporal y Expropiación de terrenos.....	216
3.9	La Ley de Expropiación Federal.....	219
3.10	La causa de utilidad pública.....	221
3.11	Resumen.....	222
	<b>Conclusiones.....</b>	<b>229</b>
	<b>Fuentes.....</b>	<b>231</b>
	<b>Apéndice.....</b>	<b>233</b>

## **Introducción.**

Este tema surgió durante mi primer año de trabajo en la empresa SK Engineering and Construction Co. Ltd, una empresa transnacional de nacionalidad coreana, dedicada a la construcción y remodelación de refinerías, y que en nuestro país había desarrollado proyectos para la empresa paraestatal Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

La compañía se encontraba involucrada a la mitad de un arbitraje derivado de su último proyecto, el “Proyecto Cadereyta”, el cual comprendió, dentro de otros trabajos mayores, la construcción de un oleoducto que atravesaría la mitad del territorio nacional, desde Veracruz hasta Nuevo León.

La causa formal de este procedimiento eran los trabajos extraordinarios que había realizado la empresa durante la ejecución del proyecto; sin embargo, todos conocían la verdadera razón: durante la ejecución del proyecto se había elevado a tal grado su costo, que el Propietario (PEMEX) no quería o no podía asumir esa responsabilidad, prefiriendo litigar el asunto.

Ambas partes habían presentado decenas de reclamaciones, siendo una de ellas la que se analiza en este trabajo.

Un día mi jefe, el Sr. K. C. Jung, Gerente de Riesgos de la empresa, llegó comentando que PEMEX había presentado una reclamación por la cual exigía el pago de cuatro millones de dólares, aproximadamente, por concepto de la tramitación y obtención de las licencias de construcción y uso de suelo de los Municipios por donde había cruzado el oleoducto. La esencia del reclamo de PEMEX estaba constituida sobre la base del artículo 115 constitucional que establece la facultad de los municipios para regular su territorio e imponer contribuciones sobre el mismo. La compañía había contratado expertos para refutar cada uno de los argumentos de PEMEX en cada una de las materias. Pero el experto en materia ambiental y en permisos –un reconocido despacho que no tiene caso mencionar- había realizado un análisis concediéndole la razón a nuestra contraparte. Bajo este escenario, mi jefe encargó al jurídico interno, que simplemente diéramos una revisión al asunto y viéramos si surgía alguna idea para defender el asunto.

En estas circunstancias, revisando el fundamento constitucional que había empleado PEMEX en su reclamación, me encontré con el artículo 27 de la constitución, en cuyo texto se encuentra el fundamento constitucional para la realización de los trabajos

petroleros y me di cuenta que establecía en forma expresa una jurisdicción federal para estos trabajos, así como una regulación especial derivada de este mismo precepto constitucional.

Comenté la idea con un abogado compañero de trabajo, quien se mostró escéptico -después de todo el argumento de PEMEX sonaba convincente y el experto ya había coincidido con él-. Lo comenté con mi jefe, quien me recomendó que lo consultara directamente con el experto, quien, al principio, en una llamada telefónica me dijo que no le veía muchas probabilidades -después de todo era un tema que ya había analizado-. Pero ante la insistencia de mi jefe, el experto se vio obligado a analizar de nueva cuenta el asunto, concluyendo que el argumento era correcto.

Personalmente le atribuyo al destino que se me ocurriera esa idea, pero me dejó una impresión lo suficientemente fuerte para decidirme a elaborar mi tesis, que ya debía empezar a preparar, sobre este tema. En este orden de ideas, me acerque al Lic. Alfonso Nava Negrete, catedrático de esta Facultad y mi maestro de diversas materias en el pasado, quien al exponerle el tema no sólo se mostró interesado sino que muy amablemente aceptó ser mi asesor de tesis.

En mi opinión, el proceso que se siguió para la elaboración de este trabajo fue diferente a otros. Tengo la idea de que la mayoría de mis compañeros inician sus trabajos partiendo de lo general para llegar a lo particular, y en muchas ocasiones empiezan con una hipótesis y durante el desarrollo de su investigación llegan a una conclusión. Pero en este caso, de antemano yo creía firmemente en el argumento que había expuesto, ya conocía la conclusión a la que quería llegar. Pero para exponer la idea a un tercero, en este caso ante el jurado del examen profesional, si quería exponer la litis de una reclamación dentro de un procedimiento de arbitraje, debía explicar los argumentos generales que integraban dicho procedimiento, así como los elementos de esa reclamación en específico; debía explicar de dónde había surgido dicho procedimiento, en este caso de la ejecución de un proyecto de obra pública. Luego entonces, debía explicar las generalidades de ese proyecto, su contexto, sus alcances, metas y objetivos, las circunstancias en las que surgió, el marco jurídico aplicable y las entidades que se encargaron de la realización del mismo. Para ello se volvió indispensable entrar al estudio de estos organismos, lo que nos llevó al análisis de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, de su objeto y funciones, lo que finalmente nos condujo hasta el tema del petróleo, recurso natural cuya administración se encuentra a cargo de este organismo.

De tal modo que así quedaron configurados los temas a tratar en este trabajo. El primer capítulo dedicado al tema del petróleo, su concepto e importancia; el segundo capítulo dedicado a Petróleos Mexicanos, la historia de su creación y aspectos generales; el tercer capítulo dedicado al “Proyecto Cadereyta” y al Arbitraje, en qué consistieron sus aspectos generales y, finalmente, el último capítulo trata sobre la reclamación en particular a la que me he referido, para llegar a las conclusiones y un apéndice, que se volvió necesario debido a los cambios que sufrió la legislación petrolera durante la elaboración de este trabajo.

Considero que la relevancia de este trabajo radica primero en el hecho de que no se trata simplemente de un caso teórico, sino que los argumentos que integran la controversia aquí planteada, realmente constituyen la verdadera litis de un procedimiento de arbitraje, lo que representa la ventaja de que eventualmente el argumento principal que aquí se defiende será sometido al análisis de una autoridad jurisdiccional quien decidirá sobre su procedencia o improcedencia. En segundo lugar, el tema aborda un problema que se presentó en la práctica durante la ejecución de un proyecto de obra pública y que probablemente se volverá a presentar nuevamente en la ejecución de otros proyectos. La controversia aquí planteada se presentó como un problema práctico en cuyo caso nuestro Derecho positivo no presentaba una solución en específico para el mismo, no había una norma que concretamente se refiriera a estos casos, sin embargo, a raíz de las eventualidades que surgieron durante la ejecución del proyecto y el desarrollo del arbitraje, se han modificado los contratos de obra pública, tratando de evitar que se vuelvan a presentar este tipo de situaciones. La realidad modificó a la norma y estamos a la espera de ver los resultados. En tercer lugar, este tema es importante debido al contexto económico del mismo, no sólo por el valor que puede llegar a representar una reclamación de este tipo, sino porque en el futuro habrá otros proyectos con trabajos similares por ejecutar y debe preverse el procedimiento a seguir para su debida ejecución, para evitar pérdidas económicas o costos innecesarios; y también porque como se confirma durante el desarrollo de este trabajo, los trabajos petroleros son esenciales para la economía mundial y en especial la nacional, por ser la principal fuente de energía de la humanidad y la principal fuente de riqueza de nuestro país.

# Capítulo 1.

## El Petróleo

### 1. El petróleo

#### 1.1 Introducción.

La formación del petróleo está asociada al desarrollo de rocas sedimentarias depositadas en ambientes marinos o próximos al mar, es el resultado de procesos de descomposición de organismos de origen vegetal y animal, que en tiempos remotos quedaron incorporados en esos depósitos.

El petróleo no se encuentra distribuido de manera uniforme en el subsuelo, deben confluír por lo menos cuatro condiciones básicas para que éste se acumule: una roca permeable, de forma tal que bajo presión el petróleo pueda moverse a través de los poros microscópicos de la roca; una roca impermeable, que evite la fuga del aceite y gas hacia la superficie; el yacimiento debe comportarse como una trampa, ya que las rocas impermeables deben encontrarse dispuestas de tal forma que no existan movimientos laterales de fuga de hidrocarburos; y debe existir material orgánico suficiente y necesario para convertirse en petróleo por el efecto de la presión y temperatura que predomine en el yacimiento.

En su estado natural se le atribuye un valor mineral; es susceptible de generar, a través de procesos de transformación industrial, productos de alto valor, como son los combustibles, lubricantes, ceras, solventes y derivados petroquímicos.<sup>1</sup>

#### 1.2 Importancia.

La vida sin el petróleo no podría ser como la conocemos. Del crudo obtenemos gasolina y diesel para nuestros autos y autobuses, combustible para barcos y aviones. Lo usamos para generar electricidad, obtener energía calorífica para fábricas, hospitales y oficinas, y diversos lubricantes para maquinaria y vehículos.

---

<sup>1</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web del Instituto Mexicano del Petróleo: <http://www.imp.mx/petroleo/>

La industria petroquímica usa productos derivados de él para hacer plásticos, fibras sintéticas, detergentes, medicinas, conservadores de alimentos, hules y agroquímicos.

El petróleo ha transformado la vida de las personas y la economía de las naciones. Su descubrimiento creó riqueza, modernidad, pueblos industriales prósperos y nuevos empleos, motivando el crecimiento de las industrias mencionadas.<sup>2</sup>

### 1.3 Origen.

El problema de la génesis del petróleo ha sido, por mucho tiempo, un tópico de investigación de interés. Se sabe que la formación del petróleo está asociada al desarrollo de rocas sedimentarias depositadas en ambientes marinos o próximos al mar, y que es el resultado de procesos de descomposición de organismos de origen vegetal y animal, que en tiempos remotos quedaron incorporados en esos depósitos.

Se tiene noticia de que, en otro tiempo, los árabes y los hebreos empleaban el petróleo con fines medicinales. En México, los antiguos pobladores tenían conocimiento de esta sustancia, pues fue empleada de diversas formas entre las cuales se cuenta la reparación de embarcaciones para la navegación, haciendo uso de sus propiedades impermeabilizantes.

Las exploraciones petroleras iniciaron hace más de cien años (en 1859, Edwin Drake inició una nueva época cuando encontró petróleo en Pennsylvania, a una profundidad de sólo 69 pies), cuando las perforaciones se efectuaban cerca de filtraciones de petróleo; las cuales indicaban que el petróleo se encontraba bajo la superficie. Hoy día, se utilizan técnicas sofisticadas, como mediciones sísmicas, de microorganismos e imágenes de satélite. Potentes computadoras asisten a los geólogos para interpretar sus descubrimientos. Pero, finalmente, sólo la perforadora puede determinar si existe o no petróleo bajo la superficie.

Se ha encontrado petróleo en todos los continentes excepto en la Antártida.

---

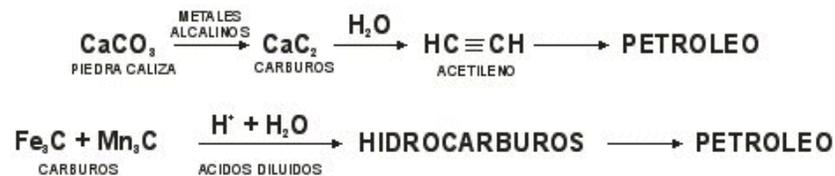
<sup>2</sup> Ídem

El petróleo no se encuentra distribuido de manera uniforme en el subsuelo hay que tener presencia de al menos cuatro condiciones básicas para que éste se acumule:

- Debe existir una roca permeable de forma tal que bajo presión el petróleo pueda moverse a través de los poros microscópicos de la roca.
- La presencia de una roca impermeable, que evite la fuga del aceite y gas hacia la superficie.
- El yacimiento debe comportarse como una trampa, ya que las rocas impermeables deben encontrarse dispuestas de tal forma que no existan movimientos laterales de fuga de hidrocarburos.
- Debe existir material orgánico suficiente y necesario para convertirse en petróleo por el efecto de la presión y temperatura que predomine en el yacimiento.<sup>3</sup>

#### 1.4 Teoría de Engler.

Las teorías originales en las que se atribuyó al petróleo un origen inorgánico (Berthelott y Mendelejev) han quedado descartadas. Esas teorías consideraban que el petróleo estaba constituido de los siguientes elementos:



Una de las hipótesis más importantes acerca del origen del petróleo lo constituye la Teoría de Engler (1911):

Primera etapa.

Depósitos de organismos de origen vegetal y animal se acumulan en el fondo de los mares internos (lagunas marinas).

<sup>3</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web del Instituto Mexicano del Petróleo: <http://www.imp.mx/petroleo/origen.htm>

Las bacterias actúan, descomponiendo los constituyentes carbohidratos en gases y materias solubles en agua, y de esta manera son desalojados del depósito.

Permanecen los constituyentes de tipo ceras, grasas y otras materias estables, solubles en aceite.

Segunda etapa.

A condiciones de alta presión y temperatura, se desprende CO<sub>2</sub> de los compuestos con grupos carboxílicos, y H<sub>2</sub>O de los ácidos hidroxílicos y de los alcoholes, dejando un residuo bituminoso.

La continua exposición al calor y presión provoca un craqueo ligero con formación de olefinas (protopetróleo).

Tercera etapa.

Los compuestos no saturados, en presencia de catalizadores naturales, se polimerizan y ciclizan para dar origen a hidrocarburos de tipo nafténico y parafínico. Los aromáticos se forman, presumiblemente, por reacciones de condensación acompañando al craqueo y ciclización, o durante la descomposición de las proteínas.<sup>4</sup>

## 1.5 Composición.

Dependiendo del número de átomos de carbono y de la estructura de los hidrocarburos que integran el petróleo, se tienen diferentes propiedades que los caracterizan como combustibles, lubricantes, ceras o solventes.

Las cadenas lineales de carbono asociadas al hidrógeno, constituyen las parafinas; cuando las cadenas son ramificadas se tienen las isoparafinas; al presentarse dobles uniones entre los átomos de carbono se forman las olefinas; las moléculas en las

---

<sup>4</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web del Instituto Mexicano del Petróleo: <http://www.imp.mx/petroleo/engler.htm>

que se forman ciclos de carbono son los naftenos, y cuando estos ciclos presentan dobles uniones alternas (anillo bencénico) se tiene la familia de los aromáticos.

Además hay hidrocarburos con presencia de azufre, nitrógeno y oxígeno formando familias bien caracterizadas, y un contenido menor de otros elementos. Al aumentar el peso molecular de los hidrocarburos las estructuras se hacen verdaderamente complejas y difíciles de identificar químicamente con precisión. Un ejemplo son los asfaltenos que forman parte del residuo de la destilación al vacío; estos compuestos además están presentes como coloides en una suspensión estable que se genera por el agrupamiento envolvente de las moléculas grandes por otras cada vez menores para constituir un todo semicontinuo.<sup>5</sup>

## 1.6 Tipos de petróleo.

Son miles los compuestos químicos que constituyen al petróleo, y, entre muchas otras propiedades, estos compuestos se diferencian por su volatilidad (dependiendo de la temperatura de ebullición). Al calentarse el petróleo, se evaporan preferentemente los compuestos ligeros (de estructura química sencilla y bajo peso molecular), de tal manera que conforme aumenta la temperatura, los componentes más pesados van incorporándose al vapor.

Las curvas de destilación TBP (del inglés “true boiling point”, temperatura de ebullición real) distinguen a los diferentes tipos de petróleo y definen los rendimientos que se pueden obtener de los productos por separación directa. Por ejemplo, mientras que en el crudo Istmo se obtiene un rendimiento directo de 26% volumétrico de gasolina, en el Maya sólo se obtiene 15.7%.

La industria mundial de hidrocarburos líquidos clasifica el petróleo de acuerdo a su densidad API (parámetro internacional del Instituto Americano del Petróleo, que diferencia las calidades del crudo).

---

<sup>5</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web del Instituto Mexicano del Petróleo: <http://www.imp.mx/petroleo/composicion.htm>

Aceite crudo	Densidad ( g/ cm <sup>3</sup> )	Densidad grados API
Extrapesado	>1.0	10.0
Pesado	1.0 – 0.92	10.0 - 22.3
Mediano	0.92 - 0.87	22.3 - 31.1
Ligero	0.87 - 0.83	31.1 - 39
Superligero	< 0.83	> 39

Para exportación, en México se preparan tres variedades de petróleo crudo:

Itsmo:

Ligero con densidad de 33.6 grados API y 1.3% de azufre en peso.

Maya:

Pesado con densidad de 22 grados API y 3.3% de azufre en peso.

Olmeca

Superligero con densidad de 39.3 grados API y 0.8% de azufre en peso.

El petróleo mexicano es una materia prima de calidad que se encuentra presente en toda la industria nacional e internacional: transporte, alimentos, fármacos, fertilizantes, pinturas, textiles, etc.<sup>6</sup>

## 1.7 Sector Petrolero Industrial.

<sup>6</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web del Instituto Mexicano del Petróleo: <http://www.imp.mx/petroleo/tipos.htm>

La transformación y aprovechamiento de los recursos naturales contribuye en gran medida al progreso y desarrollo de un país.

El procesamiento del petróleo crudo y del gas asociado se ha incrementado a nivel mundial en los últimos años como un resultado del crecimiento de la población que demanda mayor cantidad de combustibles y lubricantes, y del desarrollo de tecnologías que permiten el procesamiento de los hidrocarburos para la generación de productos de alto valor agregado de origen petroquímico.

En el diagrama visible en el Anexo 1, encontraremos la organización de la estructura productiva de la Industria Petroquímica Mexicana.<sup>7</sup>

#### 1.8 El gas.

El gas natural que se obtiene principalmente en baterías de separación está constituido por metano con proporciones variables de otros hidrocarburos (etano, propano, butanos, pentanos y gasolina natural) y de contaminantes diversos. Representa aproximadamente el 47 % de los combustibles utilizados en el país y el 72 % de nuestra petroquímica se deriva del metano y etano contenido en el gas, de ahí la importancia de este recurso como energético y como petroquímico.

Su procesamiento consiste principalmente en:

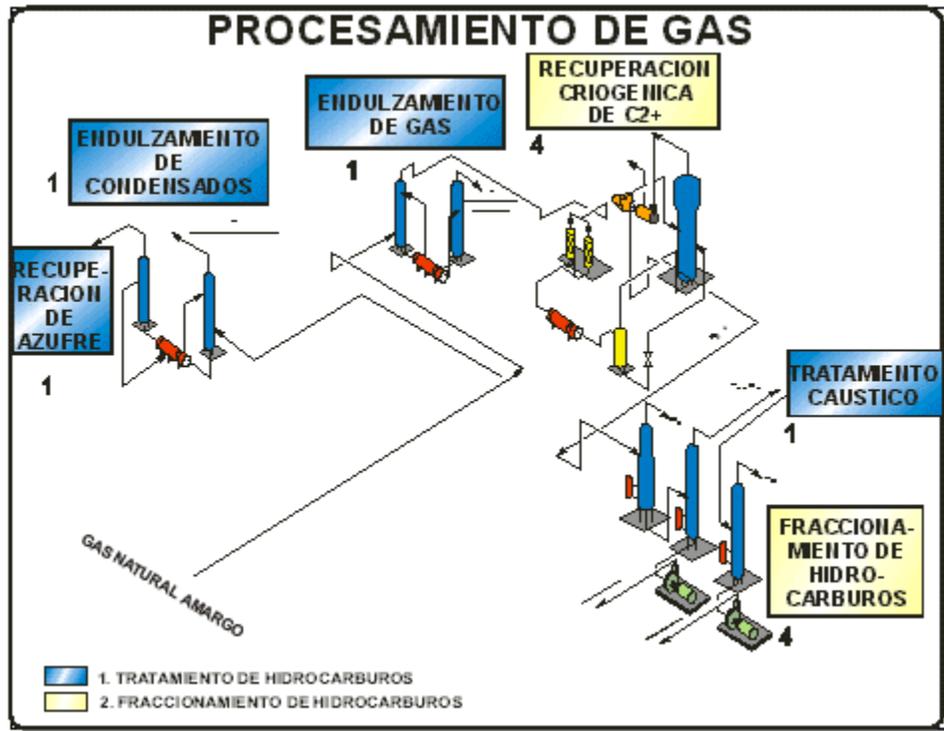
---

<sup>7</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web del Instituto Mexicano del Petróleo: <http://www.imp.mx/petroleo/sector.htm>

- La eliminación de compuestos ácidos (H<sub>2</sub>S y CO<sub>2</sub>) mediante el uso de tecnologías que se basan en sistemas de absorción-agotamiento utilizando un solvente selectivo. El gas alimentado se denomina “amargo”, el producto “gas dulce” y el proceso se conoce generalmente como “endulzamiento”.
- La recuperación de etano e hidrocarburos licuables mediante procesos criogénicos (uso de bajas temperaturas para la generación de un líquido separable por destilación fraccionada), previo proceso de deshidratación para evitar la formación de sólidos.
- Recuperación del azufre de los gases ácidos que se generan durante el proceso de endulzamiento.
- Fraccionamiento de los hidrocarburos líquidos recuperados, obteniendo corrientes ricas en etano, propano, butanos y gasolina; en ocasiones también resulta conveniente separar el isobutano del n-butano para usos muy específicos.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web del Instituto Mexicano del Petróleo:  
<http://www.imp.mx/petroleo/gas.html>



## 1.9 Refinación.

La destilación es un proceso fundamental en la industria de refinación del petróleo, pues permite hacer una separación de los hidrocarburos aprovechando sus diferentes puntos de ebullición (temperatura a la cual hierve una sustancia). El primer proceso que aparece en una refinería es la destilación atmosférica y al vacío.

El petróleo se separa en fracciones que después de un procesamiento adicional, darán origen a los productos principales que se venden en el mercado: el gas LP (utilizado en estufas domésticas), gasolina para los automóviles, turbosina para los aviones jet, diesel para los vehículos pesados y combustóleo para el calentamiento en las operaciones industriales.

- Procesos Químicos<sup>9</sup>
- Reacciones Catalíticas <sup>10</sup>

Las características del crudo, así como la cantidad y calidad de los productos que se desean obtener determinan los procesos que deben incorporarse a la refinería:

La mayor parte de los productos obtenidos en el proceso de destilación primaria se someten a hidrotratamiento para eliminar principalmente azufre y nitrógeno.

Para la generación de las gasolinas se incorporan procesos como reformación catalítica, síntesis de éteres (MTBE y TAME), alquilación e isomerización de pentanos-hexanos, balanceados de tal forma que la mezcla resultante cumpla con la especificación establecida.

Los gasóleos de vacío se someten a desintegración catalítica fluida para generar mayor cantidad de destilados ligeros, principalmente gasolina.

El residuo de vacío puede también someterse a hidrodesintegración o a coquización para aumentar el rendimiento de destilados, o a procesos de hidrotratamiento o reducción de viscosidad para generar combustóleo.

Existen muchas operaciones en los procesos de la industria del petróleo basadas en la separación física de los componentes aprovechando diversos principios (separación física de componentes).<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Véase el inciso 1.9.1 para mayor información referente a los Procesos Químicos.

<sup>10</sup> Véase el inciso 1.9.2 para mayor información sobre las Reacciones Catalíticas.

<sup>11</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web del Instituto Mexicano del Petróleo:  
<http://www.imp.mx/petroleo/refinacion.htm>

### 1.9.1 Procesos Químicos en la Industria de la Refinación.

Los productos tienen que cumplir con una serie de especificaciones que aseguren su comportamiento satisfactorio. Esto se logra mediante una serie de transformaciones químicas que ocurren en los diversos procesos que constituyen una refinería, donde se modifica la estructura de los hidrocarburos.<sup>12</sup>

#### DESCOMPOSICION

- DESINTEGRACION TERMICA.
- REDUCCION DE VISCOSIDAD
- FCC
- HIDRODESINTEGRACION
- COQUIZACION
- GASIFICACION

#### REARREGLO MOLECULAR

- REFORMACION
- ISOMERIZACION
- HIDRODESULFURACION
- HIDROGENACIÓN DE OLEFINAS
- HIDROGENACIÓN SELECTIVA DE DIOLEFINAS
- SATURACION DE AROMATICOS
- DESHIDROGENACION

#### CONSTRUCCION MOLECULAR

- ALQUILACION
- ETERIFICACION
- POLIMERIZACION
- DIMERIZACION

---

<sup>12</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web del Instituto Mexicano del Petróleo:  
<http://www.imp.mx/petroleo/procquim.htm>

### 1.9.2 Reacciones Catalíticas en la Industria de la Refinación.

La mayoría de los procesos químicos que se realizan en la industria de refinación del petróleo están basados en el uso de catalizadores, cuyo papel es el permitir que ocurran reacciones que en condiciones normales no serían posibles; funcionan modificando la velocidad de las reacciones, permitiendo así su aplicación industrial en condiciones económicamente atractivas, y además modifican selectivamente las velocidades de varias reacciones factibles, favoreciendo la reacción buscada para asegurar que se logre la mayor conversión de los reactivos y que el rendimiento de los productos deseado sea satisfactorio.

La ciencia química (catálisis), ha desarrollado diversos tipos de catalizadores, dividiéndose según el tipo de proceso en que se aplican:

#### Heterogéneos:

El catalizador y los reactivos y se encuentran en diferente fase (sólido-gas, sólido-líquido, etc).

#### Homogéneos:

El catalizador y los reactivos se encuentran en la misma fase (líquido-líquido, gas-gas, etc).

Debido a la facilidad que presentan los catalizadores heterogéneos para separarse naturalmente de los productos de reacción, esta rama es la que preferentemente se aplica en la industria petrolera, utilizando materiales diversos para la generación tanto de la especie activa como de los soportes.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web del Instituto Mexicano del Petróleo: <http://www.imp.mx/petroleo/catalisis.htm>

## 1.10 Petroquímica (Procesos petroquímicos).

Del petróleo se obtienen determinados compuestos que son la base de diversas cadenas productivas, denominados petroquímicos, los cuáles se utilizan en las industrias de fertilizantes, plásticos, alimenticia, farmacéutica, química y textil, entre otras. Las *principales cadenas petroquímicas* son las del gas natural, las olefinas ligeras (etileno, propileno y butenos) y la de los aromáticos.

A partir del *gas natural* se produce el gas de síntesis que permite la producción a gran escala de hidrógeno, haciendo posible la producción posterior de amoníaco por su reacción con nitrógeno, y de metanol, materia prima en la producción de metil-terbutil-éter, entre otros compuestos.

Del *etileno* se obtienen un gran número de derivados, como las diferentes clases de polietileno, cloruro de vinilo, compuestos clorados, óxidos de etileno, monómeros de estirenos, entre otros, que tienen aplicación en plásticos, recubrimientos, moldes, etc.

Del *propileno* se producen compuestos como alcohol isopropílico, polipropileno y acrilonitrilo, que tienen gran aplicación en la industria de solventes, pinturas y fibras sintéticas.

Por *deshidrogenación de butenos*, o como subproducto del proceso de fabricación de etileno, se obtiene el 1.3-butadieno que es una materia prima fundamental en la industria de los elastómeros, para la fabricación de llantas, sellos, etc.

Una cadena fundamental en la industria petroquímica se basa en los *aromáticos* (benceno, tolueno y xilenos). El benceno es la base de producción del ciclohexano y de la industria del nylon; así como del cumeno para la producción industrial de acetona y fenol. Los xilenos son el inicio de diversas cadenas petroquímicas, principalmente las de las fibras sintéticas.<sup>14</sup>

---

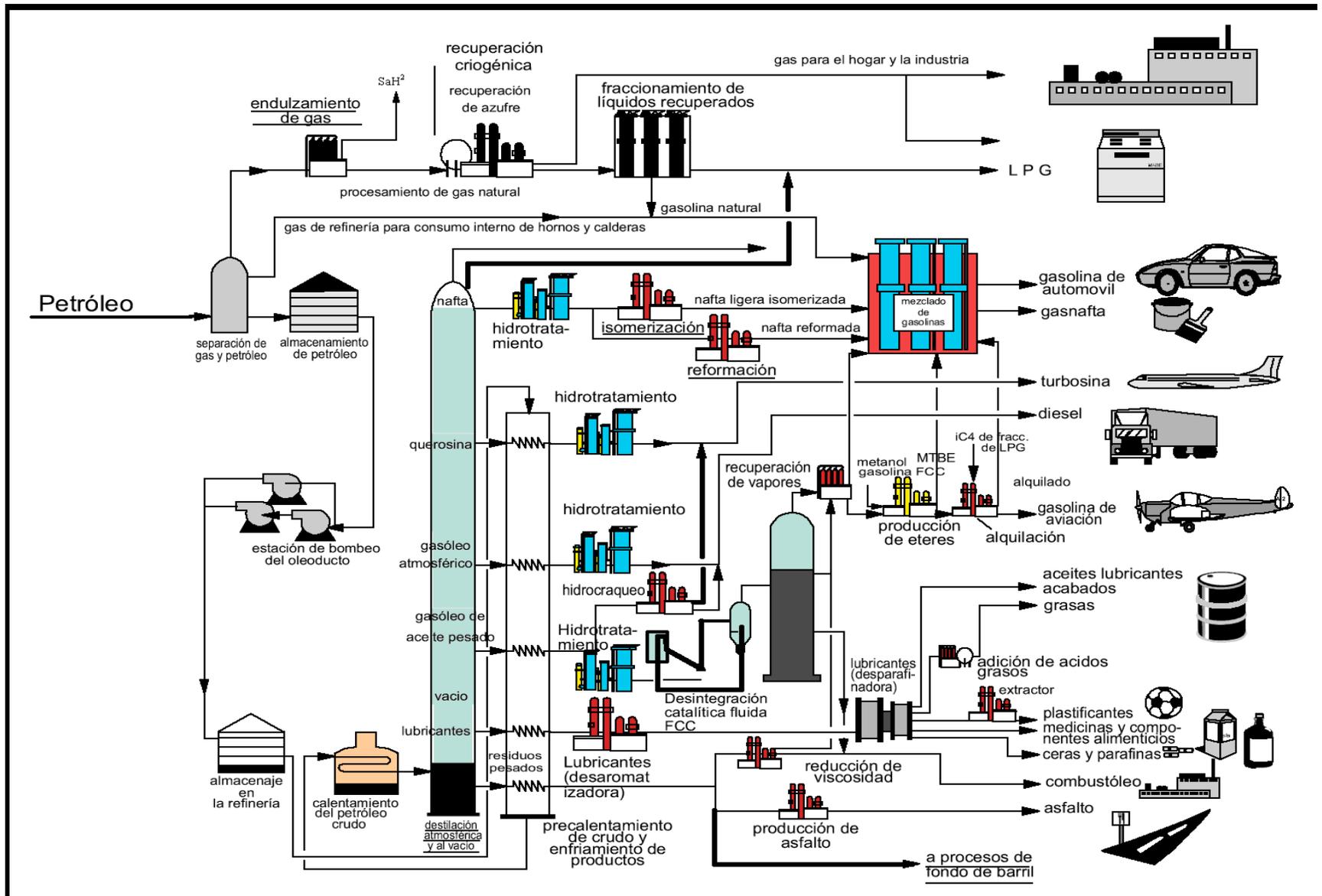
<sup>14</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web del Instituto Mexicano del Petróleo: <http://www.imp.mx/petroleo/petroquimica.htm>

### 1.11 Generación de Servicios Auxiliares.

En las refinerías, en los centros de procesamiento de gas y en los complejos petroquímicos se cuenta con instalaciones para generar los servicios auxiliares que requieren los procesos. Generalmente se cuenta con sistemas de acondicionamiento de agua, calderas de generación de vapor de alta presión, turbogeneradores de vapor o de gas, torres de enfriamiento y, si es necesario, sistemas de enfriamiento a base de refrigerantes. En lo posible se mantiene cierta integración de procesos de generación de servicios, de manera que la eficiencia global sea la más adecuada, pero manteniendo siempre la confiabilidad y flexibilidad requerida por el sistema.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web del Instituto Mexicano del Petróleo:  
<http://www.imp.mx/petroleo/auxiliares.htm>



## Capítulo 2.

### Petróleos Mexicanos (PEMEX)

1. Historia de Petróleos Mexicanos, los orígenes.

1.1 Cronología de la historia de la explotación del petróleo en México, y de Petróleos Mexicanos.

La siguiente cronología contiene los acontecimientos más relevantes en la historia de la industria petrolera en nuestro país, partiendo desde el primer descubrimiento de este recurso en la era moderna, el descubrimiento del primer yacimiento de petróleo en territorio nacional y el surgimiento de Petróleos Mexicanos, hasta los últimos logros de esta empresa paraestatal dentro de la industria.

**1859:** Se perfora en Pennsylvania, Estados Unidos, el primer pozo petrolero del mundo. Se considera el año uno de la era del petróleo.

**1864:** El sacerdote tabasqueño Manuel Gil y Saénz descubre en su estado natal un yacimiento, la Mina del petróleo de San Fernando, de la cual logra extraer una buena cantidad de crudo.

**1864 - 1867:** Maximiliano de Habsburgo, recién nombrado Emperador de México, otorga 38 concesiones petroleras en Tabasco, Veracruz, Tamaulipas, Estado de México y Puebla, en la región cercana a la Huasteca.

En ese período Matías Romero, representante del gobierno mexicano en Washington, comunica a Sebastián Lerdo de Tejada, miembro del gabinete de Benito Juárez, que algunos norteamericanos sospechan que en México hay más petróleo que en Pennsylvania. En abril de 1865, Matías Romero envía a México peticiones de los norteamericanos John Adams y Weidworth Clark para perforar y explotar pozos en Veracruz. Las solicitudes quedan sin respuesta oficial.

**1866:** El Congreso norteamericano reconoce a Benito Juárez como Presidente de México.

**1870:** Se realizan los primeros experimentos para refinar petróleo mexicano, en la que se considera la primera refinería en México, fundada por el Dr. Autrey.

Se establece en México la compañía norteamericana Atlantic Refining Co.

**1882:** Tras una serie de reformas constitucionales y de acuerdos políticos se instalan alambiques para refinar petróleo del campo de Cerro Viejo, en la margen del río Tuxpan, Veracruz.

**1883:** Simón Sarlat funda la primera compañía petrolera mexicana con el fin de reiniciar los trabajos de explotación de la antigua Mina de San Fernando, en Tabasco.

**1886:** La Compañía Mexicana de Petróleo establece una refinería en el Estado de Veracruz que procesa petróleo norteamericano y cuyos productos se venden bajo la razón comercial de El Águila; poco tiempo después se fusiona con una refinería fundada en México por la Waters Pierce Oil, Co.

**1892:** Se promulga el Código Minero de la República Mexicana. En él se establece que el dueño del subsuelo explotará libremente, sin necesidad de concesión especial en ningún caso, los combustibles minerales.

**1896:** El gobierno estatal de Tamaulipas autoriza a la Waters Pierce Oil Co., el establecimiento de una refinería para tratar petróleo norteamericano en la región de Árbol Grande.

**1900:** Inicia la industria del petróleo en México, cuando los norteamericanos Charles A. Candfield y Edward L. Doheny compraron 113 hectáreas de la hacienda "El Tullillo", en el municipio de El Ébano, San Luis Potosí, que se extendían hacia los Estados de Tamaulipas y Veracruz. En ese año, la hacienda pasó a ser propiedad de la "Mexican Petroleum of California", creada por Doheny, empresa que empezó a perforar en un campo al que denominaron "El Ébano" y, en 1901, se descubrió petróleo mediante un pozo que fue bautizado con el nombre de "Doheny I".

**1901:** El ingeniero mexicano Ezequiel Ordóñez descubre un yacimiento petrolero llamado *La Pez*, ubicado en el campo de El Ébano, en San Luis Potosí. En ese mismo año, el Presidente Porfirio Díaz expide la Ley del Petróleo con la que se logra impulsar la actividad petrolera, otorgando amplias facilidades a los inversionistas extranjeros.

**1912:** A la caída de Porfirio Díaz, el gobierno revolucionario del Presidente Francisco I. Madero expidió, el 3 de junio de ese año, un decreto para establecer un impuesto especial del timbre sobre la producción petrolera y, posteriormente, ordenó que se efectuara un

registro de las compañías que operaban en el país, las cuales controlaban el 95 por ciento del negocio.

**1915:** Posteriormente, Venustiano Carranza creó la Comisión Técnica del Petróleo.

**1917:** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina el control directo de la Nación sobre todas las riquezas del subsuelo.

**1918:** El gobierno de Carranza estableció un impuesto sobre los terrenos petroleros y los contratos para ejercer el control de la industria y recuperar en algo lo enajenado por Porfirio Díaz, hecho que ocasionó la protesta y resistencia de las empresas extranjeras.

Con el auge petrolero, las compañías se adueñaron de los terrenos con petróleo. Por ello, el gobierno de Carranza dispuso que todas las compañías petroleras y las personas que se dedicaran a exploración y explotación del petróleo, deberían registrarse en la Secretaría de Fomento.

**1920:** Existen en México 80 compañías petroleras productoras y 17 exportadoras, cuyo capital estaba integrado en un 91.5% por recursos anglo-norteamericanos.

**1921:** La segunda década del siglo fue una época de febril actividad petrolera, que tuvo una trayectoria ascendente hasta llegar a una producción de crudo de poco más de 193 millones de barriles, que colocaba a México como el segundo productor mundial, gracias al descubrimiento de yacimientos terrestres de lo que se llamó la "Faja de Oro", al norte del Estado de Veracruz, que se extendían hacia el Estado de Tamaulipas.

Uno de los pozos más espectaculares en los anales de la historia petrolera del mundo fue el "Cerro Azul No. 4", localizado en terrenos de las haciendas de "Toteco" y "Cerro Azul", propiedad de la "Huasteca Petroleum Company", que ha sido uno de los mantos petroleros más productivos a nivel mundial, al obtener una producción -al 31 de diciembre de 1921- de poco más de 57 millones de barriles.

**1934:** Nace Petróleos de México, A. C., encargado de fomentar la inversión nacional en la industria petrolera.

**1935:** Se constituye el Sindicato Único de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, cuyos antecedentes se remontan a 1915.

**1937:** Tras una serie de eventos que deterioraron la relación entre trabajadores y empresarios, estalla una huelga en contra de las compañías petroleras extranjeras que paraliza al país. La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje falla a favor de los trabajadores, pero las compañías se amparan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**1938:** La Suprema Corte de Justicia les niega el amparo a las compañías petroleras, obligándolas a cumplir las exigencias laborales de los trabajadores. Éstas se niegan a cumplir con el mandato judicial y, en consecuencia, el 18 de marzo, el Presidente Lázaro Cárdenas del Río decreta la expropiación a favor de la Nación, declarando la disponibilidad de México para indemnizar a las compañías petroleras el importe de sus inversiones.

Posteriormente, el 7 de junio se crea Petróleos Mexicanos como organismo encargado de explotar y administrar los hidrocarburos en beneficio de la Nación.

**1942:** Se firma el primer Contrato Colectivo de Trabajo entre el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y Petróleos Mexicanos.

**1962:** Se cubre anticipadamente el último abono de la deuda contraída por la expropiación de 1938.

**1971:** Se expide la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos. En la década de los años setenta se le da además un impulso a la refinación y se experimenta un auge en la industria petrolera, producto del descubrimiento de diversos yacimientos petroleros.

Un pescador campechano, Rudecindo Cantarell, informa a PEMEX el descubrimiento de una mancha de aceite que brotaba desde el fondo del mar en la Sonda de Campeche. Ocho años después la producción del pozo Chac marcaría el principio de la explotación de uno de los yacimientos marinos más grandes del mundo: Cantarell.

**1979:** La perforación del pozo Maalob1 confirma el descubrimiento del segundo yacimiento más importante del país, después de Cantarell. El Activo Ku-Maalob-Zaap es el vigésimo tercero a nivel mundial, en términos de reservas, que equivalen a cuatro mil 786 millones de barriles de crudo.

**1992:** Se expide una nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios que establece lineamientos básicos para definir las atribuciones de Petróleos

Mexicanos en su carácter de organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, responsable de la conducción de la industria petrolera nacional.

Esta Ley determina la creación de un órgano Corporativo y cuatro Organismos Subsidiarios, que es la estructura orgánica bajo la cual opera actualmente PEMEX.

Dichos Organismos son:

- PEMEX Exploración y Producción (PEP).
- PEMEX Refinación (PXR).
- PEMEX Gas y Petroquímica Básica (PGPB).
- PEMEX Petroquímica (PPQ).

**2005:** Durante los meses de abril, mayo y junio, Petróleos Mexicanos produjo un promedio diario de tres millones 425 mil barriles de crudo. De éstos exportó un millón 831 mil barriles a sus clientes en América, Europa y el Lejano Oriente. El resto se envió al sistema nacional de refinación.

**2006:** Petróleos Mexicanos se ha convertido en la empresa más grande de México y una de las petroleras más grandes del mundo, tanto en términos de activos como de sus ingresos.

PEMEX lanza al mercado nacional la gasolina Premium *Ultra Bajo Azufre*.

**2007:** Petróleos Mexicanos continúa intensificando su actividad exploratoria en diversos puntos del país y en la plataforma continental.

Se trabaja en la reconfiguración de la refinería Lázaro Cárdenas, la más antigua del sistema nacional de refinación. Se impulsa la recuperación de la industria petroquímica nacional y se busca incrementar la producción de gas, para satisfacer la demanda del mercado doméstico y así, reducir las importaciones de este energético.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Pemex:

<http://www.pemex.com/index.cfm?action=content&sectionID=1&catID=10004> y

<http://www.pemex.com/index.cfm?action=content&sectionID=1&catID=10004&contentID=13257>

## 1.2 La Expropiación Petrolera.

El **18 de marzo de 1938**, a las ocho de la noche, el Presidente Lázaro Cárdenas estaba reunido a puerta cerrada con su gabinete, al que le anunció su decisión de expropiar la industria petrolera. Dos horas después, en todas las estaciones de radio de la República, hizo pública su decisión al pueblo de México.

El acto produjo una honda impresión en todo el país; la expropiación se llevó a cabo un viernes, y rápidamente se fue advirtiendo el apoyo de la opinión pública. El 23 de marzo hubo en la ciudad de México una enorme manifestación de respaldo que, según citan las crónicas periodísticas, superaba las cien mil personas.

De igual forma, el 12 de abril hubo una manifestación muy peculiar frente al Palacio de las Bellas Artes: millares de mujeres de todas las clases sociales llevaron su cooperación para pagar la deuda petrolera; las aportaciones iban desde gallinas hasta joyas valiosas.

La expropiación era resultado de una cadena de hechos que habían puesto en entredicho la soberanía del país y por ello esta decisión llenó de júbilo al pueblo de México.

### 1.2.1 Antecedentes.

Todo comenzó en 1935 cuando las empresas petroleras, en manos de capital extranjero, trataron de impedir la formación de sindicatos y usaron para ello todos los medios que estuvieron a su alcance, tanto lícitos como ilícitos. Aun así, se logró, en cada compañía petrolera, crear sindicatos únicos, pero las condiciones de trabajo entre una y otra eran muy diferentes.

Finalmente, el 27 de diciembre de 1935 nació el Sindicato Único de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, no sin vencer una serie de trabas legales, particularmente en Tamaulipas y Veracruz. El 29 de enero de 1936, este sindicato se incorporó al Comité de Defensa Proletaria, del cual surgiría, al mes siguiente, la Confederación de Trabajadores de México (CTM).

El 20 de julio de ese año, el Sindicato Único de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana llevó a cabo su primera convención, en la cual formuló un proyecto de contrato general con todas las compañías y emplazó a huelga para exigir su cumplimiento.

El Presidente Lázaro Cárdenas intervino para mediar ante las compañías y así intentar lograr la firma de este contrato. Tras un acuerdo, se aplazó la huelga por cuatro meses, que se prolongó aún dos más. Todo fue inútil, pues no se llegó a ningún acuerdo con las compañías petroleras y el 28 de mayo de 1937 estalló la huelga, lo que paralizó al país entero al no despacharse gasolina por doce días.

Ante tal conflicto, el Presidente Cárdenas hizo un llamado a la cordura y la huelga se levantó en tanto no se emitiera un fallo. Las compañías declararon que se encontraban en problemas financieros y no podían cumplir con las demandas de los trabajadores.

Se decidió entonces investigar al respecto. El 3 de agosto, una comisión de peritos dio a conocer su conclusión: "la industria petrolera mexicana produce rendimientos muy superiores a la de Estados Unidos".

#### 1.2.2 El conflicto legal.

Tal decisión molestó a los empresarios petroleros, quienes amenazaron con retirarse de México y llevarse todo su capital. Asimismo, las cosas se complicaban pues ante el emplazamiento a huelga, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no emitía su fallo y los meses seguían corriendo. Esto trajo como consecuencia un paro general de 24 horas, el 8 de diciembre, en protesta por el retraso.

Diez días después, la Junta emitió su fallo a favor de los trabajadores, lo cual significaba que las empresas petroleras deberían pagar 26 millones de pesos de salarios caídos de la huelga de mayo; hecho que no acataron y se ampararon ante la Suprema Corte de Justicia.

El 3 de marzo de 1938 fue un mal día para los dueños de las compañías petroleras, pues la Suprema Corte de Justicia les negó el amparo, lo que los obligaba a elevar los salarios y mejorar las condiciones laborales de sus trabajadores.

Tras la molestia de los dueños de las compañías, el Presidente Lázaro Cárdenas ofreció mediar ante el sindicato para que aceptaran el pago de los 26 millones de pesos y no de 40 millones, como lo exigían.

Según las narraciones de algunos testigos, el Presidente ofreció a las compañías petroleras que si pagaban los 26 millones de pesos, la huelga se levantaría... "¿Y quién garantiza que así será?, se le preguntó; "Yo, el presidente de la República", contestó; y con sarcasmo, uno

de los empresarios le cuestionó: "¿Usted?". Entonces, el Presidente Cárdenas, de pie, cortó la plática secamente: "¡señores, hemos terminado!".

Ese acto de desconfianza fue lo que finalmente generó que el Presidente Lázaro Cárdenas decidiera poner fin a tan largo conflicto y anunciar la expropiación petrolera.

Fue así como el 18 de marzo el Presidente Lázaro Cárdenas anunció al pueblo de México que esta industria era totalmente mexicana. La historia ya no podía detenerse y la única compañía petrolera mexicana, PETROMEX, fue absorbiendo paulatinamente las concesiones.

El 7 de junio de 1938 se publicó el decreto de creación de Petróleos Mexicanos.<sup>17</sup>

### 1.2.3 Cronología sobre la Expropiación Petrolera.

La siguiente cronología enumera los acontecimientos más importantes que suscitaron la Expropiación Petrolera, desde el surgimiento del conflicto laboral que motivo tal determinación, hasta la promulgación del decreto que declara la expropiación de la industria petrolera de nuestro país, la promulgación del decreto que crea a la institución Petróleos Mexicanos, y el inicio de labores de esta institución.

#### **1936**

##### **3 de noviembre**

El Sindicato Único de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana envía a las compañías petroleras el Contrato Colectivo de Trabajo para su firma. En este contrato se estipula, entre otros puntos, la reducción de la jornada laboral a 40 horas semanales, así como el pago de salario íntegro en caso de enfermedad.

#### **1937**

##### **17 de mayo**

---

<sup>17</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web del Instituto Mexicano del Petróleo: <http://www.imp.mx/petroleo/expropiacion/historia.htm>

El Sindicato Único de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana emplaza a huelga a las compañías debido a que no aceptaron los términos del Contrato Colectivo que se les presentó.

### **28 de mayo**

Al no llegar a ningún acuerdo, estalla una huelga que paraliza la industria y el tráfico de vehículos, al no surtirse gasolina.

### **3 de junio**

El Presidente Lázaro Cárdenas sugiere a los representantes de las compañías petroleras y del sindicato, que establezcan en un término de 24 horas las propuestas que pudieran conducir a un acuerdo entre ambas partes.

### **7 de junio**

El Sindicato Único de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana envía a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje una demanda en contra de las compañías petroleras. La Junta designa una Comisión Pericial para realizar un estudio que permita conocer la situación económica de las empresas y determinar si están en condiciones de elevar salarios y mejorar las condiciones laborales de sus trabajadores o no lo están.

### **9 de junio**

Los trabajadores petroleros que estaban en huelga desde el 28 de mayo reanudan labores, a solicitud del Presidente Cárdenas. A cambio, el Jefe del Ejecutivo se compromete a resolver con justicia el conflicto.

### **3 de agosto**

La Comisión Pericial designada por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje presenta un Dictamen en el que señala que las compañías petroleras se encuentran en condiciones de aumentar los salarios de los trabajadores.

### **8 de diciembre**

Los trabajadores petroleros realizan un paro de labores en protesta porque la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no ha emitido su fallo en el litigio pendiente en contra de las empresas.

### **18 de diciembre**

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje emite su fallo a favor del sindicato, ya que considera que las compañías petroleras están en condiciones de pagar los 26 millones de pesos de salarios caídos, correspondientes a la huelga del mes de mayo, aumentar las percepciones de los trabajadores y mejorar sus condiciones laborales.

### **29 de diciembre**

Las compañías petroleras presentan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación un amparo contra el laudo del 18 de diciembre emitido por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

### **1938**

#### **3 de marzo**

La Suprema Corte de Justicia niega el amparo que el 29 de diciembre interpusieron las compañías petroleras. Esta resolución favorece a los trabajadores, ya que obliga a las empresas a elevar los salarios y mejorar las condiciones de trabajo de los obreros.

#### **3, 6 y 7 de marzo**

El Presidente Lázaro Cárdenas se entrevista con los representantes de las empresas petroleras inconformes por la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Las pláticas no condujeron a ningún acuerdo.

#### **18 de marzo**

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje emite el fallo que da por rescindido el Contrato Colectivo de Trabajo, como medida extrema para solucionar el conflicto. Esta decisión libera a los trabajadores de sus obligaciones con las compañías. A las 10 de la noche, el Presidente Lázaro Cárdenas hace público, mediante un mensaje a toda la Nación, el Decreto Expropiatorio.

## **19 de marzo**

Los trabajadores toman posesión de las instalaciones expropiadas. Se instituye el Fondo de Cooperación Nacional para canalizar las múltiples iniciativas, públicas y privadas, formuladas con el objeto de reunir fondos para el pago de las indemnizaciones a las compañías petroleras expropiadas.

## **23 de marzo**

En la Ciudad de México se realiza una enorme manifestación de respaldo al gobierno.

## **7 de junio**

Se expide el Decreto que funda Petróleos Mexicanos, organismo al que se le dota de las facultades necesarias para realizar todos los trabajos relacionados con la exploración, explotación, refinación y comercialización del petróleo.

## **20 de julio**

Inicia labores Petróleos Mexicanos.<sup>18</sup>

2. Naturaleza jurídica de Petróleos Mexicanos, funciones u objeto, funcionamiento y estructura.

2.1 Marco jurídico básico en materia de hidrocarburos.

Para entrar al estudio de este capítulo es necesario, al menos, primero enunciar las normas elementales que regulan esta materia. Los siguientes ordenamientos regulan en forma común a los organismos subsidiarios y al corporativo de Petróleos Mexicanos. Los ordenamientos que se encuentran subrayados, son aquellos que emplearemos para el análisis del tema que motivó este trabajo.

---

<sup>18</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web del Instituto Mexicano del Petróleo: <http://www.imp.mx/petroleo/expropiacion/cronologia.htm>

## Leyes

[Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#)

[Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo](#)

[Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios](#)

[Ley Orgánica de la Administración Pública Federal](#)

[Ley Federal de las Entidades Paraestatales](#)

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

[Ley General de Bienes Nacionales](#)

Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público

[Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas](#)

Ley Federal de Procedimiento Administrativo

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Ley Federal sobre Metrología y Normalización

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos

Código Fiscal de la Federación

Ley Federal de Derechos

Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2008

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Ley Minera

## Reglamentos

[Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el](#)

[ramo del Petróleo](#)

[Reglamento de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos](#)

[Reglamento Interior de la Secretaría de Energía](#)

[Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales](#)

[Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales](#)

[Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público](#)

[Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas](#)

[Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo](#)

[Reglamento de Gas Natural](#)

[Reglamento de Gas Licuado de Petróleo](#)

[Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Auditoría Ambiental](#)

[Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Impacto Ambiental](#)

[Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Residuos Peligrosos](#)

[Reglamento para el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos](#)

[Reglamento para Prevenir y Controlar la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias](#)

[Reglamento de Trabajos Petroleros](#)

[Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental](#)

[Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera](#)

[Reglamento de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización](#)

[Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en Materia de Emisiones y Transferencia de Contaminantes](#)

[Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente para la Prevención y Control de la Contaminación Generada por los Vehículos Automotores que circulan para el Distrito Federal y los Municipios de su zona conurbada](#)

[Reglamento de la Ley de Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria](#)

[Lineamientos para la integración y el funcionamiento de los Comités de](#)

Auditoría Independientes en Petróleos Mexicanos, en la Comisión Federal de Electricidad y en Luz y Fuerza del Centro.

## Tratados Internacionales

Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Capítulo X Compras del Sector Público

Decreto Promulgatorio del Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas

Convenio Internacional para la Prevención de la Polución de las Aguas del Mar por Hidrocarburos

### 2.2 Naturaleza jurídica del petróleo.

En el primer capítulo, en forma breve, se hizo una revisión general de los diferentes usos que tiene el petróleo, de tal manera que podemos afirmar que el petróleo es un bien, que en razón del destino que se le dé al mismo, es posible atribuírsele diferentes acepciones o significados, ya sea como combustible, materia prima, compuesto químico, fuente de riqueza, etc.

Pero es necesario definir desde el punto de vista jurídico, qué es el *petróleo* de acuerdo con nuestra legislación.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la Constitución), de la cual derivan todas las demás leyes y disposiciones secundarias, se refiere al petróleo como un recurso natural, señalando que su dominio, inalienable e imprescriptible, corresponde a la Nación, como en el caso de todos los demás recursos naturales comprendidos dentro del territorio nacional; sin embargo, señala que su explotación, aunque también corresponde a la Nación, se realizará en términos de la Ley Reglamentaria respectiva, que para tal efecto haya dispuesto el legislador.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 27, párrafos cuarto y sexto.*

*“...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 substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y*

Así mismo, la *Ley General de Bienes Nacionales*, que tiene por objeto establecer los bienes que constituyen el patrimonio nacional y establecer el régimen de dominio público a que se sujetan los bienes de la Federación<sup>20</sup>, señala que los bienes comprendidos en los párrafos cuarto, quinto y octavo de la Constitución –en cuyo contenido se encuentra incluido el petróleo–, se consideran *bienes nacionales*, y en consecuencia les son aplicables las disposiciones previstas en dicha ley<sup>21</sup>.

La *Ley General de Bienes Nacionales* establece que los bienes nacionales pueden estar sujetos al régimen de dominio público previsto en la misma ley, o a la regulación específica contenida en las leyes especiales respectivas; o, en su caso, los bienes nacionales pueden

---

*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.*

*(...) 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 radiactivos, 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."*

<sup>20</sup> *Ley General de Bienes Nacionales. Artículo 1.*

<sup>21</sup> *Ídem. Artículo 3.*

estar sujetos a las leyes específicas, y a su vez también sujetos al régimen de dominio público, en lo no previsto por aquéllas<sup>22</sup>.

La ley, en forma expresa, establece que el petróleo está sujeto al régimen de dominio público de la Federación, previsto en la *Ley General de Bienes Nacionales*<sup>23</sup>.

Los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación se encuentran exclusivamente bajo la jurisdicción de los Poderes Federales, en los términos prescritos por la ley<sup>24</sup>.

La *Ley General de Bienes Nacionales* reitera el mandato constitucional que señala que el dominio de la Nación sobre los recursos naturales es inalienable e imprescriptible, al establecer que los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

De tal forma que, jurídicamente, el petróleo es un recurso natural, cuya propiedad inalienable e imprescriptible corresponde a la Nación, y cuya explotación debe realizarse en estricto apego a las disposiciones creadas con el propósito de regular la misma.

Al respecto, es imprescindible mencionar que la “Ley Reglamentaria” que regula esta materia, en forma expresa, determina que la palabra *petróleo* comprende todos los hidrocarburos naturales 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, que lo acompañan o se derivan de él<sup>25</sup>.

### 2.3 Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios. Marco jurídico básico.

En 1938, después de que el Presidente Lázaro Cárdenas realizara la declaración de expropiación de la industria petrolera en favor de la Nación, el país se enfrentó a un nuevo reto, pues las empresas extranjeras retiraron a su personal especializado. Nuestra

---

<sup>22</sup> *Ídem. Artículo 4.*

<sup>23</sup> *Ídem. Artículo 6.*

<sup>24</sup> *Ley General de Bienes Nacionales. Artículo 9.*

<sup>25</sup> *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. Artículo 2 en relación con el Artículo 1.*

industria del petróleo tenía que salir adelante y no se contaba aún con los cuadros necesarios para enfrentar el reto de organizar y dirigir los primeros grupos de especialistas que habrían de operar la industria más importante del país.

Sin embargo, obreros, técnicos y administradores mexicanos unieron sus esfuerzos, conocimientos y experiencias para apoyar la decisión del Presidente Lázaro Cárdenas.

Mediante decreto presidencial publicado el día 20 de julio de 1938 en el Diario Oficial de la Federación, se creó la institución denominada “Petróleos Mexicanos”<sup>26</sup>. El decreto, que consistía de ocho artículos más dos transitorios, establecía principalmente que el nuevo organismo se encargaría de administrar los bienes recién expropiados, y su principal objeto sería la explotación del petróleo en todas sus etapas; se le otorga personalidad jurídica y patrimonio propios, formado con los bienes expropiados más aquellos bienes que adquiriera en lo sucesivo. Se crea la figura de un Consejo de Administración a cargo de la dirección de la nueva institución, y se establece la obligación de la nueva empresa de contribuir al gasto público mediante la entrega de sus ganancias económicas.

---

<sup>26</sup> *Diario Oficial de la Federación, 20 de julio de 1938.*

*Decreto que crea la institución “Petróleos Mexicanos”*

*“Artículo 1o. Se crea una institución pública que se denominará “Petróleos Mexicanos”.*

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

*Artículo 3o. “Petróleos Mexicanos” tendrá personalidad jurídica, integrándose su patrimonio con los bienes mencionados en el artículo que precede y con los demás que en lo sucesivo adquiriera para fines de la industria petrolera.*

*Artículo 4o. La corporación pública que se crea mediante este decreto será dirigida por un Consejo de Administración...”*

El contenido del decreto presidencial que antecede, cumple los lineamientos constitucionales analizados previamente, que establecen que la explotación de la industria petrolera se llevará a cabo de conformidad con las leyes respectivas; siendo este decreto el origen del organismo encargado de realizarla. La Expropiación Petrolera motivó una serie de reformas, por lo que es indispensable precisar que para crear el nuevo marco jurídico que regularía la explotación de la industria petrolera, también fue necesario reformar la Constitución, en específico su artículo 27.<sup>27</sup>

En el apartado anterior, se mencionó que la Constitución establece que la explotación del petróleo debe realizarse de conformidad con lo previsto en las leyes específicas que regulan la materia, pero faltó resaltar la prohibición expresa que existe para que se concedan concesiones o contratos a los particulares para que puedan llevar a cabo la explotación de este recurso natural. Dicha prohibición no existía hasta antes de la reforma al artículo 27 de la Constitución, de fecha 9 de noviembre de 1940, ya que anteriormente la ley permitía las concesiones por parte del Ejecutivo Federal a los particulares para la explotación de cualquier recurso natural enumerado en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 constitucional; fue con esta reforma que se estableció tal prohibición. Los hechos que ocasionaron la Expropiación Petrolera y la necesidad de cambiar el marco jurídico de la industria del petróleo, justificaron esta modificación a la Constitución.

Una vez creado el nuevo organismo, Petróleos Mexicanos (Pemex) -cuyo objeto principal era la ejecución de todas las actividades comprendidas dentro de la industria con el fin de explotar el petróleo-, se hizo necesario al mismo tiempo, la creación de una ley orgánica que definiera la estructura de este organismo, y fijara los lineamientos de su administración y funcionamiento.

Actualmente, esa ley se denomina *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios*, y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 1992<sup>28</sup>, la cual ha sido reformada en tres ocasiones, primero el 22 de diciembre de 1993<sup>29</sup>, después el 15 de enero de 2002<sup>30</sup>, y por última ocasión el 12 de enero de 2006<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> *Diario Oficial de la Federación, Sábado 9 de noviembre de 1940, tercera reforma al Artículo 27 de la Constitución Política.*

<sup>28</sup> *Diario Oficial de la Federación, 16 de julio de 1992.*

<sup>29</sup> *Diario Oficial de la Federación, 22 de diciembre de 1993.*

<sup>30</sup> *Diario Oficial de la Federación, 15 de enero de 2002.*

<sup>31</sup> *Diario Oficial de la Federación, 12 de enero de 2006.*

Pero con anterioridad a la actual Ley Orgánica hubo otras disposiciones, que son las que se mencionan a continuación.

#### Evolución de la Ley Orgánica de PEMEX.

7 de junio de 1938. Con un contenido de tan sólo 5 artículos, define a grandes rasgos las funciones y facultades de la paraestatal, así como la integración del Consejo de Administración.

23 de enero de 1971. Se fortalece la legislación. Se especifican con mayor precisión las atribuciones de la paraestatal, así como la organización, funcionamiento y atribuciones del Consejo de Administración y del Director.

16 de julio de 1992. Se aprueba una nueva Ley Orgánica para que la empresa divida sus actividades y a partir de estas modificaciones se le denomina *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios*. Se definen las empresas subsidiarias con que se integra la paraestatal y se fortalecen las atribuciones del Consejo de Administración y los Directores Generales.

La nueva ley, promulgada durante el sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari, consta de quince artículos y once transitorios, y se divide en dos capítulos.

El capítulo I, denominado de las “Disposiciones Generales”, establece que: “El Estado realizará las actividades que le corresponden en exclusiva en las áreas estratégicas del petróleo, demás hidrocarburos y petroquímica básica, por conducto de Petróleos Mexicanos y de los organismos descentralizados subsidiarios en los términos que esta Ley establece, y de acuerdo con la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y sus reglamentos”<sup>32</sup>.

Este precepto establece que el Estado ejercerá la facultad que la ley le confiere para llevar a cabo la explotación del petróleo, a través de Petróleos Mexicanos, organismo cuya creación mediante decreto se realizó con este propósito.

---

<sup>32</sup> *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. Artículo 1.*

El artículo 27 constitucional establece el dominio inalienable e imprescriptible de la Nación sobre los recursos naturales, entre ellos el petróleo, y a su vez determina que la explotación de este recurso se encuentra restringida a los particulares, quedando reservada exclusivamente para el Estado.

El artículo 28 constitucional, además de incluir a la industria petrolera dentro de las *áreas estratégicas*, determina que la facultad del Estado para realizar la explotación del petróleo, su exclusividad para tales fines, no constituye un monopolio<sup>33</sup>.

El artículo 1 de la *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios*, en congruencia con el artículo 2 del *Decreto que crea la institución "Petróleos Mexicanos"*, y en relación con los artículos 27 y 28 constitucionales, establece que el Estado cumplirá con su función exclusiva de realizar la explotación del petróleo, a través de Pemex y de sus organismos subsidiarios, en los términos de esa ley y de la *Ley Reglamentaria del Artículo 27 en el Ramo del Petróleo* y sus reglamentos. Esta ley reglamentaria es la ley secundaria a la que hace mención el párrafo quinto del artículo 27 constitucional, la cual establece los lineamientos a seguir para la operación, explotación y desarrollo de la industria petrolera.

---

<sup>33</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 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.*

(...)

*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."*

En su segundo artículo, la *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios*, reiterando el contenido de los artículos 2 y 3 del *Decreto que crea la institución “Petróleos Mexicanos”*, y en relación con los preceptos constitucionales citados anteriormente, determina que “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”<sup>34</sup>.

La ley define a Pemex y a sus organismos subsidiarios, como “organismos descentralizados”. A este respecto, debemos recordar que la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, reglamentaria del artículo 90 constitucional<sup>35</sup>, establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, a la cual divide en *centralizada* y *paraestatal*; especifica qué dependencias, organismos o instituciones forman parte de cada una de ellas, clasificando a los organismos descentralizados como parte de la Administración Pública Paraestatal<sup>36</sup>.

Los organismos descentralizados auxilian al Ejecutivo Federal en el desempeño y cumplimiento de sus funciones<sup>37</sup>. La *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* define a los organismos descentralizados como aquellas “entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten”<sup>38</sup>. De tal forma que el *Decreto que crea la institución “Petróleos Mexicanos”*, y la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, definen a Petróleos Mexicanos y a sus organismos

---

<sup>34</sup> *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. Artículo 2.*

<sup>35</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 90.*

“La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

*Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.”*

<sup>36</sup> *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Artículo 1.*

<sup>37</sup> *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Artículo 3.*

<sup>38</sup> *Ídem. Artículo 45.*

subsidiarios como organismos descentralizados, al atribuirles patrimonio propio y personalidad jurídica, que los caracterizan como tales.

Además de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, existe otro ordenamiento que también es reglamentario del artículo 90 constitucional, la *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*.

Dicho ordenamiento tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal<sup>39</sup>.

Las relaciones del Ejecutivo Federal, o de sus dependencias, con las entidades paraestatales, en cuanto unidades auxiliares de la Administración Pública Federal, se sujetarán, en primer término, a lo establecido en la *Ley Federal de las Entidades Paraestatales* y sus disposiciones reglamentarias y, sólo en lo no previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda<sup>40</sup>.

La *Ley Federal de las Entidades Paraestatales* reconoce como tales, a aquellas entidades u organismos a los que la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* les atribuye ese carácter<sup>41</sup>. Así mismo, considera áreas estratégicas las expresamente señaladas en el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión<sup>42</sup>.

Recordemos que el artículo 28 constitucional considera que *el petróleo* forma parte de las áreas estratégicas que el mismo precepto enumera. La *Ley Federal de las Entidades Paraestatales* define a los organismos descentralizados como “las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea: I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; II. La prestación de un servicio público o social; o III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.”<sup>43</sup> De tal forma que esta ley especial, al precisar en qué consiste el objeto de un organismo descentralizado, expone con mayor claridad la función auxiliar de estos organismos, y nos lleva a decir que en el caso particular de Pemex y sus organismos subsidiarios, su función auxiliar se ve reflejada

---

<sup>39</sup> *Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Artículo 1.*

<sup>40</sup> *Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Artículo 1.*

<sup>41</sup> *Ídem. Artículo 2.*

<sup>42</sup> *Ídem. Artículo 6.*

<sup>43</sup> *Ídem. Artículo 14.*

en su objeto, la explotación de los recursos petroleros. A través de los organismos descentralizados, el Ejecutivo Federal cumple con las facultades o funciones que la Constitución y las leyes secundarias le otorgan, tales como la función de dirigir y administrar la industria encargada de explotar el petróleo, función que se reitera, se realiza a través de Pemex y sus organismos subsidiarios.

A través de la *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios*, se crean los organismos subsidiarios de Pemex, los cuales tienen las facultades señaladas en el siguiente precepto:

“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:

- 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. Petróleos Mexicanos, los organismos subsidiarios y sus empresas podrán cogenerar energía eléctrica y vender sus excedentes a Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro, mediante convenios con las entidades mencionadas. En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, se someterán a discusión, análisis, aprobación y modificación de la Cámara de Diputados los recursos destinados a los proyectos de cogeneración de electricidad que Petróleos Mexicanos, los organismos subsidiarios y sus empresas propongan ejecutar, los recursos y esquemas de inversión pública con los que se pretendan llevar a cabo dichas obras, así como la adquisición de los excedentes por parte de las entidades.<sup>44</sup>

Los organismos descritos en el párrafo primero tendrán el carácter de subsidiarios con respecto a Petróleos Mexicanos, en los términos de esta Ley.”<sup>45</sup>

En su capítulo 2, de la “Organización y funcionamiento”, la *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios* retoma lo dispuesto por el artículo 3 del *Decreto que crea la institución “Petróleos Mexicanos”*, y añade que: “El patrimonio de Petróleos Mexicanos y el de cada uno de los organismos subsidiarios estará constituido por los bienes, derechos y obligaciones que hayan adquirido o que se les asignen o adjudiquen; los que adquieran por cualquier título jurídico; las ministraciones presupuestales y donaciones que se les otorguen; los rendimientos que obtengan por virtud de sus operaciones y los ingresos que reciban por cualquier otro concepto.”<sup>46</sup>

Así mismo, en este capítulo se fijan las atribuciones del Consejo de Administración. En referencia al *Decreto que crea la institución “Petróleos Mexicanos”* -en particular el artículo 4 de ese ordenamiento- y en cumplimiento a los lineamientos de la *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*, el artículo 6 de la Ley Orgánica señala que: “Petróleos Mexicanos será dirigido y administrado por un Consejo de Administración, que será el órgano superior de gobierno de la industria petrolera, sin perjuicio de la autonomía de gestión de los organismos.<sup>47</sup> El Director General será nombrado por el Ejecutivo Federal.”<sup>48</sup>

---

<sup>44</sup> Párrafo reformado, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de enero de 2006.

<sup>45</sup> Párrafo adicionado, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de enero de 2006.

<sup>46</sup> *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios*. Artículo 5.

<sup>47</sup> *En cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 11 y 17 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales*.

<sup>48</sup> *En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales*.

Cada uno de los organismos subsidiarios será dirigido y administrado por un Consejo de Administración y por un Director General nombrado por el Ejecutivo Federal.<sup>49</sup> (*Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, Artículo 8*).

El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos y los de los organismos subsidiarios, tendrán las atribuciones que les confieren las disposiciones legales aplicables y la Ley Orgánica, conforme a sus respectivos objetos.

Quedan reservadas al Órgano de Gobierno de Petróleos Mexicanos las facultades que requiera la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera incluyendo, en forma enunciativa mas no limitativa: aprobar, conforme a la política energética nacional, la planeación y presupuestación de la industria petrolera estatal en su conjunto y evaluar el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la misma. Así mismo, se reserva al propio Órgano de Gobierno el establecimiento de las políticas y lineamientos necesarios para lograr un sano equilibrio económico y financiero entre los organismos, así como para permitir el adecuado manejo y administración de los bienes que el Gobierno Federal destina a la industria petrolera.<sup>50</sup>

Las actividades no reservadas en forma exclusiva a la Nación podrán llevarse a cabo por medio de empresas subsidiarias o filiales, cuya constitución o establecimiento deberá ser sometida por los Consejos de Administración de los organismos subsidiarios al de Petróleos Mexicanos, al igual que su liquidación, enajenación o fusión. Así mismo, se someterá a aprobación del propio Consejo la enajenación de las instalaciones industriales. (*Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, Artículo 10*).

#### Planeación y alcance de objetivos de las entidades paraestatales.

En el capítulo V, “Del Desarrollo y Operación”, la *Ley Federal de las Entidades Paraestatales* prescribe disposiciones relativas a la planeación y alcance de objetivos de estos organismos.

---

<sup>49</sup> Nuevamente en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 11 y 17 de la *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*.

<sup>50</sup> Al respecto, es conveniente consultar la *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*, artículos 56, 57 y 58, relativos a las facultades generales del órgano de gobierno de las entidades paraestatales; y el artículo 61, fracción I.

La *Ley Federal de las Entidades Paraestatales* señala que: “los objetivos de las entidades paraestatales se ajustarán a los programas sectoriales que formule la Coordinadora de Sector, y en todo caso, contemplarán: I. La referencia concreta a su objetivo esencial y a las actividades conexas para lograrlo; II. Los productos que elabore o los servicios que preste y sus características sobresalientes; III. Los efectos que causen sus actividades en el ámbito sectorial, así como el impacto regional que originen; y IV. Los rasgos más destacados de su organización para la producción o distribución de los bienes y prestación de servicios que ofrece”<sup>51</sup>.

Las entidades paraestatales, para su desarrollo y operación, deberán sujetarse a la Ley de Planeación, al Plan Nacional de Desarrollo<sup>52</sup>, a los programas sectoriales<sup>53</sup> que se deriven del mismo y a las asignaciones de gasto y financiamiento autorizadas. Dentro de tales directrices, las entidades formularán sus programas institucionales<sup>54</sup> a corto, mediano y

---

<sup>51</sup> *Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Artículo 46.*

<sup>52</sup> *Ley de Planeación, Artículo 21, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, 23 de mayo de 2002. “(...) El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, tomando siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen a éstas y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.”*

<sup>53</sup> *Ley de Planeación. Artículo 23.*

*“Los programas sectoriales se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate. Contendrán asimismo, estimaciones de recursos y determinaciones sobre instrumentos y responsables de su ejecución.”*

<sup>54</sup> *Ley de Planeación. Artículo 24.*

*“Los programas institucionales que deban elaborar las entidades paraestatales, se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan y en el programa sectorial correspondiente. Las entidades, al elaborar sus programas institucionales, se ajustarán, en lo conducente, a la ley que regule su organización y funcionamiento.”*

largo plazos. El Reglamento de la presente Ley establecerá los criterios para definir la duración de los plazos. (*Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Artículo 47*).

De conformidad con el capítulo cuarto “Plan y Programas”, de la Ley de Planeación<sup>55</sup>, para su operación las entidades paraestatales deberán elaborar un *Programa Institucional*, el cual será revisado anualmente para modificarse en caso de ser necesario<sup>56</sup> y constituye la fijación de metas y objetivos, en términos de resultados económicos y financieros, que debe alcanzar la entidad paraestatal, así como las bases para evaluar su desempeño, la definición de estrategias y prioridades, la previsión y organización de recursos para alcanzarlas, la expresión de programas para la coordinación de sus tareas, así como las previsiones respecto a las posibles modificaciones a sus estructuras<sup>57</sup>.

#### 2.4 Normas de mayor relevancia en la regulación de la industria petrolera.

En este capítulo primeramente enumeramos todos los ordenamientos que constituyen el marco jurídico básico de la industria de los hidrocarburos; analizamos algunas de esas normas básicas que constituyen el fundamento legal de la existencia y funcionamiento de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, los artículos constitucionales que dan lugar a las leyes reglamentarias y reglamentos, el decreto presidencial mediante el cual se creó Petróleos Mexicanos, la ley orgánica de éste, y algunos preceptos relevantes que se relacionan en particular con la industria petrolera o con el organismo encargado de su explotación, como la *Ley General de Bienes Nacionales*, la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* y la *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*.

En los capítulos subsecuentes de esta tesis, se realiza el estudio de los ordenamientos que en específico se refieren a la industria petrolera, a la ejecución de los proyectos y demás trabajos petroleros; tales ordenamientos son la *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo* y su *Reglamento*, la *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la mismas* y su *Reglamento*, y el *Reglamento de Trabajos Petroleros*.

---

<sup>55</sup> A pesar de que la *Ley Federal de las Entidades Paraestatales* sólo hace mención al artículo 22 de la *Ley de Planeación*, también son aplicables otros preceptos del mismo ordenamiento; en específico los artículos 22, 27, 29, 30, 31 y 32.

<sup>56</sup> *Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Artículo 49.*

<sup>57</sup> *Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Artículo 48.*

Sin embargo, el objetivo de este capítulo es conocer y determinar el objeto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios. Por lo tanto, es indispensable el análisis de ciertos artículos de las leyes citadas en el párrafo que antecede, que adquieren relevancia al determinar el objeto y facultades de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

*Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.*

Esta ley, promulgada por el Presidente Adolfo Ruiz Cortines, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1958, y su última reforma apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2006. Consta de 16 artículos, y se refiere a la explotación del petróleo; al objeto y funciones de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios; a las actividades de la industria petrolera, y el funcionamiento de ésta.

A continuación sólo nos referimos a las disposiciones de la *Ley Reglamentaria*, sobre el objeto y funciones de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios; pero constantemente seguiremos haciendo referencia a este ordenamiento, conforme se analicen las actividades que se desarrollan dentro de la industria del petróleo, en apartados posteriores.

Primeramente, la *Ley Reglamentaria*, en estricto apego a lo prescrito por el artículo 27 constitucional, párrafo cuarto, precepto que se refiere al dominio sobre los recursos petroleros, reitera una vez más que corresponde a la Nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible de éstos<sup>58</sup>.

A su vez, la *Ley Reglamentaria*, de conformidad con el párrafo quinto del mismo precepto constitucional, que prescribe la facultad exclusiva del Estado para la explotación de los recursos petroleros, señala que sólo la Nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos que constituyen la industria petrolera<sup>59</sup>.

De igual modo, la *Ley Reglamentaria*, en congruencia con el *Decreto que crea la institución "Petróleos Mexicanos"* y la *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios*, establece que la Nación llevará a cabo la exploración y explotación del petróleo y demás actividades que se relacionen, que se consideran estratégicas en los términos del artículo

---

<sup>58</sup> *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. Artículo 1.*

<sup>59</sup> *Ídem. Artículo 2.*

28 constitucional, párrafo cuarto, por conducto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios<sup>60</sup>.

Finalmente, la *Ley Reglamentaria* señala que: “La industria petrolera y las actividades a que se refiere el artículo 4o., segundo párrafo, son de la exclusiva jurisdicción federal. En consecuencia, únicamente el Gobierno federal puede dictar las disposiciones técnicas, reglamentarias y de regulación que las rijan”<sup>61</sup>.

*Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.*

Este ordenamiento, promulgado por el Presidente Adolfo López Mateos, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de agosto de 1959, y no ha sido reformado desde entonces. Consta de 76 artículos y seis transitorios. En el capítulo 1, “De las Disposiciones Preliminares”, establece que Petróleos Mexicanos será el conducto por medio del cual la Nación llevará a cabo la exploración, la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano del petróleo, el gas y los productos que se obtengan de la refinación de éstos<sup>62</sup>.

2.5 Organigrama básico general de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

El siguiente cuadro muestra de manera simple la estructura de esta entidad paraestatal y sus organismos, ya que en el siguiente capítulo comentaremos las funciones de ambos.

---

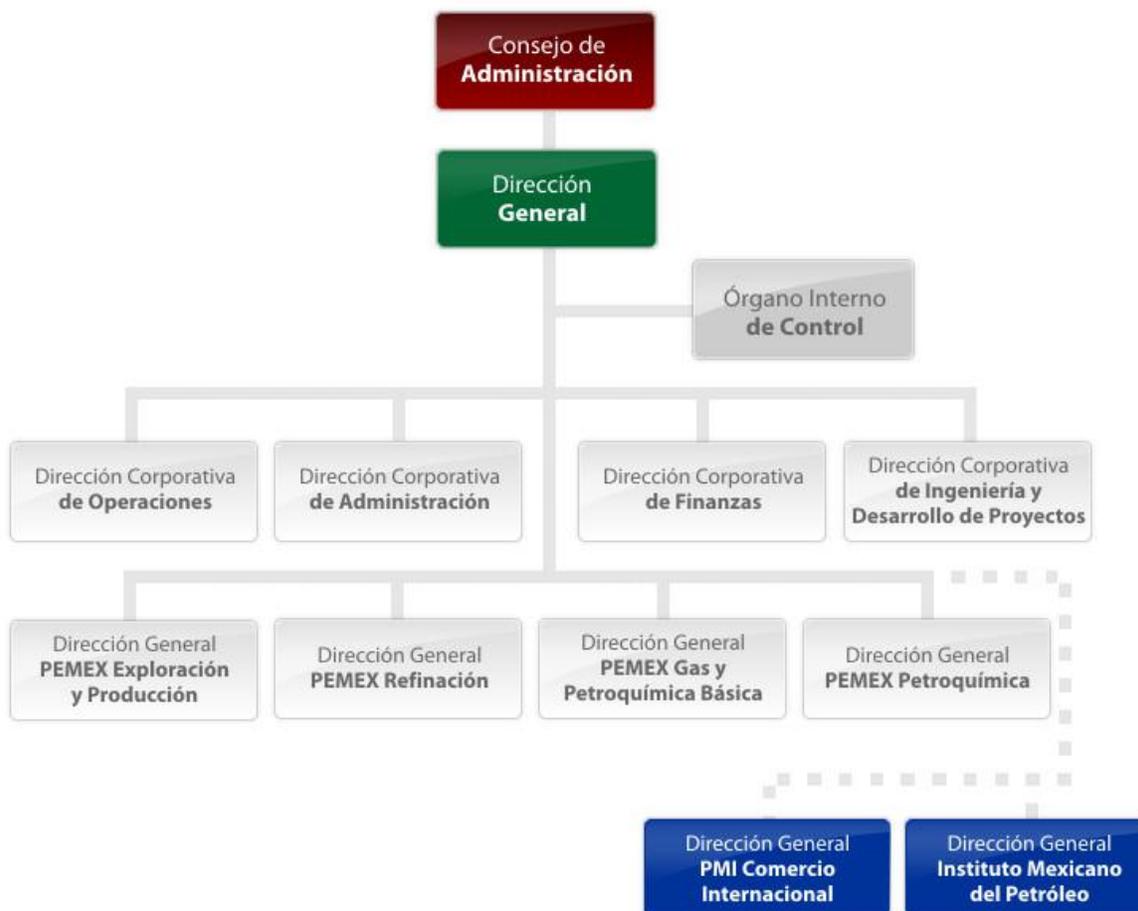
<sup>60</sup> *Ídem. Artículo 4, primer párrafo.*

<sup>61</sup> *Ídem. Artículo 9, reformado mediante publicación del Diario Oficial de la Federación del 11 de mayo de 1995.*

*También la Ley General de Bienes Nacionales, en su artículo 9, señala que los bienes del dominio público de la Federación –entre los que se encuentra el petróleo– son de exclusiva jurisdicción federal.*

<sup>62</sup> *Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. Artículo 3.*

## Estructura Orgánica



## Organismos subsidiarios

PEMEX opera por conducto de un corporativo y cuatro organismos subsidiarios:

- **Petróleos Mexicanos** es el responsable de la conducción central y de la dirección estratégica de la industria petrolera estatal, y de asegurar su integridad y unidad de acción.
- **Pemex Exploración y Producción** tiene a su cargo la exploración y explotación del petróleo y el gas natural.
- **Pemex Refinación** produce, distribuye y comercializa combustibles y demás productos petrolíferos.
- **Pemex Gas y Petroquímica Básica** procesa el gas natural y los líquidos del gas natural; distribuye y comercializa gas natural y gas LP; y produce y comercializa productos petroquímicos básicos.
- **Pemex Petroquímica** a través de sus siete empresas filiales (Petroquímica Camargo, Petroquímica Cangrejera, Petroquímica Cosoleacaque, Petroquímica Escolín, Petroquímica Morelos, Petroquímica Pajaritos y Petroquímica Tula) elabora, distribuye y comercializa una amplia gama de productos petroquímicos secundarios.

P. M. I. Comercio Internacional realiza las actividades de comercio exterior de Petróleos Mexicanos.<sup>63</sup>

<sup>63</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Pemex:

<http://www.pemex.com/index.cfm?action=content&sectionID=1&catID=10004&contentID=13257>

## Capítulo 3.

### La Industria Petrolera

Acerca de PEMEX.

Petróleos Mexicanos es la mayor empresa de México y de América Latina, y el mayor contribuyente fiscal del país.

Es de las pocas empresas petroleras del mundo que desarrolla toda la cadena productiva de la industria, desde la exploración hasta la distribución y comercialización de productos finales.

4. Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, motivos económicos de su creación.

En el capítulo anterior analizamos las causas formales e históricas que dieron origen a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios. El objetivo de este apartado, es exponer las razones prácticas que dieron origen a estas entidades, los motivos reales o económicos que les dieron forma.

Es evidente la importancia económica de los recursos naturales, especialmente del petróleo. Debido a lo anterior, con el tiempo se hizo necesario en nuestro país un marco regulatorio que garantizara no sólo el dominio sobre este recurso, sino también su aprovechamiento y explotación, pero además tales actividades debían realizarse de la forma más eficaz y eficiente.

En la *Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios* –norma a cuyo contenido ya nos habíamos referido anteriormente-, el legislador explica el interés que dio origen a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989 – 1994, incluía el Programa de Modernización del Sector Energético 1990 – 1994, en el cual Petróleos Mexicanos asume el

compromiso de transformarse para afrontar los retos del mercado y la competencia internacional, esto a través de la modernización y el aumento de la eficiencia en sus procesos.

El mismo documento al que estamos haciendo referencia, explica claramente el proceso que siguió la creación de los organismos subsidiarios y la visión que se tenía presente en ese momento:

*“En tal virtud, se modificó la estructura tradicional de las subdirecciones operativas de Petróleos Mexicanos para convertirlas en divisiones especializadas, estructuradas por líneas integradas de negocios, cuyo funcionamiento por centros de costos es evaluado en función de los resultados que alcance su productividad, dotándolas de mayor poder de decisión y de mayor autonomía de gestión con el propósito de auspiciar la descentralización, precisar responsabilidades e implantar sistemas de precios de transferencia para determinar costos reales.*

*Gracias a este cambio de estructura, mucho se ha logrado en los tres últimos años: se satisface en mayor medida la demanda de los usuarios en términos competitivos de calidad y precio; se sostienen los niveles de producción para garantizar nuestras exportaciones y el abasto interno; se reestructuran los sistemas de comercialización, tanto nacionales como extranjeros; se introducen tecnologías de punta para nuevas operaciones y para la actualización y mejor productividad de las instalaciones existentes; se elevan los rendimientos de inversiones y recursos; se mantiene un ritmo de exploración y desarrollo; se elaboran nuevos productos de calidad ecológica internacional y se convienen financiamientos para coadyuvar al mejoramiento ambiental; se completan cadenas industriales; se impulsa la petroquímica y se mejoran cuantitativa y cualitativamente sus resultados; y se fomenta la corresponsabilidad de sus trabajadores en las metas y objetivos comunes de la institución, dentro de un nuevo marco de relación obrero patronal sin el cual no hubiera sido posible avanzar.*

*Se puede afirmar, en consecuencia, que la creación de las divisiones operativas ha cumplido sus propósitos. Se impone, por tanto, avanzar a la siguiente etapa, convirtiendo a las divisiones de operación en organismos descentralizados, de tal manera que se alcance la agilidad empresarial que el organismo requiere en las circunstancias actuales para el cumplimiento de sus objetivos.”*

*En este orden ideas el Ejecutivo presentó la iniciativa para reformar la ley, cuyo objeto principal era:*

*1.- Mantener la propiedad y el control del Estado mexicano sobre los hidrocarburos.*

*2.- Conservar la conducción central de Petróleos Mexicanos sobre cada una de las áreas en que se estructuran las actividades de la industria, que van desde la exploración hasta la comercialización de los productos.*

*De tal forma que se crearon cuatro organismos subsidiarios:*

*PEMEX-Exploración y Producción;*

*PEMEX-Refinación;*

*PEMEX-Gas y Petroquímica Básica; y*

*PEMEX-Petroquímica.*<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> *Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.*

Es necesario precisar que no obstante la creación de dichas entidades, Petróleos Mexicanos continuaría al frente de la conducción central de la industria petrolera, y su Consejo de Administración seguiría siendo el órgano de máxima autoridad.

En cuanto a las actividades que comprende la industria petrolera, la *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo* las enumera, como se transcribe a continuación:

“Artículo 3. La industria petrolera abarca:

- I. La exploración, la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano del petróleo y los productos que se obtengan de su refinación;
- II. La exploración, la explotación, la elaboración y las ventas de primera mano del gas, así como el transporte y el almacenamiento indispensables y necesarios para interconectar su explotación y elaboración, y

Se exceptúa del párrafo anterior el gas asociado a los yacimientos de carbón mineral y la Ley Minera regulará su recuperación y aprovechamiento, y (*Párrafo adicionado, Diario Oficial de la Federación, 26 de Junio de 2006*)

- III. La elaboración, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano de aquellos derivados del petróleo y del gas que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas y que constituyen petroquímicos básicos, que a continuación se enumeran:

1. Etano;
2. Propano;

3. Butanos;
4. Pentanos;
5. Hexano;
6. Heptano;
7. Materia prima para negro de humo;
8. Naftas; y
9. Metano, cuando provenga de carburos de hidrógeno, obtenidos de yacimientos ubicados en el territorio nacional y se utilice como materia prima en procesos industriales petroquímicos.”<sup>65</sup>

Los organismos subsidiarios de Petróleos Mexicanos están a cargo de tales actividades.

5. Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, funciones básicas en la industria petrolera.

#### 5.1 Pemex Exploración y Producción.

La misión de Pemex Exploración y Producción (PEP) es maximizar el valor económico a largo plazo de las reservas de crudo y gas natural del país, garantizando la seguridad de sus instalaciones y su personal, en armonía con la comunidad y el medio ambiente. Sus actividades principales son la exploración y

---

<sup>65</sup> *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, Artículo 3. En relación con los Artículos 3 y 4 de su Reglamento.*

explotación del petróleo y el gas natural; su transporte, almacenamiento en terminales y su comercialización de primera mano. Éstas se realizan cotidianamente en cuatro regiones geográficas que abarcan la totalidad del territorio mexicano: Norte, Sur, Marina Noreste y Marina Suroeste.

Pemex Exploración y Producción a nivel mundial ocupa el tercer lugar en términos de producción de crudo, el primero en producción de hidrocarburos costa fuera, el noveno en reservas de crudo y el duodécimo en ingresos.<sup>66</sup>

## 5.2 Pemex Refinación.

Las funciones básicas de Pemex Refinación son los procesos industriales de refinación, elaboración de productos petrolíferos y derivados del petróleo, su distribución, almacenamiento y venta de primera mano. La Subdirección Comercial de Pemex Refinación realiza la planeación, administración y control de la red comercial, así como la suscripción de contratos con inversionistas privados mexicanos para el establecimiento y operación de las Estaciones de Servicio integrantes de la Franquicia Pemex para atender el mercado al menudeo de combustibles automotrices.<sup>67</sup>

### 5.2.1 Refinación.

Historia de la Refinación en México.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <http://www.pemex.com/index.cfm?action=content&sectionID=7>

<sup>67</sup> Ídem.

<sup>68</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <http://www.ref.pemex.com/index.cfm?action=content&sectionID=1&catID=6>

## Siglo XIX

---

1869. Los Ingenieros estadounidenses Samuel Fairburn y George Dickson comenzaron la construcción de una pequeña refinería en el Puerto de Veracruz, que fue terminada en 1886 y llevó por nombre "El Águila".

1881. El Dr. Adolph Autrey instala una refinería rudimentaria con el nombre "La Constancia" en el campo "Furbero" en las afueras de Papantla, Ver., para producir petróleo como combustible para lámparas.

1886. Inician las operaciones de la refinería "El Águila" construida en Veracruz por la Compañía Mexicana de Petróleo, la cual trata petróleo norteamericano, con capacidad de proceso de 500 barriles diarios (bd).

1887. La Cía. Waters Pierce Oil Co. construyó una pequeña refinería en Tampico, Tamps., subsidiaria de la Standard Oil, con el propósito de importar petróleo de Estados Unidos y refinarlo para satisfacer la demanda de los ferrocarriles.

1896. 20 de abril. Se autoriza a la empresa Waters Pierce Oil Co., la construcción de una refinería en Árbol Grande, Tamps., situada entre la desembocadura del Río Pánuco y la Ciudad de Tampico, con capacidad para procesar 2,000 bd de petróleo crudo importado de los Estados Unidos.

## Siglo XX (1900 - 1938)

---

1903. La Mexican Petroleum Co. construyó en El Ébano, S.L.P., una refinería dedicada a la producción de asfalto con capacidad de 2,000 bd.

1908. El 28 de marzo, en Minatitlán, Ver., inicia sus operaciones de refinación la Cía. Mexicana de Petróleo "El Águila" en una planta de refinación de 2,000 bd.

1913. Cierra la refinería de El Ébano, S.L.P.

1914. El 15 de julio se inaugura una refinería en el margen izquierdo del Río Pánuco, propiedad de la Compañía "El Águila", con el nombre "Doña Cecilia", llamada posteriormente, "Ciudad Madero", con una producción de 20,000 bd.

1915. 19 de enero. Empezó a operar en la región de Tampico, Tamps., una planta construida por la Standard Oil con capacidad de 10,000 bd.

1915. Junio. La Huasteca Petroleum Co., construye una refinería en Mata Redonda, Ver., con capacidad de 75,000 bd.

1916. 11 de julio. Se concede el permiso a la Compañía Mexicana de Petróleo "El Águila" para construir una planta de destilación primaria, en la Barra de Tuxpan, Ver., con capacidad para 20,000 bd. En 1921 alcanza la capacidad de 30,000 bd.

1919. Comienza la construcción de cuatro plantas refinadoras en las inmediaciones de Puerto Lobos, localizado en la Laguna de Tamiahua en el Estado de Veracruz. Su propósito es la exportación de productos refinados. La Texas Co. construyó en Agua Dulce, Ver., una refinería con capacidad de 9,500 bd.

1920. 24 de mayo. Inician las operaciones de la Refinería "La Atlántica", propiedad de la Compañía de Petróleo Atlántica, con una capacidad de 20,000 bd. El 27 de agosto la Continental Mexican Petroleum Co. es autorizada para construir una refinería en Pueblo Viejo, Ozuluama, Ver., con capacidad de 10,000 bd.

1921. Febrero. Se inicia la construcción de una refinería de la Compañía Refinadora Island, en Puerto Lobos, Ver.

1921. 26 de marzo. Comenzó a operar la planta de la Compañía Refinadora Atlantic Gulf West Indies (AGWI), S.A., en Tecomate, municipalidad de Tamiahua, Veracruz.

1921. La compañía Mexicana de Petróleo "El Águila" amplía la Planta "Doña Cecilia" (después "Ciudad Madero") para alcanzar una capacidad de 75,000 bd.

1921. Inician su operación las refinerías de la Continental Mexican Petroleum Co., en Ozuluama, Ver., y la Compañía Mexicana de Petróleo "La Corona", en Tampico,

Tamps. Se alcanza la producción de crudo de 193 millones de barriles al año (530,000 bd).

1923. Para este año se tenían 14 refinerías

Ubicación	Compañía	Capacidad (BD)
Ébano	Mexicana de Petróleo	300
Madero	Águila	75,000
Árbol Grande	Pierce Oil Corp.	16,000
Mata Redonda	Huasteca	133,000
Tampico	Transcontinental	13,000
Tampico	Corona	15,000
Tampico	Texas	22,000
Ozuluama	Continental	10,000
Agua Dulce	Texas	22,000
Puerto Lobos	Atlántica	10,000
Tamiahua	AGWI	12,000
Puerto Lobos	Island	5,000
Tuxpan	Águila	30,000
Minatitlán	Águila	20,000

1926-1930. La crisis en la producción del crudo obliga al cierre y desmantelamiento de las plantas.

1932. 18 de febrero. Inauguración del oleoducto Tampico-Azcapotzalco de 500 km, propiedad de la Cía. Petrolera "El Águila".

1933. Se inaugura la refinería de la Cía. Petrolera "El Águila" en Azcapotzalco con una capacidad de 7,500 bd.

1935. La compañía Petromex recibe una pequeña planta de refinación primaria localizada en Bellavista, en el margen derecho del río Pánuco, cerca de su desembocadura, y aumenta su capacidad a 1,500 bd.

1938. 18 de marzo. Al realizarse la expropiación petrolera se tenían las refinerías de Minatitlán, Ver.; Madero, Tamps.; Azcapotzalco, D.F.; Arbol Grande, Mata Redonda y Bellavista en Tampico, Tamps. con capacidad para procesar 102,000 bd.

1938. 7 de junio. Se expide el Decreto de Expropiación que funda a Petróleos Mexicanos.

Siglo XX (1992 - 2000 )

---

1992. 16 de julio. Se crea Pemex Refinación como empresa subsidiaria de Petróleos Mexicanos.

1993. De 1993 a 1997 se contempló la construcción de varias plantas dentro del paquete ecológico, con el fin de mejorar la calidad de las gasolinas, diesel y combustóleo. Iniciaron operaciones las Plantas Catalíticas Núm. 2 y reductora de viscosidad en Salina Cruz, Oax.

1994. Iniciaron operaciones las plantas reductoras de viscosidad y MTBE en Cadereyta. También iniciaron operaciones las plantas MTBE, TAME y la planta catalítica No. 2 de Tula.

1995. Iniciaron Operaciones:

Planta Isomerización Cadereyta.

Planta Isomerización Minatitlán.

Planta Reformadora Madero.

Planta MTBE Salamanca.

1996. Iniciaron Operaciones:

Planta Alquilación Salamanca.

Planta Isomerización Tula.

Planta Hidrodesulfuración Profunda Tula.

Planta MTBE Tula.

Planta TAME Tula.

1997. Iniciaron Operaciones:

Catalítica II Cadereyta.

Aquilación Salina Cruz.

Isomerización Salina Cruz.

H-Oil Tula.

Inician los programas de reconfiguración del Sistema Nacional de Refinación.

1999. Se tienen 6 refinerías con capacidad de proceso de 1, 525,000 bd.

2000. Inicio de Operaciones del Proyecto Cadereyta.

### 5.3 Pemex Gas y Petroquímica Básica.

Dentro de la cadena del petróleo, Pemex Gas y Petroquímica Básica ocupa una posición estratégica al tener la responsabilidad del procesamiento del gas natural y sus líquidos, así como del transporte, comercialización y almacenamiento de sus productos.

En el ámbito internacional, Pemex Gas y Petroquímica Básica es una de las principales empresas procesadoras de gas natural, con un volumen procesado cercano a 4 mil millones de pies cúbicos diarios (mmpcd), y la segunda empresa productora de líquidos, con una producción de 451 mil barriles diarios (mbd) en los

11 Centros Procesadores de Gas a cargo del Organismo. Cuenta con una extensa red de gasoductos, superior a 12 mil kilómetros, a través de la cual se transportan más de 3,600 mmpcd de gas natural, lo que la ubica en el décimo lugar entre las principales empresas transportistas de este energético en Norteamérica.

En México, Pemex Gas y Petroquímica Básica se encuentra entre las 10 más grandes por su nivel de ingresos, superiores a 16,300 millones de dólares, con activos cercanos a 9,000 millones de dólares. Adicionalmente, Pemex Gas y Petroquímica Básica constituye una fuente importante de trabajo, al emplear a más de 12 mil trabajadores.<sup>69</sup>

### 5.3.1 Objeto.

Pemex Gas y Petroquímica Básica (Pemex Gas) es la subsidiaria de Petróleos Mexicanos que procesa, transporta y comercializa gas natural, hidrocarburos líquidos (como el gas licuado del petróleo o gas LP) y productos petroquímicos básicos, tales como etano, gasolinas naturales y azufre. Asimismo, Pemex Gas ofrece a sus clientes industriales diversos servicios, entre los que se cuentan las coberturas de precios de gas natural.<sup>70</sup>

### 5.3.2 Posición en la cadena productiva.

Dentro de Petróleos Mexicanos, Pemex Gas ocupa una posición estratégica: recibe de Pemex Exploración y Producción el gas de formación para su procesamiento y entrega gas natural a las otras subsidiarias para su consumo. Por otro lado, Pemex

---

<sup>69</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <http://www.pemex.com/index.cfm?action=content&sectionID=7>

<sup>70</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <http://www.gas.pemex.com/PGPB/Conozca+Pemex+Gas/Semblanza/>

Refinación entrega a Pemex Gas subproductos de sus procesos, que Pemex Gas transporta y comercializa.<sup>71</sup>

### 5.3.3 Cadena de valor.

La cadena de valor de Pemex Gas está integrada por tres procesos básicos:

- Producción.
- Transportación.
- Comercialización.

#### Producción

Se utilizan básicamente cuatro procesos de producción:

- Endulzamiento de gas y condensados: consiste en la separación de gases ácidos de la corriente de hidrocarburos, específicamente ácido sulfhídrico (H<sub>2</sub>S) y bióxido de carbono (CO<sub>2</sub>). Se obtienen dos productos intermedios: gas húmedo dulce y gas ácido.
- Recuperación de azufre: Los gases ácidos producto del proceso de endulzamiento son convertidos a través de reacciones térmicas y catalíticas a azufre elemental. El azufre, como producto terminado, se comercializa en el mercado nacional e internacional. Este proceso evita la emisión descontrolada de compuestos de azufre a la atmósfera.
- Recuperación de licuables: El gas húmedo dulce es separado en dos corrientes, una correspondiente a un producto intermedio líquido, conocido

---

<sup>71</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos:  
<http://www.gas.pemex.com/PGPB/Conozca+Pemex+Gas/Semblanza/Cadena+productiva/>

como licuables del gas o líquidos criogénicos y otra gaseosa, correspondiente a un producto terminado denominado “gas natural”, que constituye el principal producto comercializado por Pemex Gas en territorio nacional.

- Fraccionamiento de hidrocarburos: Los licuables del gas son separados en tres productos terminados: etano, gas licuado del petróleo (gas doméstico, LPG o GLP) y naftas (ligeras y pesadas). Estos productos son distribuidos y comercializados en territorio nacional o exportados, dependiendo de las condiciones de mercado.

### Transportación

La distribución geográfica de los centros de producción y abastecimiento, y su relación con los puntos de demanda, requieren de una robusta infraestructura para el transporte y distribución. El gas natural se transporta y distribuye a través de una red de tuberías, de las cuales se efectúan las entregas a los clientes, principalmente del sector eléctrico e industrial.

El gas licuado del petróleo es transportado por tuberías hasta terminales de distribución, las cuales están distribuidas estratégicamente con el objeto de cubrir todo el territorio mexicano. En las terminales de distribución se realizan las ventas de primera mano a los distribuidores privados, quienes se encargan de llevar el producto al consumidor final. La logística de distribución es una función vital para asegurar el abasto nacional de este producto.

Además de la transportación de productos terminados, se mantiene una red de tuberías que interconectan centros de trabajo como parte de la infraestructura de proceso y de esquemas de flexibilidad operativa, con el objeto de trasladar productos intermedios.

### Comercialización

Pemex Gas comercializa el gas natural, el gas licuado de petróleo y los petroquímicos básicos que produce en sus instalaciones, además de los que generan otros organismos subsidiarios de Petróleos Mexicanos. Estos productos son: etano, naftas, pentano, hexano, heptano y materia prima para producción de negro de humo. En este proceso se administran las importaciones y exportaciones necesarias para equilibrar la oferta y demanda de gas natural y petroquímicos básicos.

#### 5.3.4 Productos y servicios que Pemex Gas comercializa.

Los productos y servicios que comercializa son:

*Gas natural:* Es una mezcla de hidrocarburos simples que se encuentra en estado gaseoso, en condiciones ambientales normales de presión y temperatura.

El gas natural comercial está compuesto aproximadamente en un 95% de metano (CH<sub>4</sub>), que es la molécula más simple de los hidrocarburos.

Además, puede contener pequeñas cantidades de etano, propano y otros hidrocarburos más pesados, también se pueden encontrar trazas de nitrógeno, bióxido de carbono, ácido sulfhídrico y agua.

Como medida de seguridad, en la regulación se estipula que los distribuidores deberán adicionar un odorizante al gas natural para que se pueda percibir su presencia en caso de posibles fugas durante su manejo y distribución al consumidor final.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <http://www.gas.pemex.com/PGPB/Productos+y+servicios/Gas+natural/>

*Gas licuado:* El gas licuado es una mezcla de hidrocarburos compuesta principalmente de propano y butano. Su producción se registra desde principios de siglo; sin embargo, fue en 1946 cuando se inicia su comercialización como estrategia para sustituir, en las casas habitación de las zonas urbanas, la utilización de combustibles vegetales. Es una de las principales fuentes de energía en el país, aunque por años su uso se ha enfocado principalmente al sector residencial; recientemente, el comportamiento de la demanda ha mostrado un crecimiento importante en sectores como la industria y el transporte.

La producción se concentra en el sureste del país; posteriormente, se transporta a través de una red de ductos a las terminales de gas licuado y en éstas, se realizan las ventas de primera mano a las empresas privadas de distribución, quienes lo hacen llegar al consumidor final.<sup>73</sup>

*Petroquímicos básicos:* De los petroquímicos básicos se desprenden numerosas aplicaciones que sirven para las más variadas necesidades, desde la agricultura hasta la producción de artículos de belleza.

La *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, en su artículo 3, fracción III, establece cuáles son los petroquímicos básicos que comprende la industria petrolera. Pemex está a cargo del procesamiento, almacenamiento, distribución y comercialización de estos productos, así como de los derivados que sean susceptibles de servir como materias primas industriales, tales como el Solvente de absorción y los Solventes K y L.<sup>74</sup>

*Azufre:* Es un producto resultante del endulzamiento del gas ácido, utilizado en la industria química, para la obtención de ácido sulfúrico.

---

<sup>73</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <http://www.gas.pemex.com/PGPB/Productos+y+servicios/Gas+licuado/>

<sup>74</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <http://www.gas.pemex.com/PGPB/Productos+y+servicios/Petroquímicos+básicos/>

El inicio de la industria petroquímica se remonta a la década de los años 50. El paso decisivo se dió en 1959, cuando en la entonces refinería de Azcapotzalco se inició la producción de dodecibenceno, materia prima para la fabricación de detergentes domésticos, uno de los productos de mayor consumo popular.

Fue en la década de los años 60, cuando la aparición de nuevos complejos procesadores marcó un desarrollo significativo en esta industria; en las instalaciones petroquímicas de Poza Rica y Azcapotzalco se inició la recuperación del azufre, producto clave para la industria química, principalmente en la obtención de ácido sulfúrico.<sup>75</sup>

*Transportación de hidrocarburos por ductos:* Es el servicio para transportar gas natural y gas licuado.

En México, Pemex Gas abastece, entre otros, dos de los energéticos más utilizados en el mundo: el gas natural y el gas licuado de petróleo (gas LP). Estos productos se transportan y distribuyen a través de ductos subterráneos, los cuales operan sin interrupción las 24 horas del día, los 365 días del año. Gracias a los sistemas de transporte es posible tener acceso al gas natural y licuado de forma segura y económica en todo el país.

El uso de este modo de transporte se ha extendido en el mundo, por sus bajos costos operativos, altos índices de seguridad superiores a cualquier otro medio de transporte, normas de protección del medio ambiente más estrictas, así como la creciente demanda de energía.

A partir del año 1995, se realizaron diversas reformas a la Constitución y demás leyes secundarias, que permitieron la participación de la inversión privada en el sector del gas natural. En consecuencia, en este rubro, Pemex Gas no es un monopolio, sino que participa en un mercado abierto a la competencia.

---

<sup>75</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos:  
<http://www.gas.pemex.com/PGPB/Productos+y+servicios/Azufre/>

El día de hoy, Pemex Gas transporta el gas natural a los grandes consumidores, así como a la entrada de las ciudades, mientras que la distribución al interior de éstas, en la mayoría de los casos, está a cargo de empresas privadas. La Comisión Reguladora de Energía (CRE) ha otorgado permisos de distribución en diversas zonas geográficas del país a empresas que cuentan con sus propios gasoductos.<sup>76</sup>

*Coberturas de gas natural:* Son instrumentos comerciales que permiten reducir la volatilidad de los precios.<sup>77</sup>

#### 5.4 Pemex Petroquímica.

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.<sup>78</sup>

##### 5.4.1 Pemex Petroquímica y sus instalaciones.

En el sur del Estado de Veracruz, se encuentra la sede de la industria más importante de México, integrada por Pemex Petroquímica como organismo

---

<sup>76</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <http://www.gas.pemex.com/PGPB/Productos+y+servicios/Transporte+por+ductos/>

<sup>77</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <http://www.gas.pemex.com/PGPB/Productos+y+servicios/Coberturas+de+gas+natural/>

<sup>78</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <http://www.pemex.com/index.cfm?action=content&sectionID=7>

subsidiario de Petróleos Mexicanos, que además de tener ubicadas sus oficinas centrales en la Ciudad de Coatzacoalcos, Veracruz, cuenta con ocho centros de trabajo que son: el Complejo Petroquímico Independencia, el Complejo Petroquímica Cangrejera, el Complejo Petroquímico Cosoleacaque, el Complejo Petroquímico Morelos, el Complejo Petroquímico Pajaritos, el Complejo Petroquímico Tula, el Complejo Petroquímico Escolín y la Unidad Petroquímica Camargo; estos se encuentran localizados en el norte del país, centro y sur del Estado de Veracruz.

Estas instalaciones se dedican a la elaboración, comercialización y distribución de productos, tales como: acetaldehído, amoníaco, benceno, etileno, óxido de etileno, glicoles, ortoxileno, paraxileno, propileno, tolueno, xilenos, acetronitrilo, ácido cianhídrico, acrilonitrilo, polietileno de baja y alta densidad, metanol y cloruro de vinilo, para satisfacer la demanda del mercado nacional y una parte del mercado internacional. 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 plásticos, fibras y hules sintéticos, fármacos, refrigerantes, aditivos, entre otros.

### ***Complejo Petroquímico Independencia***

El Complejo Petroquímico Independencia perteneciente a Pemex Petroquímica, es la instalación más importante de Petróleos Mexicanos en el Estado de Puebla. Se encuentra ubicado a la altura del kilómetro 76.5 de la Carretera Federal México-Puebla, en el poblado de Santa María Moyotzingo, perteneciente al municipio de San Martín Texmelucan, Puebla. Inició operaciones en el año de 1969.

Este centro de trabajo tiene como objetivo satisfacer la demanda nacional de metanol, especialidades petroquímicas y nuevos productos petroquímicos derivados del petróleo en la zona del altiplano del país.

El Complejo Petroquímico Independencia es el único productor nacional de metanol y cuenta con una de las tres plantas productoras de acrilonitrilo, en la República Mexicana. Su misión estratégica ha sido satisfacer la demanda de productos derivados del petróleo.

Entre los usos y aplicaciones que tiene el metanol se utiliza como materia prima para manufactura de proteínas sintéticas por fermentación continua: malatión, palatión metílico, salicilato de metilo, acetato de metilo, propionato de metilo, benzoato de metilo.<sup>79</sup>

### ***Complejo Petroquímico Cangrejera***

El Complejo Petroquímico Cangrejera se localiza al sureste de la ciudad de Coatzacoalcos, aproximadamente a 5 kilómetros del Centro Embarcador y de la Terminal Marítima Pajaritos, que son los centros de distribución nacional y de exportación de los productos que elabora. Las actividades de operación de sus instalaciones iniciaron en 1980 y es la instalación más grande en su tipo en América Latina; cuenta con plantas cuya capacidad de producción se ubica a la altura de las mejores y más grandes del mundo.

Actualmente opera con 16 plantas activas, las cuales se encuentran dirigidas a una cadena de derivados de etileno y otra de aromáticos, obteniendo como productos principales el polietileno de baja densidad, estireno, óxido de etileno, benceno, tolueno entre otros, los que son utilizados para la obtención de productos finales tales como: pinturas, detergentes, cosméticos, teléfonos, bolsas, juguetes, farmacéuticos, cintas, etc.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <https://www.ptq.pemex.com/portal/PagSubMenuVisita.aspx?IdMenu=1&IdsMenu=9>

<sup>80</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <https://www.ptq.pemex.com/portal/PagSubMenuVisita.aspx?IdMenu=1&IdsMenu=9>

### ***Complejo Petroquímico Cosoleacaque***

El Complejo Petroquímico Cosoleacaque se localiza en Cosoleacaque, Veracruz, en el Istmo de Tehuantepec. Inició operaciones en el año de 1971.

El objetivo principal de este centro de trabajo es el de elaborar, comercializar y distribuir productos petroquímicos no básicos, principalmente para el sector agrícola del país.

Los productos que se obtienen de sus plantas son el amoníaco y el anhídrido carbónico, que se utilizan como materias primas en otras industrias químicas, tales como explosivos, fibras sintéticas y solventes, entre otros; además, como producto secundario, se genera bióxido de carbono para las industrias de fertilizantes, refresquera y química.

Cuenta con centros de distribución en Guaymas, Sonora; Topolobampo, Sinaloa; San Martín Texmelucan, Puebla; y Lázaro Cárdenas, Michoacán. Integrada por cinco plantas de amoníaco y anhídrido carbónico.<sup>81</sup>

### ***Complejo Petroquímico Morelos***

El Complejo Petroquímico Morelos se localiza al este de la ciudad de Coatzacoalcos, aproximadamente a 7 kilómetros de la carretera Coatzacoalcos – Villahermosa. Inició operaciones en el año de 1988.

Actualmente opera con 9 plantas de proceso donde se elaboran productos petroquímicos derivados del etileno y propileno, obteniéndose como productos principales: óxido de etileno, glicoles, polietileno de alta densidad, acrilonitrilo, entre otros; los cuales constituyen materia prima para la industria procesadora y

---

<sup>81</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <https://www.ptq.pemex.com/portal/PagSubMenuVisita.aspx?IdMenu=1&IdsMenu=9>

transformadora de fibras sintéticas, envases de plástico, cremas, tuberías, solventes, pinturas, esmaltes entre otros.<sup>82</sup>

### ***Complejo Petroquímico Pajaritos***

El Complejo Petroquímico Pajaritos se localiza a 7 kms., aproximadamente de la ciudad de Coatzacoalcos, Veracruz, pionera en la industria petroquímica en México iniciando operaciones en 1967.

Este centro de trabajo comercializa y distribuye productos petroquímicos derivados del etileno y el cloro para maximizar su valor económico, satisfaciendo la demanda del mercado a través de la aplicación de polietileno. Es la única empresa en México que produce el monómero del cloruro de vinilo teniendo una cobertura del 35% de la demanda nacional, además de otros productos de la familia de las olefinas tales como: etileno y óxido de etileno, así como también ácido muriático.<sup>83</sup>

### ***Complejo Petroquímico Tula***

El Complejo Petroquímico Tula se encuentra ubicado en el kilómetro 23.5 de la carretera Jorobas -Tula en el Municipio de Tula de Allende, Hidalgo. Inició sus operaciones en el año de 1979 como Unidad Petroquímica Tula, perteneciente a Petróleos Mexicanos.

Actualmente cuenta con la planta de acrilonitrilo, la cual está diseñada para producir 50 mil toneladas métricas de acrilonitrilo y 6 mil toneladas métricas de ácido cianhídrico por año; utilizando el proceso catalítico de la Standard Oil

---

<sup>82</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <https://www.ptq.pemex.com/portal/PagSubMenuVisita.aspx?IdMenu=1&IdsMenu=9>

<sup>83</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <https://www.ptq.pemex.com/portal/PagSubMenuVisita.aspx?IdMenu=1&IdsMenu=9>

Company (SOHIO), mediante propileno, amoníaco y aire como materias primas, el cual está dividido en las secciones de reacción, recuperación, purificación, almacenamiento y tratamiento de desechos.<sup>84</sup>

### ***Complejo Petroquímico Escolín***

El Complejo Petroquímico Escolín se ubica a 4 kms., de la ciudad de Poza Rica, Veracruz. Inició operaciones en el año 1971.

Actualmente opera con la planta de polietileno de baja densidad, el cual es utilizado para la obtención de productos finales tales como: tapas, tapones, follajes, césped artificial, entre otros.<sup>85</sup>

### ***Unidad Petroquímica Camargo***

Este centro de trabajo se encuentra situado a 4 Km. de la Ciudad de Camargo, Chihuahua, sobre la carretera panamericana en el Km. 1506. Inició operaciones en el año de 1967.

El objetivo principal de este centro de trabajo es la elaboración y comercialización de productos petroquímicos no básicos, para satisfacer la demanda de fertilizantes en la zona norte de la República Mexicana.

El producto obtenido de esta planta es el amoníaco, que se utiliza como materia prima en otras industrias que satisfacen las necesidades del sector agrícola.<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <https://www.ptq.pemex.com/portal/PagSubMenuVisita.aspx?IdMenu=1&IdsMenu=9>

<sup>85</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <https://www.ptq.pemex.com/portal/PagSubMenuVisita.aspx?IdMenu=1&IdsMenu=9>

<sup>86</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de Petróleos Mexicanos: <https://www.ptq.pemex.com/portal/PagSubMenuVisita.aspx?IdMenu=1&IdsMenu=9>

## 6. El Proyecto Cadereyta.

México cuenta con seis refinerías. La mitad fueron construidas en la primera mitad del siglo XX -las de Minatitlán (1906), Ciudad Madero (1938) y Salamanca (1950)-. Las otras -Cadereyta, Tula y Salina Cruz- fueron habilitadas en la cresta del boom petrolero, entre 1975 y 1979.

Dos décadas después, en 1998, el Gobierno de México decidió ampliar la capacidad de refinación, y se apoyó en la iniciativa privada.

Así nació el Proyecto Cadereyta.

### 6.1 Antecedentes.

La Refinería “Ing. Héctor R. Lara Sosa” se localiza en el Estado de Nuevo León, en el Municipio de Cadereyta de Jiménez, a 36 Km al este de la Ciudad de Monterrey.

Sus instalaciones ocupan un área total de 489.5 hectáreas (5.9 Km<sup>2</sup>), que se encuentran estratégicamente situadas para cubrir las necesidades de energéticos de los Estados de Nuevo León, Coahuila, Chihuahua y en forma parcial los Estados de Durango, San Luis Potosí y Tamaulipas.

La construcción de la primera planta de Destilación Primaria de la refinería de Cadereyta comenzó en 1975, iniciando sus operaciones el 12 de febrero de 1979.

Mediante la ejecución de la denominada obra *Proyecto Cadereyta*, se buscaba finalizar la construcción de 9 plantas nuevas y la ampliación de 10 ya existentes, así

como incrementar la capacidad de refinación de la refinería de Cadereyta, de 235,000 barriles de crudo por día a 270,000 B/D.

El proyecto tendría una inversión de 1,618 millones de dólares, con una generación de 8 mil empleos en la construcción de las diversas plantas que construiría el consorcio ganador denominado Conproca, S. A. de C. V., conformado por las empresas Sunkyong Engineering & Construction Co. Ltd., Siemens AG y Triturados Basálticos y Derivados<sup>87</sup>, previendo que la reconfiguración concluyera a finales del año 2000.<sup>88</sup>

## 6.2 Principales objetivos.

El Proyecto Cadereyta es de uno de los proyectos más ambiciosos que haya emprendido, planeado y presupuestado Petróleos Mexicanos (“PEMEX”) y su organismo subsidiario PEMEX-REFINACIÓN. Como se explicó anteriormente, sus objetivos principales eran: a) Modernizar y optimizar unidades de una refinería de combustibles que operaban con tecnología antigua; b) Desarrollar nuevas instalaciones y aumentar la capacidad de la Refinería; c) Lograr que la Refinería cumpliera con normas cada vez más estrictas en materia de protección ambiental; y d) Independizarse parcialmente de las importaciones de productos refinados.

El propósito final que se pretendía con la ejecución de este proyecto era fortalecer la capacidad y eficiencia operativa de la industria petrolera, mediante el mejor aprovechamiento del crudo Maya, que es el de mayor producción en territorio nacional, para liberar el crudo ligero para exportación y generar más divisas para el país; la obtención de altos rendimientos de gasolina y diesel, con la incorporación de tecnología de conversión profunda; el aumento de la calidad de las gasolinas que

---

<sup>87</sup> Contrato de Consorcio para la ejecución del Proyecto Cadereyta.

<sup>88</sup> Información proporcionada directamente por la empresa SK Engineering and Construction Co. Ltd, miembro del consorcio.

se producen en México; y la cobertura de la creciente demanda de combustibles en la zona noreste del país.<sup>89</sup>

A continuación se enumeran los principales logros y alcances que se pretendían mediante la ejecución del Proyecto Cadereyta:

- Satisfacer la creciente demanda regional de gasolina sin plomo (Pemex Magna y Pemex Premium) y de diesel (Pemex Diesel).
- Reducir la producción de combustóleo de alto contenido de azufre.
- Cumplir con los requerimientos de las normas ambientales (NOM-085 para combustibles industriales y NOM-086 para combustibles automotrices) que definirían las especificaciones para productos petrolíferos, particularmente del máximo contenido de azufre en combustóleo y diesel, así como el máximo porcentaje de aromáticos, olefinas y benceno en la gasolina.
- Optimizar la mezcla de crudo en la refinería, tomando en cuenta la mayor disponibilidad de crudos pesados y amargos, tales como el Maya.
- Ampliar y modernizar las plantas existentes para maximizar las utilidades.

A través de esta modernización, las principales variables operativas se verían afectadas de la siguiente manera<sup>90</sup>:

---

<sup>89</sup> Información disponible hasta el día de hoy en el sitio web de la “Carpeta Informativa de la Gira de trabajo por el estado de Nuevo León”, del presidente Ernesto Zedillo: [http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/giras\\_n/nl/nl.html](http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/giras_n/nl/nl.html)

<sup>90</sup> Información proporcionada directamente por la empresa SK Engineering and Construction Co. Ltd, miembro del consorcio.

Principales variables operativas de la refinería Cadereyta (miles de barriles diarios)

	Cadereyta *	Cadereyta **	Diferencia
	Sin proyecto	Con proyecto	
Proceso de crudo	170	243	73
Porcentaje de Maya ***	38	50	12
Gasolinas	48	114	66
Pemex Magna	48	100	52
Pemex Premium	0	14	14
Pemex Diesel	41	76	35
Turbosina	1	7	6
Combustóleo	59	16	-43
Combustóleo 2%	0	12	12
Combustóleo 4%	59	4	-55
Gasolina, diesel y turbosina	90	197	107

\* Enero - Junio 1998.

\*\* Considera una utilización del 92%

\*\*\* Incluye despuntado de Maya

## 6.3 Descripción general del proyecto.

### 6.3.1 Resumen del Proyecto.

El 26 de noviembre de 1997, Petróleos Mexicanos, Pemex Refinación y Conproca S. A de C. V., con base en la Convocatoria Pública Internacional Núm. PR-SP-050996, firman el Contrato de Obra Pública Financiada denominado “Proyecto Cadereyta”, con el propósito de modernizar y ampliar la Refinería “Héctor R. Lara Sosa”, ubicada en Cadereyta de Jiménez, en Nuevo León, y así satisfacer la demanda de hidrocarburos del mercado interno nacional.

El ganador del concurso de licitación, y en consecuencia Contratista General de la Obra, fue la empresa licitante denominada Conproca S. A. de C. V. (Conproca), consorcio formado por tres compañías, la coreana SK Engineering and Construction Co. Ltd. (SKEC), la alemana Siemens AG (Siemens), y la mexicana Triturados Basálticos y Derivados S. A. de C. V. (Tribasa), donde las responsabilidades de cada una de ellas se muestran en la figura 1.

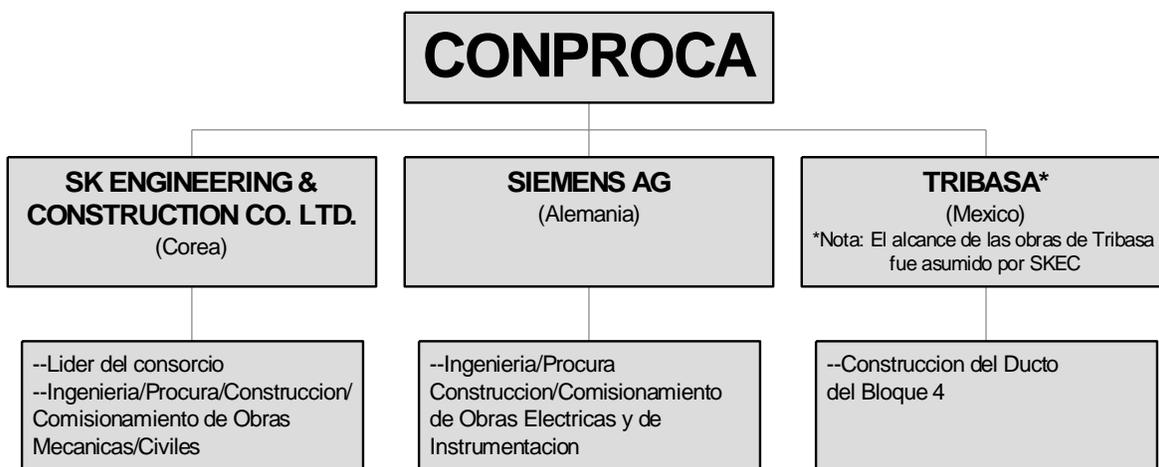


Figura 1

Para fines de administración, coordinación y supervisión, el Proyecto Cadereyta se dividió en cuatro “Bloques” diferentes:

Bloque 1: Plantas nuevas de proceso de la refinería. 10 Unidades.

Bloque 2: Ampliación, modernización y reconfiguración de plantas existentes de la refinería. 11 Unidades.

Bloque 3: Tanques y plantas de servicio de la refinería. 4 Unidades.

Bloque 4: Ductos y estaciones de bombeo. 4 Unidades (1,292 Km. de ductos nuevos y reconfiguración de ductos existentes).<sup>91</sup>

#### 6.3.2 Ductos y Estaciones de Bombeo, Bloque 4.

El Bloque 4 estaba formado por ductos, estaciones de bombeo y terminales de almacenamiento; su función principal era satisfacer la demanda actual y futura de transporte de los diferentes tipos de crudo (pesado y ligero), requeridos para el proceso de la refinería Cadereyta<sup>92</sup>.

La Unidad 28 del Bloque 4, corresponde a la construcción de un ducto de 24 pulgadas de diámetro por 1,022 kilómetros de longitud; instalado paralelo y dentro del derecho de vía de los ductos existentes desde Nuevo Teapa, Veracruz, hasta Cadereyta, Nuevo León, y dividido en 11 tramos con una estación de bombeo en cada tramo; además incluye la instalación de sistemas de medición de flujo, la instalación de un sistema SCADA y de comunicaciones. El propósito de la Unidad 28 era sustituir el transporte realizado por buque-tanques en las instalaciones de Pajaritos y Dos Bocas, de 40 millones de barriles diarios (MBD) de crudo Olmeca a Tuxpan, y 20 MBD de crudo pesado a Madero, necesarias para completar la carga de la

---

<sup>91</sup> Información facilitada directamente por la empresa SK Engineering and Construction Co. Ltd. y Conproca, S. A de C. V.

<sup>92</sup> Incluyendo la Refinería “Fco. I. Madero” ubicada en Cd. Madero, Tamaulipas.

refinería “Héctor R. Lara Sosa”, y en un futuro inmediato desplazar en forma definitiva el uso de buque-tanques.

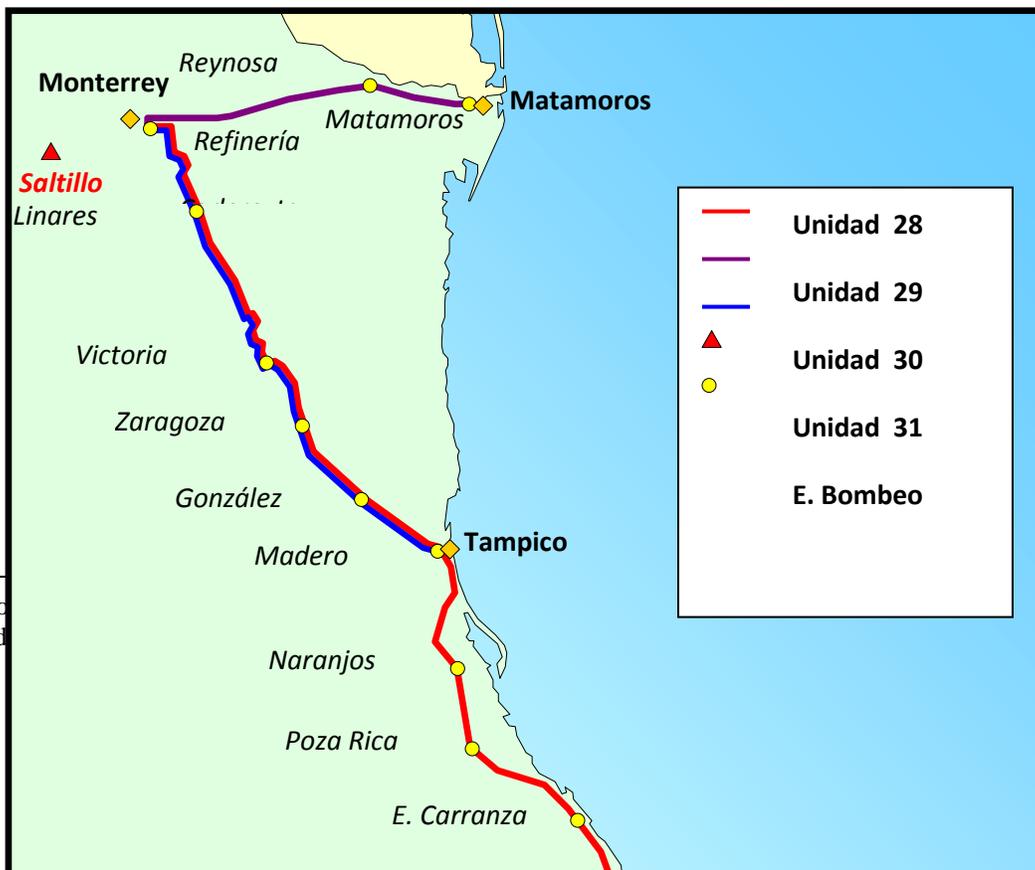
La Unidad 29 del Bloque 4, corresponde a la construcción de un poliducto de 12 pulgadas de diámetro por 253 kilómetros de longitud, desde Cadereyta, Nuevo León, hasta Matamoros, Tamaulipas, dividido en 2 tramos, con una estación de bombeo en cada uno.

La Unidad 30 del Bloque 4, corresponde a la modificación de un poliducto existente para que opere en forma inversa, desde la refinería “Héctor R. Lara Sosa” de Cadereyta, Nuevo León, a la refinería “Fco I. Madero” de Cd. Madero, Tamaulipas.

La Unidad 31 del Bloque 4, corresponde a la ampliación de las terminales de almacenamiento y distribución ubicadas en Saltillo, Sabinas, Monclova y Juárez.

La localización y distribución por tramos para cada una de las unidades descritas, se aprecian en la figura 2.<sup>93</sup>

### El Proyecto Cadereyta – Bloque 4



<sup>93</sup> Info S. A d

Figura 2

### 6.3.3 Ductos, la importancia de su instalación.

Antes de la ejecución del Proyecto Cadereyta, el sistema de ductos Nuevo Teapa – Poza Rica – Madero – Cadereyta, cuyos orígenes se remontan al año de 1977, suministraba petróleo crudo a las refinerías de Madero y Cadereyta, y estaba integrado por tres subsistemas: i) Nuevo Teapa – Poza Rica, ii) Poza Rica – Madero y iii) Madero – Cadereyta. Los productos cuyo transporte se inicia en Nuevo Teapa, Veracruz, son principalmente los crudos tipo Maya, Olmeca e Istmo, que integran a los inyectados en los campos de exploración que a lo largo del ducto se encuentran en la cuenca del Papaloapan (Veracruz), Marfo y Antares (Poza Rica) y Naranjos. Adicionalmente, a finales de 1995 se empezaron a transportar lotes de crudo Olmeca con destino a Salamanca, mediante el sistema de oleoducto Poza Rica – Salamanca, saturando así la capacidad del sistema descrito.

En noviembre de 1997, PEMEX Refinación inicia la modernización y ampliación de la refinería “Héctor R. Lara Sosa”, con el objetivo de satisfacer la demanda de hidrocarburos del mercado interno nacional. Esta situación motivó a la administración de Petróleos Mexicanos, a realizar la construcción del “Nuevo oleoducto de 24 pulgadas de diámetro Nuevo Teapa – Poza Rica – Madero – Cadereyta para el manejo de crudos segregados e integración de sistemas de medición digital”, debido a que la infraestructura disponible en la red de ductos de ese momento, era insuficiente para cumplir con las metas y expectativas que se demandaban.<sup>94</sup>

#### 6.4 La ejecución del Proyecto Cadereyta.

Para el desarrollo de este apartado, nuestra fuente son los documentos que se produjeron durante la ejecución del Proyecto Cadereyta, esto es, el propio Contrato de Obra Pública y demás convenios, las Bitácoras de Obra, la correspondencia – cartas y oficios- que emplearon Propietario y Contratista para comunicarse durante la ejecución de los trabajos, y demás documentos que obran como constancias del Arbitraje, los cuales se describen a detalle en el apartado siguiente.

Para la ejecución del Proyecto Cadereyta, el Contratista General (“Contratista”) dividió en dos disciplinas esenciales el alcance de obra o alcance de trabajo:

- a) La parte denominada Eléctrico, Instrumentación y Control (“E/I&C”), que esencialmente abarcó desde la generación de energía, hasta la automatización general de la Refinería.
- b) La parte de las obras civiles, estructurales, arquitectónicas, mecánicas y de tubería (“Obras Mecánicas y Civiles”).

En la parte más intensa de la ejecución de las obras del Proyecto Cadereyta, el

---

<sup>94</sup> Información facilitada directamente por la empresa SK Engineering and Construction Co. Ltd. y Conproca, S. A de C. V.

Contratista empleó hasta 12,000 trabajadores.<sup>95</sup> En la cimentación se colaron 234,440 metros cúbicos de concreto, y se usaron 8,174 toneladas de estructuras de acero. El equipo utilizado, solamente para las obras mecánicas, era de 2,300 piezas con un peso de 43.5 mil toneladas; el volumen total de tubería fue de 46 mil toneladas en la Refinería.<sup>96</sup>

También se instalaron aproximadamente 5,700 kilómetros de cable, 19,000 instrumentos y 420 gabinetes electrónicos; se tiraron 1,059 kilómetros de tubería de 24 pulgadas y 235 kilómetros de tubería de 12 pulgadas para los Ductos.<sup>97</sup>

En un proyecto de esta magnitud, era natural que surgieran diferencias entre el Contratista y el Propietario. Pero desafortunadamente las dificultades en la implementación del Proyecto Cadereyta comenzaron poco después de la firma del Contrato y al dar inicio la ejecución de las Obras.

Las partes, Propietario y Contratista, habían acordado que la realización del Proyecto Cadereyta se haría de conformidad con las Especificaciones del Contrato y el Programa de Ejecución, entre otros documentos.<sup>98</sup>

#### 6.4.1 El Programa de Ejecución.

Aunque la definición de Programa de Ejecución<sup>99</sup> señala que éste fue elaborado por el Contratista, sus numerosos detalles indican que tanto el Propietario como el Contratista, conjuntamente instrumentaron y elaboraron estos documentos.

El Programa de Ejecución constituye un plan para cada Unidad y para todas las Unidades en conjunto. En él se determinan, fechas de inicio y terminación de las

---

<sup>95</sup> Tanto para personal directo en campo, como personal indirecto.

<sup>96</sup> Datos e información proporcionados por el Contratista.

<sup>97</sup> Ídem.

<sup>98</sup> Contrato de Obra Pública Financiada. Cláusula 2.

<sup>99</sup> El Programa de Ejecución está definido en la cláusula 1 del Contrato como: “el programa maestro para la ejecución de las Obras adjunto al presente Contrato como Anexo 14, mismo que fue preparado y entregado por el Contratista como parte de la Propuesta Técnica incorporando y cumpliendo con cada una de las Fechas de Eventos Críticos”. Por lo tanto, el Programa de Ejecución es parte integrante del Contrato.

Obras para cada Unidad, la distribución de recursos, la identificación de fechas de actividades críticas, etc.

En suma, el Programa de Ejecución es un documento que representa el esfuerzo tanto del Propietario como del Contratista para planear la realización de las obras del Proyecto Cadereyta y distribuye las responsabilidades entre ambos.

El primer obstáculo que se presentó durante la ejecución del Proyecto fue que después de celebrado el Contrato, PEMEX-REFINACIÓN requirió a CONPROCA que modificara el Programa de Ejecución para acortar el período de paro de ciertas Unidades. Asimismo, también requirió al Contratista para que trabajara en turnos múltiples de 24 horas al día. Esto tuvo un impacto significativo en el citado Programa de Ejecución. A esta modificación del Programa de Ejecución las partes la identificaron como *Revisión 0* (“Rev. 0”)<sup>100</sup>.

Incluso después de la Rev. 0, el Propietario impuso interdependencias entre fechas de paro de Unidades existentes y la culminación de Unidades nuevas<sup>101</sup>, las cuales no fueron consideradas en la Propuesta Técnica.<sup>102</sup>

Otro problema se presentó en la demora del Propietario para definir las fechas de paro de ciertas Unidades, y que eran necesarias para la continuidad de los

---

<sup>100</sup> Las principales diferencias entre el Programa de Ejecución original y la Rev. 0 son:

- El aumento en el nivel de detalle para mostrar 11,042 actividades diferentes.
- La introducción de las Fechas Planeadas de Paro de las Unidades de proceso en operación o “activas” y existentes.
- Cambios en la secuencia de ejecución de ciertas Unidades de proceso.

<sup>101</sup> En la Bitácora de Obra y en los comunicados del proyecto, consta que el Propietario también presentó propuestas con relación a la programación de las Unidades 14 y 15, sugiriendo que se “vincularan” a la terminación de las Unidades 6 y 7 del bloque 1, Área de Procesos Nuevos y a las Unidades 28 y 29 del bloque 4, Ductos. Esto representó un cambio e impacto significativos en la secuencia de trabajo planeada por el Contratista, ya que de conformidad con el Programa de Ejecución, la intención del Contratista era efectuar las Obras sobre la base de que las Unidades de proceso deberían ser ejecutadas de manera consecutiva, concurrente y/o secuencial dentro del plazo del Contrato. Es decir, no existía una interdependencia particular entre las actividades de las distintas Unidades.

<sup>102</sup> La sección 4 de los Libros Esenciales del Reclamo de los bloques 1 a 4 de la parte E/I&C, así como las secciones 4, 5 y 6 del Libro Esencial del Reclamo de las Obras Mecánicas y Civiles, señalan el contenido específico del Programa de Ejecución y proporcionan una información más detallada de sus modificaciones.

trabajos<sup>103</sup>. Este asunto tan importante mantuvo a CONPROCA en espera durante mucho tiempo, con la necesidad de reasignar recursos humanos y materiales y recalendarizar actividades del Programa de Ejecución, en tanto el Propietario tomaba una acción o decisión.

El Propietario debía poner a disposición del Contratista las Unidades y/o sistemas específicos oportunamente, conforme a lo planeado y acordado en el Programa de Ejecución y, por su parte, el Contratista debía terminar las Obras respectivas conforme a lo estipulado en el Programa de Ejecución original.

En los procedimientos de coordinación para la ejecución de las Obras, se previó que si el Propietario no podía entregar ordenadamente las Unidades al Contratista por razones fuera de su control, se elaborarían y acordarían planes alternativos de trabajo. Dichos planes alternativos fueron aceptados por el Propietario, PEMEX-REFINACIÓN, teniendo un efecto perjudicial en las Fechas de Eventos Críticos, y consecuentemente generaron costos adicionales, mismos que eventualmente reclamaría el Contratista a través del Arbitraje.

#### 6.4.2 Interferencias y obstáculos en la Ejecución de las Obras.

El Contratista enfrentó diversos retrasos en la ejecución de las Obras que hasta la fecha y dentro del Arbitraje atribuye al Propietario, y que se enumeran a continuación:

- Retraso por Modificaciones a Condiciones Originales.<sup>104</sup>

---

<sup>103</sup> Existen constancias -las Minutas de tales reuniones- de que durante la ejecución de las Obras, el Propietario y el Contratista se reunieron para discutir y definir las fechas de paro de las Unidades de reconfiguración del Bloque #2.

En estas juntas, el Contratista también solicitó al Propietario “parar” las Unidades (para ser entregadas al Contratista) a fin de estar en posibilidad de dar cumplimiento al Programa de Ejecución del Contrato y así finalizar el 2 de julio de 2000. Asimismo, el Contratista solicitó al Propietario el paro total de la Refinería para acortar el tiempo necesario para realizar los trabajos de interconexión.

<sup>104</sup> Según las declaraciones de Conproca en el Arbitraje, estos retrasos fueron causados por: (i) obras suplementarias necesarias debido a las diferentes condiciones del Sitio; (ii) interferencia debido a la operación y mantenimiento del Propietario en las Unidades entregadas al Contratista; (iii) entrega retrasada de las Unidades existentes para las Obras de reconfiguración; (iv) interrupciones y suspensiones a los trabajos de interconexión; (v) fugas en diversas áreas que interfirieron en la ejecución de las Obras; y, (vi) paros injustificados de trabajo por instrucciones del Propietario.

- Retrasos por la Falta de Suministro de Servicios Auxiliares.<sup>105</sup>
- Retrasos en la Requisición de los Permisos.<sup>106</sup>
- Retraso en el Paro y Entrega de las Unidades de Reconfiguración.
- Falta de Supervisión y Cooperación del Propietario.<sup>107</sup>

Los retrasos antes mencionados, provocaron la necesidad de reajustar continuamente el Programa de Ejecución y la reasignación de personal.<sup>108</sup>

#### 6.4.3 Solicitudes de Órdenes de Trabajo.

Mientras avanzaba el desarrollo de los trabajos, los inconvenientes y obstáculos se seguían presentando, la realización de trabajos complementarios amenazó con crear serios retrasos en la ejecución de las Obras, debido a que el Propietario no daba respuesta oportuna a las solicitudes de Órdenes de Trabajo para cada actividad que significara un incremento en el alcance del Contrato, a lo que debe añadirse el tiempo consumido en la realización de tales trabajos.

---

<sup>105</sup> En el Arbitraje, Conproca alega la falta de entrega de catalizadores, productos químicos y lubricantes, así como la prestación de servicios auxiliares como son electricidad, agua y vapor, según fuera necesario, oportuno, sin interrupciones y en su capacidad total.

<sup>106</sup> Conproca invoca el hecho de que el Propietario incumplió con sus obligaciones al no obtener oportunamente, las solicitudes de permisos de estudio de impacto ambiental y análisis de riesgo, permiso de construcción y permiso para la construcción de vías de ferrocarril dentro de la Refinería.

<sup>107</sup> Conproca argumenta la falta de residentes de obra suficientes y adecuados para supervisar las obras, y que a los existentes no se les otorgó la autoridad suficiente para dar su aprobación, provocándose que las decisiones se tuvieran que tomar en las oficinas centrales del Propietario, con el consiguiente impacto negativo al Programa de Ejecución.

A manera de ejemplo, los citados supervisores no asentaron en la Bitácora las incidencias o desviaciones en las Obras ni expidieron las Órdenes de Trabajo solicitadas por el Contratista durante la ejecución del Proyecto, aún y cuando el Propietario y el Auditor Técnico conocieron, reconocieron y aceptaron posteriormente variaciones en las Obras. Finalmente, la mayoría de las Órdenes de Trabajo se expidieron alrededor de marzo de 2001, mucho tiempo después de que se solicitaron.

<sup>108</sup> El detalle completo de este tema puede verse en los niveles 1 y 2 de la documentación de la reclamación de CONPROCA.

El Contratista efectuó dichos trabajos complementarios para asegurar que el objeto del Contrato fuera alcanzado y ocurriera una mínima interferencia al Programa de Ejecución.<sup>109</sup>

El Propietario aceptó la imposibilidad fáctica de seguir el procesamiento de las Órdenes de Trabajo, y sobre esta base determinó se continuara con los trabajos complementarios para después analizar su procedencia.

Los eventos antes descritos -detallados en las constancias del Arbitraje- ocasionaron un ajuste a las Fechas de Eventos Críticos (fechas en que se realizarían las obras más importantes del proyecto). Este ajuste fue de 293 días, pero pudieron haber sido muchos más, si el Contratista no hubiera implementado medidas de aceleración, que igualmente representaban gastos adicionales.

El Contratista informó al Propietario de manera continua los actos u omisiones que afectaban la capacidad del Contratista para cumplir con las Fechas de Eventos Críticos.

#### 6.4.4 El Convenio de Ajuste de Eventos Críticos.

Después de muchas otras solicitudes de ajuste a las Fechas de Eventos Críticos, el 21 de febrero de 2000, cuando se hizo evidente que CONPROCA no habría de

---

<sup>109</sup> En la reunión entre el Contratista y el Propietario de fecha 20 de diciembre de 1999 -cuya minuta se exhibe como Anexo del Escrito de Réplica a la Demanda Reconvencional y la Ampliación de Reconvención-, PEMEX-REFINACIÓN aceptó la dificultad que significaba procesar las Órdenes de Trabajo. En los incisos 3 y 4 de la citada minuta se asentó:

*3. Con el propósito de asegurar que los trabajos continúen sin interrupción para que el Proyecto no sufra afectaciones, Pemex Refinación y Conproca acuerdan diferir la resolución de disputas en relación con las solicitudes de Conproca.*

*4. Debido a la dinámica del Proyecto y a efecto de evitar interrupciones de los trabajos ya que no ha sido posible seguir el procedimiento establecido en el contrato en cuanto a la cláusula 6 [del COPU], Pemex Refinación y Conproca acuerdan continuar con todos aquellos trabajos requeridos por el Proyecto para su buen término y funcionamiento y posteriormente analizar su procedencia*

tener la posibilidad de terminar el proyecto en la Fecha Programada de Culminación del Proyecto debido a las múltiples interferencias, CONPROCA le envió a PEMEX-REFINACIÓN una solicitud general de ajuste a las Fechas de Eventos Críticos.

El 15 de mayo de 2000, PEMEX-REFINACIÓN envió un comunicado a CONPROCA mediante el cual le informó que se suspendieron las tres últimas Fechas de Eventos Críticos, indicando que por el momento no era posible determinar la duración de la correspondiente prórroga.

Finalmente, el 12 de diciembre de 2000 las partes suscribieron el Convenio de Ajuste a las Fechas de Eventos Críticos, otorgándose 293 días de prórroga. En la realidad, la entrega de los últimos nueve Certificados de Aceptación Provisional se extendió hasta el 21 de mayo de 2001.<sup>110</sup>

Con la suscripción del Convenio de Culminación, PEMEX-REFINACIÓN aceptaba implícitamente su responsabilidad en los actos u omisiones que ocasionaron los retrasos en la ejecución de las obras, misma que sería nuevamente aceptada en un convenio posterior, según se expone a continuación.<sup>111</sup>

#### 6.4.5 El Convenio de Culminación.

No obstante las múltiples dificultades para concluir el Proyecto Cadereyta, la conclusión de las Obras se dio casi en su totalidad conforme a lo previsto en el Convenio de Ajuste a las Fechas de Eventos Críticos.

---

<sup>110</sup> 30 días después de la prórroga otorgada.

<sup>111</sup> En la cláusula Segunda del Convenio de Ajuste de Eventos Críticos se señala que el ajuste a las Fechas de Eventos Críticos es el resultado de eventos contemplados en la cláusula 9.3 del Contrato.

La cláusula 9.3 del Contrato prevé los tipos de eventos que pueden provocar el ajuste a las Fechas de Eventos Críticos. La cláusula 9.3 (a) se refiere a aquellos derivados de Caso Fortuito o Fuerza Mayor. Sin embargo, los eventos que ocasionaron un serio retraso al Programa de Ejecución y consecuentemente dieron lugar al convenio antes mencionado son de los previstos por la cláusula 9.3(b) del Contrato, es decir, por causas atribuibles al Propietario. En el Convenio de Pago de Gastos Directos hay una aceptación expresa de esta responsabilidad.

Para el 20 de abril de 2001, el Contratista ya había recibido del Propietario los Certificados de Aceptación Provisional de veinte de las veintinueve Unidades que integran el Proyecto Cadereyta.

El 20 de abril de 2001, las partes suscribieron el Convenio de Culminación del Contrato de Obra Pública Financiada No. PR-SP-035/97 (el “Convenio de Culminación”) por el que se dieron por terminadas las Obras del Proyecto Cadereyta,<sup>112</sup> y se estableció como Fecha Programada de Culminación del Proyecto el 21 de abril de 2001. El 21 de mayo del mismo año, el Propietario emitió al Contratista los nueve Certificados de Aceptación Provisional restantes.

Así culminó el Proyecto Cadereyta.

#### 6.5 El Arbitraje.

El procedimiento de Arbitraje<sup>113</sup> ha durado más de cuatro años hasta el día de hoy y muy probablemente continuará durante un año más, hasta el momento en que el Tribunal Arbitral emita un laudo. El monto en disputa es el más alto dentro de un procedimiento de este tipo.

---

<sup>112</sup> Salvo ciertos trabajos que no representaban más del 1% del alcance de trabajo del proyecto y que quedaron comprendidos en los anexos “A” y “B” del mismo.

<sup>113</sup> De conformidad con el Contrato de Obra Pública Financiada, las disputas que surgieran en relación con el mismo, diferentes a las Disputas Técnicas -resueltas conforme al Artículo 23- así como la correspondiente rescisión, terminación o validez del propio Contrato, debían ser finalmente resueltas mediante Arbitraje, bajo las Reglas de Conciliación y Arbitraje de la Cámara Internacional de Comercio. El Contrato establecía que el Arbitraje tendría lugar en la Ciudad de México y el panel arbitral consistiría de tres miembros designados conforme a las reglas mencionadas en dicho convenio. La interpretación del Contrato se realizaría de conformidad con las Leyes Federales de los Estados Unidos Mexicanos que lo regulan.

### 6.5.1 Descripción del Libro de Reclamo y sus diferentes Niveles.

El Contratista, CONPROCA, presentó al Propietario tres reclamaciones denominadas: Reclamación Principal, Reclamación Global y Reclamación General.

La presentación de la Reclamación Principal tuvo como consecuencia la celebración del Convenio de Trabajos Complementarios y del Convenio de Pago de Gastos Directos, que posteriormente fueron desconocidos e incumplidos por PEMEX-REFINACIÓN.

Las reclamaciones fueron elaboradas con el propósito principal de lograr un reconocimiento de la existencia de un adeudo por parte del Propietario y en ellas se presenta una descripción de las causas que motivaron la reprogramación de las Obras y la asignación adicional de recursos humanos y materiales, así como un análisis de los gastos directos y costos financieros.

La Reclamación Principal y la Reclamación General se plasmaron en dos libros que contenían la descripción de los reclamos, la documentación general de soporte, una explicación de método y memoria de cálculo.

Las Reclamaciones Principal y General se elaboraron cuando aún se ejecutaban Obras en la Refinería y sobre todo en los Ductos y Terminales. Muchos de sus conceptos contenían una estimación de los gastos en que habría de incurrir el Contratista cuando éstas terminaran.

Durante el curso de las negociaciones con PEMEX-REFINACIÓN y una vez firmado el Convenio de Culminación, CONPROCA advirtió que era necesario darle una mejor estructura a sus reclamaciones, para exponer con mayor exactitud la procedencia de las mismas, particularmente en el procedimiento arbitral.

La documentación de las reclamaciones de CONPROCA se ha dividido en tres niveles. El nivel 1 de la reclamación se denomina el Libro Esencial del Reclamo, el nivel 2 de la misma contiene tanto la parte E/I&C como de las Obras Mecánicas y Civiles. Existe un libro para los bloques 1, 2 y 3 y un libro para el bloque 4, de la parte E/I&C y un libro para los bloques 1, 2 y 3 de las Obras Mecánicas y Civiles.

### **Los Libros Esenciales del Reclamo (Nivel 1).**

Los Libros Esenciales del Reclamo contienen la narrativa de los eventos suscitados durante la ejecución de las Obras que: (i) hicieron necesario efectuar trabajos complementarios, (ii) provocaron una pérdida de productividad, y (iii) provocaron una prolongación del tiempo de ejecución o en su caso, aceleración de los trabajos. Estos libros contienen también la referencia a la documentación de soporte de las reclamaciones, explicación de método, memoria de cálculo general y gráficos.

Cuando se efectuó la reestructura de las reclamaciones, CONPROCA se dio cuenta de nuevos elementos e información que provocaron que no sólo se efectuara una inclusión de documentación adicional y se sistematizara su presentación, sino que se usaran métodos adicionales.<sup>114</sup>

Desde luego, existe una interrelación entre el Libro Esencial del Reclamo y los restantes niveles de la documentación. El nivel 1 es la descripción de la reclamación. El nivel 2 es la substanciación de la misma y el nivel 3 es la documentación interna de la ejecución del proyecto, que se utiliza como el nivel más detallado de soporte de ambos.

### **Los Libros Detallados del Reclamo (Nivel 2).**

Los Libros Detallados del Reclamo incluyen la documentación detallada, así como la cuantificación para cada uno de los conceptos, Unidades o casos individuales.

Según esta estructura, los Libros Detallados del Reclamo se han dividido en Tomos, con uno o más Volúmenes cada uno. Cada Tomo contiene también una

---

<sup>114</sup> Así, se reforzó el soporte de la reclamación por gastos directos de CONPROCA, mediante el empleo del método de “análisis de la ruta crítica” y que se describe en la Sección 5 del Libro Esencial del Reclamo Bloques 1, 2 y 3 E/I&C, que es un método internacionalmente aceptado y particularmente apropiado para explicar la responsabilidad de la extensión del tiempo y de las medidas de aceleración en la reclamación del Contratista en el Proyecto Cadereyta.

También se reforzó la reclamación de los gastos directos de CONPROCA relativos a la pérdida de productividad mediante el empleo del método de la “milla medida”, igualmente aceptado internacionalmente.

narrativa. Los documentos de soporte contienen, por ejemplo, notas de bitácora, cartas, minutas, evidencia fotográfica, entre otros.

### **El Libro de Documentos Generales.**

Este documento es el cuaderno de pruebas generales documentales de CONPROCA. Los dos niveles de documentación antes descritos contienen pruebas específicas por caso, tema o Unidad. El Libro de Documentos Generales por su parte compendia las Bases de Licitación, la Propuesta Técnica, la propuesta económica, el Contrato y sus anexos, los acuerdos principales entre el Contratista y el Propietario, correspondencia principal, evidencia general de costos y otros documentos generales.

En la sección denominada “Correspondencia Principal” del Libro de documentos Generales, el Contratista seleccionó cartas, minutas y otros documentos representativos, ordenados cronológicamente, con la finalidad de presentar una clara idea de la manera cómo evolucionó la relación entre el Propietario y el Contratista.

### **La Documentación Interna de la Ejecución del Proyecto (Nivel 3).**

Este nivel se integra con toda la documentación interna de la ejecución del Proyecto Cadereyta, como reportes de tiempo, reportes de avance, evidencia de costos individuales, entre otros. Se compone de más de mil carpetas con un total aproximado de 500,000 mil documentos.

En este nivel también se encuentran evidencias de ciertas interrupciones a la ejecución de las Obras del bloque 4, que impactaron directamente a las Obras Mecánicas y Civiles e indirectamente a las obras relativas a E/I&C.

Este nivel de documentación, cuya naturaleza es técnica, administrativa y comercial, es el soporte más detallado del reclamo.

Esta documentación se encuentra a disposición de las partes y del tribunal en las oficinas de CONPROCA en la ciudad de México, para su revisión.

### 6.5.2 La Demanda.

La demanda de Arbitraje de Conproca, S. A. de C. V. (“CONPROCA”) se divide en dos grandes rubros:

a) Reclamación por mejoras de valor agregado a las plantas y adiciones, que en un principio se refieren únicamente a la parte E/I&C, y

b) Reclamación por gastos directos adicionales ocasionados por extensión de tiempo, medidas de aceleración y pérdida de productividad que CONPROCA sostiene se deben a actos u omisiones del Propietario.

Esta demanda incluye los costos financieros, derivados de o relacionados con los dos rubros anteriores relativos a la reclamación E/I&C.<sup>115</sup>

El documento denominado “Libro Esencial del Reclamo”, contiene las narrativas de los eventos trascendentes en la reclamación del Contratista, la referencia al soporte documental del mismo, y la parte técnica de la reclamación también se analiza en este mismo documento.

Aunque no es un documento esencialmente legal, en la documentación relativa a la parte técnica de la reclamación se encuentran las referencias a los acuerdos de las partes y en ocasiones, argumentos de soporte.

En el documento denominado “Libro de Documentos Generales”, obran los diversos contratos y convenios más relevantes celebrados por las partes con sus respectivos anexos y documentos esenciales para la reclamación de CONPROCA, como son las Bases de Licitación, tal cual se recibieron del Propietario, las ofertas

---

<sup>115</sup> Las reclamaciones de CONPROCA en el Arbitraje tienen dos vertientes. La primera de ellas es la parte técnica, plasmada en tres distintos niveles de documentación, y la segunda, la parte legal, a la que principalmente hacemos referencia en este documento. La demanda de CONPROCA guarda esta estructura tanto para la parte E/I&C como para las Obras Mecánicas y Civiles.

del Contratista, etc.

#### 6.5.2.1 Demanda relativa a la parte E/I&C de los Bloques 1, 2 y 3.

La demanda de CONPROCA por la parte E/I&C por los bloques 1, 2 y 3 se refiere al reclamo de pago por las mejoras de valor agregado y adiciones a la Refinería y que el Contratista tuvo que instalar para la correcta culminación del Proyecto Cadereyta. Estas mejoras de valor agregado y adiciones no estaban contempladas en las Bases de Licitación ni pudieron preverse por el Contratista en la licitación. Estos conceptos no formaban parte del alcance del Contrato, ni estuvieron previstos en las Bases de Licitación, que es el límite legal con base en el cual el Contratista efectuó su Propuesta Técnica.

La demanda también se refiere al impacto económico y financiero sufrido por el Contratista por la extensión de tiempo de ejecución de las Obras y las medidas de aceleración.

#### **Antecedentes.**

Derivado de los acontecimientos descritos con anterioridad, a principios del año 2000 el Contratista había presentado al Propietario y tenía pendientes de resolución varias solicitudes de Órdenes de Trabajo por variaciones a las Obras y reclamaciones por actos u omisiones del Propietario, relacionadas tanto con la parte E/I&C como las Obras Mecánicas y Civiles del Proyecto Cadereyta. Estas solicitudes de Órdenes de Trabajo y reclamaciones habían sido rechazadas en su totalidad por el Propietario con argumentos endebles. A raíz de la insistencia del Contratista en el sentido de que PEMEX-REFINACIÓN debía dar una mayor atención y consideración a las solicitudes que se le formularon, el Propietario accedió en llevar a cabo una revisión más escrupulosa de las mencionadas solicitudes de Órdenes de Trabajo y reclamaciones.

Fue hasta el mes de marzo de 2000 cuando el Propietario, en su oficio de fecha 29 de marzo de 2000 número PR-SP-C-015/00 consideró, por primera vez, el derecho del Contratista a una posible prórroga o ajuste a las Fechas de Eventos Críticos, con base en las solicitudes de Órdenes de Trabajo y reclamaciones presentadas por

el Contratista hasta esa fecha. En dicho oficio, el Propietario solicitó al Contratista una relación de sus solicitudes y reclamaciones para llevar a cabo una nueva revisión.

Posteriormente, en la reunión del 27 de abril de 2000 -como consta en la minuta que al efecto se levantó- el Propietario indicó al Contratista que de las 463 solicitudes o reclamaciones acumuladas hasta esa fecha (genéricamente denominadas CAD-WOR, con un número consecutivo), 186 “*eran conceptualmente procedentes*”. El resto, es decir 277, fueron consideradas improcedentes por el Propietario o a ser resueltas por el Perito Independiente.

Durante el proceso de revisión por parte del Propietario de las 463 CAD-WOR antes mencionadas, el Contratista continuó efectuando trabajos complementarios y sufrió nuevas interferencias en la ejecución de las Obras, lo que derivó en la presentación de nuevas solicitudes de Órdenes de Trabajo y reclamaciones adicionales, las cuales, a solicitud del Propietario, se integraron en un segundo paquete para ser atendidas después de la revisión del primer paquete.

Las discusiones entre el Propietario, el Contratista y el Auditor Técnico relativas a la procedencia o improcedencia de las CAD-WOR, o si éstas debían someterse a la opinión del Perito Independiente, fueron interminables. Al mismo tiempo, sin haber obtenido una respuesta definitiva, el Contratista continuaba con la ejecución de las Obras para asegurar que el objeto del Contrato fuera alcanzado. El Propietario admitió esta situación y estimuló al Contratista para que continuara sin suspensiones la ejecución de las Obras, comprometiéndose a analizar posteriormente la procedencia de las variaciones a éstas.<sup>116</sup>

La carga financiera que esta situación representaba para el Contratista ponía en riesgo la culminación del Proyecto Cadereyta y requería de una solución impostergable.

Ante estas circunstancias, el Contratista discutió con el Propietario la posibilidad de integrar en un documento único las reclamaciones para la parte E/I&C del Proyecto Cadereyta, algo que ya había sido puesto en práctica para las CAD-WOR

---

<sup>116</sup> Como consta en la minuta de la reunión de fecha 20 de diciembre de 1999.

relacionadas con las Obras Mecánicas y Civiles y que habían dado lugar a la celebración del Convenio de fecha 7 de julio de 2000, mediante el cual CONPROCA recibió pago por las mejoras de valor agregado y adiciones de las Obras Mecánicas y Civiles de los bloques 1 a 3.

Finalmente, el Contratista y el Propietario convinieron la preparación de un documento único que incluyera todos los aspectos previamente sometidos a la consideración de PEMEX-REFINACIÓN como reclamaciones y todos los trabajos que se identificaron como adicionales pero que estaban pendientes de presentarse al Propietario como tales.<sup>117</sup>

Bajo este escenario, el Contratista se dio a la tarea de preparar un documento en el que se compilaran sus reclamaciones relacionadas con la parte E/I&C del Proyecto Cadereyta. A dicho documento se le denominó Reclamación Principal de los Bloques 1, 2 y 3. De manera expresa y por las circunstancias particulares que prevalecían en el Bloque 4, las reclamaciones por actos u omisiones del Propietario y solicitudes por variación a las Obras relacionadas con dicho bloque se excluyeron de la Reclamación Principal.

El 24 de agosto de 2000 el Contratista presentó al Propietario la Reclamación Principal, junto con documentación de soporte preliminar. En la Reclamación Principal el Contratista esencialmente solicitó que el Propietario le reconociera y pagara los trabajos complementarios que había ejecutado en la parte E/I&C de los Bloques 1, 2 y 3 por variaciones en las Obras y que le reconociera y reembolsara los gastos directos, razonables y documentados que había sufrido y los que se estimaba hasta la culminación del proyecto, por diversos actos u omisiones del Propietario que causaron una extensión de la duración del Contrato, incluyendo los costos adicionales de financiamiento.

### **Fundamentos Legales y Contractuales de la Demanda.**

Las pretensiones del Contratista en el procedimiento de Arbitraje deben tener una base legal y preponderantemente contractual. Conproca funda su reclamo y la

---

<sup>117</sup> Libro de Documentos Generales. Sección 2.1.

obligación del Propietario de resarcir al Contratista por las mejoras de valor agregado por variaciones a las Obras y por gastos directos adicionales por actos u omisiones del Propietario, en las disposiciones de la *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas* y demás Leyes aplicables, así como en lo previsto en las cláusulas del Contrato, el COPU, el Convenio de Trabajos Complementarios, el Convenio de Ajuste de Eventos Críticos<sup>118</sup> y el Convenio de Pago de Gastos Directos<sup>119</sup>.

---

<sup>118</sup> El Convenio de Ajuste de Eventos Críticos. Los 949 días para la ejecución de las Obras quedaron inicialmente comprendidos entre el 26 de noviembre de 1997 y el 2 de julio de 2000, siendo esta última la Fecha Programada de Culminación del Proyecto. Las Fechas de Eventos Críticos se hicieron constar en el Anexo 6 del Contrato, coincidiendo la última Fecha de Evento Crítico con la Fecha Programada de Culminación del Proyecto.

Con base en lo previsto en la cláusula 9.3 del Contrato, el Propietario y el Contratista celebraron el Convenio de Ajuste de Eventos Críticos el 12 de diciembre de 2000, a través del cual acordaron ajustar las tres últimas Fechas de Eventos Críticos previstas en el Contrato, estableciéndose como nueva Fecha Programada de Culminación del Proyecto el 21 de abril de 2001.

En la cláusula Segunda de dicho convenio se estipuló que el ajuste de las Fechas de Eventos Críticos era resultado de la actualización de los supuestos contemplados en la cláusula 9.3 del Contrato, sin reconocer las causas que motivaron el ajuste de tales fechas.

<sup>119</sup> El Convenio de Pago de Gastos Directos. Derivado también de la Reclamación Principal, el 8 de enero de 2001 el Contratista y el Propietario suscribieron el Convenio de Pago de Gastos Directos.

El Contratista basó la reclamación relativa al reembolso de los gastos directos en los que había incurrido en la cláusula 9.3 (b) del Contrato. En dicha cláusula se estipula que el Propietario deberá reembolsar al Contratista los gastos directos, razonables y documentados, en los que incurra como consecuencia de los actos u omisiones del Propietario.

De la declaración IV, párrafos sexto y séptimo, del Convenio de Pago de Gastos Directos, se desprenden las consideraciones que efectuó el Propietario de los gastos directos en los que incurrió el Contratista y de la serie o cadena de interferencias e interrupciones que ocasionaron dichos gastos, en relación con los reclamos del Contratista por cada una de las Unidades y disciplinas de E/I&C de los bloques 1, 2 y 3 de la Refinería, empleando para ello el detalle de las horas-hombre y sus precios unitarios.

En el capítulo de antecedentes del Convenio de Pago de Gastos Directos, el Propietario reconoció que durante el desarrollo de los trabajos, se habían presentado varias circunstancias no previstas, las cuales habían sido debidamente documentadas y asentadas en las bitácoras de obra correspondientes como actos u omisiones imputables al Propietario, derivando en la obligación de pagar gastos directos originados por dichas interrupciones. Así mismo, en dicho capítulo se enumeraron actos u omisiones atribuibles al Propietario, los cuales se relacionaron con todo detalle en su Anexo N° 1, con su descripción, bloque y Unidad a los que correspondieron cada una de las interferencias y sus consecuencias.

De igual manera, en el capítulo de antecedentes del Convenio de Pago de Gastos Directos se estableció que el Propietario, con base en la información técnica presentada por el Contratista sobre los volúmenes de obra y precios unitarios originales y la información de la bitácora de campo, analizó el mencionado Anexo N° 1, para establecer las interferencias aplicables, sus volúmenes de obra aproximados y sus costos de mano de obra, concluyendo que del análisis efectuado, se justificaba un reembolso anticipado de manera provisional al

Durante la ejecución del Proyecto Cadereyta, el Contratista informó constantemente al Propietario acerca de los actos u omisiones que afectaban en forma adversa la capacidad del Contratista para cumplir con las Fechas de Eventos Críticos y notificó formalmente al Propietario las circunstancias bajo las cuales tenía derecho a una ampliación de la duración del Contrato, por ajuste a tales fechas.

A partir de las primeras notificaciones por interferencias al Propietario, el Contratista se vio forzado a acelerar sus trabajos debido a la incertidumbre respecto del ajuste en las Fechas de Eventos Críticos, el cual, como ya se ha mencionado, se otorgó hasta el día 12 de diciembre de 2000.<sup>120</sup>

Respecto de las mejoras de valor agregado y adiciones, en el Convenio de Trabajos Complementarios<sup>121</sup>, el Propietario aceptó que existieron trabajos adicionales no

---

Contratista por la cantidad de USD52'596,619.00 por concepto de mano de obra directa y USD15'778,986.00 de gastos no recuperables (Coordinación del proyecto y Administración en sitio, de acuerdo con el Artículo 72 de la LOAP y el criterio OP-5, emitido por la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo), por lo que la cantidad total a reembolsar ascendía a USD68'375,605.00, sujetando dicho pago a que el Contratista soportara su reclamo con detalle a satisfacción del Propietario y que para cada reclamo el Propietario efectuara un análisis detallado de las horas-hombre y de sus precios unitarios de conformidad con el Catálogo de Precios Unitarios de PEMEX.

<sup>120</sup> Medidas de Aceleración en la Ejecución del Proyecto. En la Sección 5 del “Libro Esencial del Reclamo”, el Contratista argumenta que los actos u omisiones que atribuye al Propietario debieron dar lugar a una prórroga a la duración del Contrato de 445 días como mínimo, en lugar de los 293 días que el Propietario le otorgó, por lo que en palabras del Contratista, éste adoptó las acciones necesarias para atenuar los retrasos e interrupciones provocadas por el Propietario, incrementando la cantidad de su personal, tanto directo como indirecto, de infraestructura y de herramientas, con lo cual se aceleró la conclusión de las Obras y se recuperaron 152 días.

<sup>121</sup> El Convenio de Trabajos Complementarios. Como resultado de la revisión efectuada por el Propietario a la Reclamación Principal del Contratista, el día 15 de noviembre de 2000, el Propietario y el Contratista celebraron el Convenio de Pago de Trabajos Complementarios. Respecto de tales trabajos el Contratista desarrolló un concepto al que denominó “Mejoras de Valor Agregado a las Plantas y Adiciones”, el cual de manera general incorporaba los trabajos complementarios ejecutados por variaciones a las Obras en la parte E/I&C. La cláusula 30.8 del Contrato reconoce expresamente la posibilidad de variar las Obras en relación con las Unidades en cualquier momento antes de su aceptación provisional. Por este motivo, al suscribir el Convenio de Trabajos Complementarios, el Propietario validó las variaciones que habían sido ejecutadas por el Contratista, como se desprende del contenido de dicho Convenio.

incluidos dentro del alcance de los trabajos.

Conforme a las disposiciones de la *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas*, el Propietario debía proporcionar durante la etapa de licitación toda la información detallada y completa a los concursantes, con la finalidad de que éstos pudieran presentar una propuesta técnica adecuada y posteriormente, la correspondiente ingeniería de detalle.

En su Propuesta Técnica, el Contratista se basó en la parte E/I&C que los distintos licenciantes y el Instituto Mexicano del Petróleo definieron en su Ingeniería Básica o Preingeniería y que el Propietario entregó al Contratista como parte de la Sección II de las Bases de Licitación. El Contratista entregó toda la información requerida con base en esta Ingeniería Básica y Preingeniería, lo cual reflejaba la obligación del Contratista con respecto al alcance de las Obras.<sup>122</sup>

En la elaboración de su Propuesta Técnica y de conformidad con las Bases de Licitación, el Contratista hizo una estimación del número de horas-hombre requeridas para la ejecución de las Obras, considerando el plazo y el Programa de Ejecución y los distintos factores de rendimiento o productividad del personal

---

En la cláusula Primera de tal convenio se estipula que su objeto es reconocer por parte del Propietario que existe un adeudo presente o futuro, derivado de los trabajos complementarios no incluidos dentro del alcance del Contrato, que se soliciten mediante Órdenes de Trabajo realizadas al amparo del COPU.

En la cláusula Segunda de ese convenio, se estipula que el Propietario acepta que el Contratista ha realizado trabajos complementarios no incluidos dentro de los alcances de las Obras del Contrato.

Así mismo, en dicha cláusula se estipuló que en virtud de la cantidad de reclamaciones, la complejidad y tiempo que llevaría hacer la revisión y validación detallada de la documentación de soporte para determinar el monto a pagar, el Propietario efectuaría un pago provisional por USD29'978,075.00, aceptando el Contratista que dicha cantidad se le pagara de manera provisional.

<sup>122</sup> La Valoración de los Trabajos Complementarios. Con base en las definiciones del Contrato, el alcance de las Obras a cargo del Contratista, únicamente era desarrollar la ingeniería de detalle con base en la información proporcionada en la Preingeniería y el Paquete Técnico. El Contratista argumenta que cualesquiera trabajos ejecutados que no estuvieran comprendidos dentro del “alcance de las Obras”, deben ser considerados como trabajos complementarios, ya que los mismos no estaban explícita o implícitamente estipulados o descritos en las Bases de Licitación y tampoco pudieron ser razonablemente inferidos como necesarios o apropiados de conformidad con los Estándares de la Industria para los conceptos E/I&C, al momento en el que el Contratista presentó su Propuesta Técnica.

necesario para la ejecución de las Obras.<sup>123</sup>

En su Propuesta Técnica para los bloques 1, 2 y 3, parte E/I&C, el Contratista estimó o planificó un total de 2,724,176 horas-hombre de mano de obra directa y supervisión y 276,016 horas-hombre de personal indirecto.

La intención del Contratista era ejecutar los trabajos de construcción de los bloques 1, 2 y 3 parte E/I&C, en un período de 21 meses, como se desprende del Programa de Ejecución, sobre la base de un promedio de 129,723 horas-hombre de mano de obra directa por mes, equivalentes a una plantilla de mano de obra directa promedio de aproximadamente 630 personas.

La prórroga en la duración del Contrato -la extensión de 293 días en el plazo de ejecución de las Obras concedida por el Propietario- obligó al Contratista a mantener su infraestructura de obra durante dicha prórroga y adicionalmente, a implementar medidas drásticas de aceleración<sup>124</sup> para alcanzar la nueva Fecha Programada de Culminación del Proyecto, incurriendo en gastos directos adicionales, que se sumaron a los gastos adicionales causados por la simple prolongación en la duración del Contrato.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> El Artículo 59 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas disponía que en las licitaciones públicas la presentación de propuestas debía realizarse por escrito, mediante la entrega de dos sobres cerrados que contendrían, por separado, la propuesta técnica y la propuesta económica del licitante o participante en la licitación. Igualmente, el citado artículo señalaba que las dependencias y entidades al realizar la evaluación de las propuestas, debían verificar que fuera factible realizar el programa de ejecución dentro del plazo solicitado, con los recursos considerados por el licitante.

<sup>124</sup> Adicionales a las que de por sí ya había implementado con anterioridad. Sección VI del Libro Esencial del Reclamo Bloques 1, 2 y 3, parte E/I&C.

<sup>125</sup> La Valoración de los Gastos Directos Adicionales. En la citada Sección 5 del Libro Esencial del Reclamo, el Contratista reclama gastos directos adicionales causados por la compra o renta de herramientas especiales necesarias sobre el tiempo adicional de la duración de las Obras, para ejecutar los trabajos complementarios y la aceleración de las Obras y para mitigar los retrasos atribuidos al Propietario. Por su parte, en la Sección 10 del Libro Esencial del Reclamo Bloques 1, 2 y 3, el Contratista hace un análisis derivado de la pérdida de productividad de mano de obra directa como consecuencia de los diversos actos u omisiones imputados al Propietario, explicando el concepto de pérdida de productividad y empleando diversos métodos para determinarla y cuantificar las horas-hombre adicionales.

Los montos que comprende esta primera reclamación son los siguientes:

**Monto de lo Reclamado<sup>126</sup>**

<b>I. ANÁLISIS DE EXTENSIÓN DE TIEMPO</b>	
1.1. Herramientas Especiales Adicionales	USD1,638,500.00
1.2 Gastos por Horas-Hombre Indirectas Adicionales	USD85,563,885.00
<b>TOTAL DE GASTOS ADICIONALES</b>	<b>USD87,202,385.00</b>
<b>II. MEJORAS DE VALOR AGREGADO (VA) A LAS PLANTAS Y ADICIONES</b>	
2.1 A la Instalación Eléctrica	USD21,240,995.00
2.2 Instalaciones de VA a DCS e Instrumentación	USD25,873,793.00
2.3 Soporte de Tubería <i>Conduit</i>	USD23,337,377.00
<b>TOTAL DE GASTOS ADICIONALES</b>	<b>USD70,452,165.00</b>
<b>III. PÉRDIDA DE PRODUCTIVIDAD</b>	
3.1 En Construcción	USD36,971,306.00
3.2 En Puesta en Marcha	USD6,429,841.00
3.3 Mano de Obra Adicional debido a PAC's retrasados	USD856,540.00
<b>TOTAL DE GASTOS ADICIONALES</b>	<b>USD44,257,687.00</b>
<b>IV. COSTOS FINANCIEROS</b>	
4.1 Gastos Financieros de los Convenios	USD9,504,109.86
4.2 Costos Financieros Secciones 5, 8 y 10	Por determinarse
<b>TOTAL DE GASTOS FINANCIEROS (excluido sección 4.2)</b>	<b>USD9,504,109.86</b>
<b>V. ASUNTOS ADICIONALES</b>	<b>USD2,123,175.50</b>
<b>TOTAL DE ASUNTOS ADICIONALES</b>	<b>USD2,123,175.50</b>
<b>GRAN TOTAL (excluido 4.2)</b>	<b>USD213,539,522.36</b>

6.5.2.2 Demanda relativa a los Bloques 1, 2 y 3 respecto de las Obras Mecánicas y Civiles.

---

<sup>126</sup> Información tomada directamente de la Reclamación presentada por el Contratista en el Arbitraje.

## Antecedentes.

Las interrupciones y modificaciones al Programa de Ejecución de las Obras, generaron para Conproca gastos directos adicionales significativos debidos entre otras causas a la pérdida de productividad ocasionándole un daño al Contratista. Estos daños y gastos directos adicionales fueron financiados por el Contratista, cuyo reembolso y pago se ha reclamado en el procedimiento de Arbitraje.

En el Convenio fechado el 7 de julio del año 2000, relativo a las Obras Mecánicas y Civiles, PEMEX REFINACIÓN manifestó que:

a) Existía un adeudo presente o futuro, derivado de diversas Órdenes de Trabajo adicionales realizadas al amparo del COPU.

b) Que CONPROCA había presentado diversas Órdenes de Trabajo, cuya revisión pormenorizada y aceptación no había concluido, por lo que PEMEX-REFINACIÓN efectuaría un pago provisional por la cantidad de USD48,520,000.00 más el Impuesto al Valor Agregado.

Después de las modificaciones a este convenio acordadas por las partes respecto del plazo para validación de montos, CONPROCA validó en el mes de junio de 2001 la totalidad de la cantidad recibida con la conciliación final de las Órdenes de Trabajo y documentación exigida por PEMEX-REFINACIÓN, la cual fue revisada en su gran mayoría y dictaminada por el Perito Independiente.

En adición, mediante oficio No. PC-CONPROCA/PXR(S)-1867/00 fechado el 25 de septiembre de 2000, CONPROCA presentó el 28 de septiembre del mismo año a PEMEX-REFINACIÓN, la Reclamación Global, derivada de interferencias e interrupciones impuestas obligatoriamente por PEMEX-REFINACIÓN a CONPROCA, por lo que esta última se vio forzada a reprogramar los trabajos y las Obras constantemente y asignar y reasignar recursos humanos, materiales y equipo adicional para la correcta culminación del Proyecto Cadereyta.

Mediante dicho documento, CONPROCA reclamó el reembolso de la cantidad de USD 467,255,405 dólares.

PEMEX-REFINACIÓN respondió a tal solicitud mediante oficio No. PR-SPR-GP-II-SC-P-CO-3925/00 el 25 de octubre de 2000, rechazando la misma, señalando que:

*[...] el reclamo que presentó CONPROCA referente a interferencias y retrasos que tuvieron en el desarrollo de la obra, estas se encuentran implícitas dentro de las Órdenes de Trabajo manifestadas anteriormente y que fueron aceptadas por el auditor técnico (CICATA) y PEMEX-REFINACIÓN, existiendo duplicidad por este concepto en su reclamación global, razón por la cual no es procedente ni aceptable esta reclamación.*

En respuesta, CONPROCA envió a PEMEX-REFINACIÓN los oficios Nos. PC-CONPROCA/PXR/(B)-2964/00 fechado y entregado a PEMEX-REFINACIÓN el 16 de noviembre de 2000 y PC-CONPROCA/PXR-(B) 3171/00 fechado y entregado el 18 de diciembre del mismo año, en los que:

a) Reiteró que el Reclamo Global se basa en lo dispuesto por la cláusula 9.3 del Contrato, las Órdenes de Trabajo conceptualmente aprobadas por PEMEX-REFINACIÓN, los retrasos adicionales ocasionados por el mismo y los retrasos por afectaciones y aprobación tardía del Propietario; aclarando que este concepto de Reclamación Global era el mismo que el de la Reclamación Principal de la parte E/I&C presentado a PEMEX-REFINACIÓN por CONPROCA mediante la carta PC-CONPROCA/PXR(B)-2633 del 23 de agosto de 2000, y

b) Presentó documentación complementaria con el Reclamo Global revisado en el que únicamente se incluyen elementos nuevos que sustentan adecuadamente la solicitud.

Los oficios enviados por CONPROCA a PEMEX-REFINACIÓN y aludidos en los párrafos precedentes fueron exhibidos con la Ampliación de Demanda.

PEMEX-REFINACIÓN determinó ajustar las Fechas de Eventos Críticos del 2 de julio de 2000 al 21 de abril de 2001, notificándolo formalmente al Contratista mediante el oficio PR-SP-GP-II-C-4439/00 del 13 de diciembre de 2000.

Consecuentemente, el Contratista presentó la modificación al Programa de

Ejecución mediante la carta PC-CON/PXR(B)-3441 del 6 de febrero de 2001. En esta revisión del Programa de Ejecución se contemplaron seriamente circunstancias reales del proyecto, como fue el paro de las Unidades 13, 14 y 15.

Debido al ajuste a las Fechas de Eventos Críticos, el Contratista continuó con la supervisión, mantenimiento, administración, financiamiento e invirtió más mano de obra y equipo de construcción en el Sitio para compensar el retraso, aún y cuando dichas circunstancias especiales eran condiciones que el Contratista no podía prever al momento de presentar su propuesta.<sup>127</sup>

El Contratista terminó sus trabajos en los 293 días naturales de prórroga del plazo del Contrato.

Sin embargo, el ajuste a las Fechas de Eventos Críticos otorgado por el Propietario fue insuficiente y la correcta culminación del Proyecto Cadereyta se debió a las medidas de aceleración aplicadas por el Contratista.<sup>128</sup>

#### **Monto de lo Reclamado<sup>129</sup>**

---

<sup>127</sup> En el Libro de Documentos Generales y en el Libro Esencial del Reclamo por las Obras Mecánicas y Civiles, se encuentran los documentos que acreditan la culminación del proyecto con base en el Programa de Ejecución modificado.

<sup>128</sup> Medidas de Aceleración en la Ejecución del Proyecto. Las medidas de aceleración aplicadas por el Contratista se describen en la Sección VII del Libro Esencial del Reclamo de las Obras Mecánicas y Civiles. Como ya se ha explicado, diversos factores anteriormente señalados provocaron un retraso en el Programa de Ejecución y para compensar el tiempo perdido, el Contratista desarrolló una nueva organización del proyecto con un plan práctico modificado de trabajo que lo llevó a la necesidad de efectuar la movilización de personal técnico de las oficinas centrales, mano de obra y equipo de construcción adicional, así como incurrir en costos relacionados, que no se habían incluido en las Órdenes de Trabajo, ya que eran costos adicionales a los esperados.

Por otra parte, se presentaron diversos factores económicos adversos, como la escalación de costos durante la ejecución de las Obras.

Con la finalidad de hacer más eficientes los programas de paro de las Unidades del Bloque 2 de las Obras de Reconfiguración, el Contratista, a solicitud del Propietario, contrató mano de obra adicional e instrumentó una administración firme, lo que contribuyó a la terminación de las Unidades de Reconfiguración en una fecha anterior a la esperada conforme al programa simulado.

El proyecto concluyó gracias a la inversión de recursos económicos y humanos irrestricta del Contratista en este proyecto.

<sup>129</sup> Información tomada directamente de la Reclamación presentada por el Contratista en el Arbitraje.

1) PERSONAL DE SUPERVISIÓN Y COORDINACIÓN EN CAMPO	USD60,273,119.60
2) MANO DE OBRA DIRECTA EN CAMPO	USD50,508,648.62
3) EQUIPO DE CONSTRUCCIÓN	USD22,074,316.80
4) GASTOS FINANCIEROS POR AMPLIACIÓN DE PLAZO	USD5,210.686.36
5) COSTOS INDIRECTOS Y DE APOYO EN OFICINAS CENTRALES	CANCELADO
6) INTERESES FINANCIEROS	CANCELADO
TOTAL	USD 138,066,771.38

#### 6.5.2.3 Demanda del Bloque 4 relativa a la parte E/I&C.

##### *La Reclamación General.*

Con posterioridad a la presentación de la Reclamación Principal, el Contratista preparó el documento denominado “Reclamación General Bloque 4, E/I&C”.

Los antecedentes de esta reclamación son similares a los descritos para las otras reclamaciones. En efecto, el Contratista preparó un documento en el que se compilaron sus solicitudes de Órdenes de Trabajo y reclamaciones por actos u omisiones atribuibles al Propietario relacionadas tanto con las Obras Mecánicas y Civiles como con los trabajos de E/I&C.<sup>130</sup>

---

<sup>130</sup> La Reclamación General fue presentada al Propietario mediante carta PC-CONPROCA/PXR-(B)-3959/01 de fecha 23 de mayo de 2001. La estructura de la Reclamación General fue muy similar a la estructura de la Reclamación Principal, pues en ella el Contratista también solicitó que el Propietario le reconociera y pagara trabajos complementarios por variaciones en las Obras de E/I&C, así como que le reconociera y reembolsara gastos directos, razonables y documentados en los que había incurrido por los diversos actos u omisiones del

El Propietario, sin dar la suficiente consideración a la Reclamación General del Contratista, la rechazó, y el Contratista no tuvo otra alternativa que la de acudir al juicio arbitral para obtener una resolución que le resarciera por los gastos directos en los que había incurrido y los trabajos complementarios que había ejecutado respecto de las Obras E/I&C del bloque 4.

Desde el punto de vista jurídico, el Contratista reproduce los mismos argumentos jurídicos que expone para la parte relativa a los Bloques 1, 2 y 3, remitiéndose al Libro Esencial del Reclamo, en el cual se describe la serie de eventos que constituyen los actos u omisiones que se imputan al Propietario.

Si las interferencias del Propietario en la ejecución de las Obras en los bloques 1, 2 y 3 fueron muy claras, en el bloque 4 fueron más que evidentes. Desde la fecha en que se debió dar acceso al Contratista al Sitio, pasando por la culminación del Proyecto y hasta hoy en día, el Propietario no ha obtenido todos los derechos de vía para el Ducto.<sup>131</sup>

#### **Monto de lo Reclamado<sup>132</sup>**

#### **I. ANÁLISIS DE EXTENSIÓN DE TIEMPO**

---

Propietario.

A diferencia de la Reclamación Principal, en la Reclamación General el Contratista pudo incorporar, de manera integral, prácticamente todos los impactos provocados por actos u omisiones imputables al Propietario, y los trabajos complementarios por variaciones en las Obras de E/I&C, hasta la fecha de culminación real.

<sup>131</sup> Demanda por Gastos Directos. En las bitácoras de Obra y en la diversa correspondencia que el Contratista dirigió al Propietario se hicieron constar las notificaciones, correspondientes a obstrucciones subterráneas, retrasos en los permisos de trabajo (incluyendo los derechos de vía), cambios de diseño, operaciones carentes de seguridad, impactos por mantenimiento y operaciones del Propietario, así como retrasos en la puesta en marcha, entre otros.

<sup>132</sup> Información tomada directamente de la Reclamación presentada por el Contratista en el Arbitraje.

1.1. Gastos por Horas-Hombre Indirectas Adicionales	USD19,507,831.00
TOTAL DE GASTOS ADICIONALES Y ACELERACIÓN	USD19,507,831.00
II. MEJORAS DE VALOR AGREGADO (VA) A LAS PLANTAS Y ADICIONES	
2.1 A la Instalación Eléctrica	USD5,868,617.00
2.2 Instalaciones de VA a DCS e Instrumentación	USD41,500,139.00
2.3 SCADA & Telecomunicaciones	USD6,108,704.00
2.4 Protección catódica	USD3,402,995.00
TOTAL DE GASTOS ADICIONALES	USD56,880,455.00
III. PÉRDIDA DE PRODUCTIVIDAD	
3.1 En Construcción	USD10,150,489.00
3.2 En Puesta en Marcha	USD3,949,488.00
TOTAL DE GASTOS ADICIONALES	USD14,099,977.00
IV. COSTOS FINANCIEROS	
4.1 Costos Financieros Secciones 5, 8 y 10	Por determinarse
GRAN TOTAL (excluído 4.1)	USD 90,488,263.00

#### 6.5.2.4 Ejecución Indebida de Garantías de Calidad.

De conformidad con las cláusulas 16.1 (iii), 19 y 29.1 (b) del contrato, CONPROCA entregó a PEMEX-REFINACIÓN Garantías de Calidad consistentes en una carta de crédito incondicional irrevocable por cada una de las Unidades de la Refinería.

Como se ha venido comentando, el Proyecto Cadereyta culminó mediante el convenio respectivo el 21 de abril de 2001. El 21 de mayo se entregaron al contratista los Certificados de Aceptación Provisional faltantes.

Por lo anterior, la vigencia de las últimas garantías de calidad quedó prorrogada

hasta el 21 de mayo de 2002.<sup>133</sup>

A principios de mayo de 2002, el Propietario mostró preocupación por la posible pérdida de vigencia de las cartas de crédito con la Garantía de Calidad. Debido a esta preocupación, el Contratista emitió documentos en los que mostraba a PEMEX-REFINACIÓN que la vigencia de las cartas de crédito para la Garantía de Calidad se había prorrogado hasta el 21 de mayo de 2003.

No obstante lo anterior, PEMEX-REFINACIÓN entregó al banco emisor de algunas cartas de crédito para la Garantía de Calidad, un aviso para el cobro de las mismas sin haber notificado las razones de dicho cobro.

El banco emisor pagó el monto solicitado por el Propietario y CONPROCA restituyó dicha cantidad al señalado banco, monto que constituye parte de su reclamo en el Arbitraje.

Cuantificación del Reclamo<sup>134</sup>

Unidad	Carta de Crédito (No.)	Cantidad
7	L/C 6019SB003038/00	USD283,761.00
10	L/C 6019SB003027/00	USD361,977.40
21	L/C 6019SB003043/00	USD19,764.00
31	L/C 6019SB003047/00	USD66,033.00
Total		USD731,535.40

## Capítulo 4.

---

<sup>133</sup> Garantías de Calidad. Sección 2.1.2 del Tomo 67 del Libro Detallado del Reclamo Bloques 1, 2 y 3 de la parte E/I&C.

<sup>134</sup> Información tomada directamente de la Reclamación presentada por el Contratista en el Arbitraje.

## Capítulo 4. Proyectos de Obra Pública

Este capítulo está destinado a exponer la controversia de derecho, a la que esta tesis pretende dar solución.

### 2. El Proyecto Cadereyta. Marco jurídico.

Por principio, ha de señalarse que existieron dos grupos de normas que regularon la celebración del Contrato de Obra Pública para el Proyecto Cadereyta y su ejecución. El primer grupo de normas corresponde a la legislación vigente durante el proceso de licitación y ejecución del Proyecto. En este grupo encontraremos principalmente a la *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas* y su Reglamento, y un gran número de ordenamientos y normas de carácter administrativo, a las que nos iremos refiriendo. En el segundo grupo se encuentra el propio Contrato de Obra Pública, con el alcance previsto en el mismo para cada una de las partes.

#### 1.1 La Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios están facultados por la Ley Reglamentaria de la materia, para celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios, que la mejor realización de sus actividades requiere. Asimismo, el artículo 6 de este ordenamiento señala que las remuneraciones que en dichos contratos se establezcan, serán siempre en efectivo, y en ningún caso concederán por los servicios que se presten o las obras que se ejecuten, porcentajes en los productos, ni participación en los resultados de las explotaciones.

#### *Reglamento de Trabajos Petroleros*

A su vez, este ordenamiento que también regula a la industria petrolera, en específico los trabajos y obras considerados como trabajos petroleros, reitera que Petróleos Mexicanos podrá celebrar con particulares al amparo del artículo 6 de la ley ya mencionada, los contratos de obras o de prestación de servicios que requieran la mejor realización de sus actividades<sup>135</sup>.

---

<sup>135</sup> *Reglamento de Trabajos Petroleros, Artículo 3.*

## 1.2 La licitación.

Todos los proyectos que realizan Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, se diseñan al interior de las mismas instalaciones de las refinerías y complejos petroquímicos de PEMEX. Las múltiples gerencias de proyecto, adquisiciones y obra pública, se encargan de elaborar las licitaciones para las adquisiciones de materiales y para obra pública, necesarias para dar mantenimiento a las instalaciones e iniciar pequeños proyectos con el fin de asegurar el buen funcionamiento de las mismas.

Pero para la planeación y ejecución de proyectos mayores, como la ampliación, modernización y reconfiguración de las refinerías y complejos petroquímicos, o la construcción de nuevas plantas e instalaciones, el procedimiento no sólo es distinto sino que es más complejo.

En la actualidad existen dos ordenamientos cuya función es regular las contrataciones públicas. En primer lugar, 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, que cuenta con un reglamento denominado *Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas*, de fecha 20 de agosto de 2001. Ambos ordenamientos tienen por objeto regular en forma general las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto, ejecución y control de las obras públicas, así como de los servicios relacionados con las mismas, que realicen: I. Las unidades administrativas de la Presidencia de la República; II. Las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; III. La Procuraduría General de la República; IV. Los organismos descentralizados; V. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o una entidad paraestatal, y VI. Las entidades federativas, con cargo total o parcial a fondos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal, con la participación que, en su caso, corresponda a los municipios interesados<sup>136</sup>.

---

<sup>136</sup> *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, Artículo 1.*

Adicionalmente también es aplicable la *Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público*, publicada el 4 de enero de 2000, y cuyo reglamento se denomina *Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público*, de fecha 20 de agosto de 2001; la finalidad de estos ordenamientos es regular en forma general las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen las dependencias y entidades ya mencionadas.

Pero en el año de 1996 cuando se publicó la Convocatoria Pública Internacional Núm. PR-SP-050996 en el Diario Oficial de la Federación<sup>137</sup>, cuyo objeto era la ejecución del Proyecto Cadereyta, los ordenamientos citados anteriormente no existían y en su lugar se encontraba vigente la denominada *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas* y su Reglamento; pero estos ordenamientos fueron abrogados por la entrada en vigor de las leyes mencionadas en el párrafo anterior. Antes de que su contenido fuera dividido e integrado en las nuevas disposiciones que se crearon, la antigua ley y reglamento regulaban en forma común las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, gasto, ejecución, conservación, mantenimiento y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles; la prestación de servicios de cualquier naturaleza; así como de la obra pública y los servicios relacionados con la misma, que fueran contratados por los organismos o entidades de la Administración Pública<sup>138</sup>.

De tal modo, que la regulación aplicable al proceso de licitación del Proyecto Cadereyta y durante su ejecución, lo fue la ya abrogada *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas* y su Reglamento.

#### *Procedimiento de la licitación.*

El 5 de septiembre de 1996, Petróleos Mexicanos y el *Propietario*, Pemex Refinación, publicaron la *Invitación Pública Internacional para Licitación Número PR-SP-050996*. El 7 de mayo, el 18 de julio y el 10 de septiembre de 1997, se

---

<sup>137</sup> *Diario Oficial de la Federación, 5 de Septiembre de 1996*

<sup>138</sup> *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, Artículo 1.*

expidieron diversas modificaciones y correcciones que complementaron la licitación.

El proceso de licitación, que tuvo lugar entre septiembre de 1996 y noviembre de 1997, comprendió varias visitas programadas al sitio de los trabajos en la Refinería, cinco rondas de aclaraciones y juntas de especificaciones del contrato.

De conformidad con los lineamientos de la licitación, el 10 de octubre de 1997, los licitantes debían entregar sus ofertas al *Propietario*. Las ofertas se dividían en la *Propuesta Técnica* y la *Propuesta Comercial*. Las Propuestas Técnicas de los licitantes se abrieron el 10 de octubre de 1997, y las Propuestas Comerciales se abrieron el 10 de septiembre de 1997.

El 26 de noviembre de 1997, el propietario asignó el Contrato de Obra Pública Financiada para el Proyecto Cadereyta a CONPROCA, S. A. de C. V.

El Contrato de Obra Pública Financiada para el Proyecto Cadereyta, se refiere a las Bases de Licitación –la licitación– como a las Bases entregadas con motivo de la *Convocatoria* –entiéndase la convocatoria pública internacional número PR-SP-050996, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre de 1996–, y adicionalmente sus modificaciones, publicadas por el *Propietario* el 6 de mayo de 1997, el 21 de agosto de 1997 y el 7 de octubre de 1997, todas ellas relacionadas con el proceso de licitación mediante el cual se adjudicó el contrato, y que en conjunto forman parte de las Especificaciones del Contrato que constituyen los lineamientos que el Contratista debía seguir para la ejecución del Proyecto.<sup>139</sup>

### 1.3 Las Bases de Licitación.

#### *Antecedentes del Contrato.*

Como ya se señaló, en la década de 1990 PEMEX-REFINACIÓN determinó la necesidad de realizar el Proyecto Cadereyta.

---

<sup>139</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada.*

A fin de satisfacer esta necesidad PEMEX-REFINACIÓN lanzó una convocatoria mediante la cual invitaba a personas morales, o grupos de ellas que se organizaran en cualquier forma legal de asociación y que a su vez satisficieran los requisitos establecidos por el Propietario en la convocatoria correspondiente, a participar en la Licitación Pública Internacional número PR-SP-050996, cuyo objeto era la adjudicación de un contrato de obra pública financiada por el que se pretendía lograr la modernización y ampliación de la Refinería de Cadereyta.

Esta convocatoria se publicó en el Diario Oficial de la Federación del día jueves 5 de septiembre de 1996,<sup>140</sup> así como en un diario de circulación nacional y uno local, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (en adelante “LAOP”), que era la ley vigente y aplicable en ese momento.

Al describir el objeto de la licitación, la convocatoria señalaba que el Proyecto Cadereyta consistía en la instalación de nuevas plantas, la ampliación y/o modernización de plantas existentes y la ampliación de servicios auxiliares e integración en la Refinería, así como el desarrollo de la infraestructura, incluyendo terminales y ductos, para incrementar el suministro de crudo y la distribución y comercialización de productos relacionados con la Refinería. Esta descripción se amplió en las Bases de Licitación que al efecto preparó PEMEX-REFINACIÓN.

Así mismo, en la convocatoria se indicó que dentro de las obligaciones del contratista se encontraba la de desarrollar la ingeniería que no fuera proporcionada por PEMEX-REFINACIÓN, así como la procura, construcción, montaje, integración, puesta en marcha y realización de las pruebas de desempeño relacionadas con varias plantas de proceso que formarían parte del Proyecto Cadereyta, ductos, terminales y servicios auxiliares, como especificarían en su caso las Bases de Licitación.

Al tratarse de un contrato de obra pública financiada, en la que el contratista debe de obtener por su cuenta el financiamiento para la realización total de las obras

---

<sup>140</sup> Sección Segunda, páginas 36 a 38.

materia del contrato, en la convocatoria se indicó que PEMEX-REFINACIÓN no realizaría pago alguno al contratista derivado del contrato, sino hasta que este último culminara las obras. Entonces, PEMEX-REFINACIÓN pagaría el monto del contrato en exhibiciones trimestrales durante los doce años siguientes, contados a partir de la fecha de terminación del proyecto.<sup>141</sup>

La duración estimada de las obras era de 900 días.<sup>142</sup> Se previó la posibilidad del contratista para subcontratar parte de las obras, siempre y cuando contara con la autorización previa y por escrito de PEMEX-REFINACIÓN.

La convocatoria señalaba que las Bases de Licitación incluirían:

*[...] las instrucciones para los Concursantes, el Paquete Técnico, mismo que contiene la ingeniería básica [el énfasis es nuestro] a ser desarrollada por los licenciantes [sic] para cada una de las plantas de proceso, así como la preingeniería de detalle para el Proyecto Cadereyta, el Modelo del “Contrato” y otros documentos relevantes de la Licitación.*<sup>143</sup>

La propuesta económica, según la convocatoria, debía presentarse en idioma español y la propuesta técnica en español o inglés. La fecha propuesta para el acto de presentación y apertura de proposiciones fue el 14 de mayo de 1997.

El criterio de adjudicación se basaba en la propuesta económica más baja para los pagos trimestrales fijos antes indicados y el mayor nivel de eficiencia operativa de las Unidades de entre los concursantes que hayan superado la etapa de evaluación técnica.

---

<sup>141</sup> Posteriormente modificado a pagos semestrales y a diez años.

<sup>142</sup> Conforme a lo señalado por el artículo 32 de la *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas*, la convocatoria debía establecer la duración estimada de las obras. Este plazo fue modificado posteriormente.

<sup>143</sup> Página 36 de la segunda sección del *Diario Oficial de la Federación*, de fecha 5 de septiembre de 1996, quinto párrafo.

Posteriormente la convocatoria fue modificada en varias ocasiones, dada la falta de preparación de PEMEX-REFINACIÓN para licitar el contrato definitivo. En tres de estas ocasiones dichas modificaciones se publicaron en el Diario Oficial los días 6 de mayo, 21 de agosto y 7 de octubre de 1997.<sup>144</sup>

En el primer caso se: (i) modificó la periodicidad de los pagos de PEMEX-REFINACIÓN al concursante ganador, de tres a seis meses; (ii) modificó el plazo para cubrir la totalidad de los pagos, que se redujo de doce a diez años; (iii) amplió el número de días estimados en los que el concursante ganador debía concluir las obras, de novecientos a novecientos noventa;<sup>145</sup> (iv) extendió el plazo para adquirir las Bases de Licitación hasta el 22 de agosto de 1997; (v) disminuyó el capital contable que debían acreditar los concursantes con sus estados financieros de cinco mil millones a ochocientos millones de pesos; (vi) modificó la fecha para el acto de presentación y apertura de las proposiciones del 14 de mayo al 29 de agosto de 1997; (vii) redujo el monto de dos proyectos en los que el concursante hubiera participado de un mil millones de dólares a cuatrocientos millones de dólares y; (viii) modificó las reglas para la formación de consorcios, por lo que se refiere a la forma de integración de los porcentajes de participación en el capital de la nueva sociedad y el papel que debían desempeñar sus integrantes.

Se añadió por último, un nuevo párrafo por el que se establecía que en caso de variaciones en las obras que implicaran trabajos complementarios no incluidos en el alcance original del contrato definitivo, éstos se realizarían al amparo de un contrato de obra pública a precios unitarios sin financiamiento, que se celebraría en paralelo al contrato de obra pública financiada. Los trabajos complementarios se cubrirían con presupuesto de PEMEX-REFINACIÓN.

En el segundo caso, se amplió el plazo para adquirir las Bases de Licitación, siendo el último día el 3 de octubre de 1997 y no el 22 de agosto del mismo año, así como

---

<sup>144</sup> Páginas 97 a 99 en la primera sección, página 64, segunda sección, y página 91 primera sección, respectivamente.

<sup>145</sup> Fijados finalmente en el contrato definitivo en 949 días.

la fecha para el acto de presentación y apertura de proposiciones, que pasó del 29 de agosto al 10 de octubre de 1997.

El tercer caso, más que una modificación a la convocatoria, se trató de una nota aclaratoria relativa al cambio del lugar en el que habría de llevarse a cabo el acto de presentación y apertura de proposiciones, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 35 de la *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas*.

### *Las Bases de Licitación*

Como lo señalaba la convocatoria, PEMEX-REFINACIÓN preparó y puso a disposición de los concursantes las Bases de Licitación, en español y/o inglés.<sup>146</sup>

La versión final de las Bases de Licitación comprendió 6 secciones. Las secciones I y III tenían varios anexos. Las secciones se refieren: (i) a las instrucciones para los Concursantes; (ii) el Paquete Técnico; (iii) los Modelos de Contratos de Obra Pública Financiada y a Precios Unitarios; (iv) el Contrato con PROTEXA; (v) la Carta Compromiso del Concursante por la que se comprometería en caso de resultar ganador de la licitación, a celebrar el contrato de obra pública financiada definitivo, y si se trataba de un consorcio, a formar una nueva sociedad que celebrara dicho contrato con PEMEX-REFINACIÓN, así como la Carta de Garantía de la proposición; y, (vi) el formato de la cédula de valores.

En este capítulo nos referiremos principalmente a la Sección I de las Bases de Licitación relativa a las instrucciones para los Concursantes.

Como era de esperarse, las Obras se describieron con mayor detalle en las Bases de Licitación que en la convocatoria. Como antecedente, en dichas bases se señala que en 1995 PEMEX-REFINACIÓN celebró un contrato con Construcciones Protexa,

---

<sup>146</sup> El término para traducir “Bases de Licitación” utilizado en el Proyecto Cadereyta es “*Invitation to Bid*” o “*ITB*”.

S. A. de C. V. (“Protexa”) para la construcción de la unidad Coquizadora y la planta de gas asociado en la Refinería.

Por lo que se refiere al contrato de obra pública a precios unitarios, las Bases de Licitación indicaban que éste tendría como límite la cantidad de ochenta millones de dólares, cantidad que finalmente las partes pactaron podía incrementarse en los términos del propio contrato.

A continuación se mencionan algunos aspectos que nos parece importante resaltar del contenido de las Bases de Licitación, con el fin de comprender el proceso de la licitación.

#### *Juntas de Aclaraciones.*

Las Bases de Licitación preveían juntas de aclaraciones, con preguntas y comentarios que los concursantes podían someter a la consideración y respuesta de PEMEX-REFINACIÓN, que debía responderlas por escrito sin indicar cuál de los concursantes había formulado las preguntas o hecho los comentarios.

Para cada ronda se programaban una o varias sesiones o juntas de aclaraciones. En las Bases de Licitación no se indicó el valor legal de las respuestas que PEMEX-REFINACIÓN diera por escrito a los concursantes.

Vale la pena señalar que conforme a la propia *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas*,<sup>147</sup> no es necesario publicar el aviso de modificaciones a las Bases de Licitación cuando éstas deriven de las juntas de aclaraciones, siempre y cuando se les entregue a todos los concursantes una copia del acta de dicha junta cuando menos siete días antes de la fecha señalada para la presentación de las ofertas técnica y económica.

---

<sup>147</sup> *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, Artículo 35, penúltimo párrafo.*

Ahora bien, la propia *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas*<sup>148</sup> también establece que las modificaciones a la convocatoria o a las bases de licitación que deriven de las juntas de aclaraciones, no podrán en ningún caso versar sobre la sustitución o variación sustancial de los bienes, obras o servicios convocados originalmente, o bien en la adición de otros distintos.

#### *Visitas a la Refinería, Terminales y Ductos.*

Las Bases de Licitación establecieron que los Concursantes podrían visitar la Refinería, las terminales y los ductos, con el fin de que por sí mismos obtuvieran toda la información que pudiera ser necesaria para la preparación de sus propuestas. Las visitas se programaron para ser realizadas en seis períodos de cinco días cada uno, que corrieron del 23 de septiembre de 1996 al 12 de septiembre de 1997.

Sin embargo, en las visitas guiadas a la Refinería y en el recorrido en helicóptero para el reconocimiento aéreo de los terrenos en los que se encuentran los Ductos, sólo se permitió a los concursantes allegarse información muy general respecto de la ubicación y condiciones generales de la Refinería.

Es importante mencionar lo anterior, porque durante la ejecución de las Obras, el Propietario rechazó solicitudes de Órdenes de Trabajo con el argumento de que todo se pudo haber advertido durante las visitas al sitio, incluso obstáculos subterráneos. El Perito Independiente en varias ocasiones rechazó esta excusa de PEMEX-REFINACIÓN, decidiendo a favor del Contratista.

#### *Proposiciones.*

---

<sup>148</sup>*Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, Artículo 35, último párrafo.*

Las proposiciones de los concursantes se dividían en dos partes, con base en la propia Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, (i) la Propuesta Técnica y (ii) la oferta económica.

La Propuesta Técnica debía presentarse de acuerdo a los términos de las Bases de Licitación, y más específicamente de acuerdo con el Paquete Técnico que se contenía en las mismas.

La oferta económica se componía de: (i) la carta compromiso, en donde se indicaba el monto propuesto de los pagos semestrales que PEMEX-REFINACIÓN debía cubrir al ganador de la licitación; (ii) la garantía de seriedad; (iii) la carta de garantía en caso de consorcios; (iv) la cédula de valores; y, (v) el documento donde se explica detalladamente el mecanismo de financiamiento del Proyecto Cadereyta, formulado de acuerdo con las disposiciones de las Bases de Licitación.

#### *Licitación.*

Una vez que los interesados hubieran adquirido las Bases de Licitación, (i) se programaría la primera ronda de preguntas y comentarios; (ii) PEMEX-REFINACIÓN entregaría el paquete preliminar de ingeniería básica; (iii) se realizaría la primera junta de aclaraciones; y, (iv) se entregarían los resultados de la primera ronda de preguntas y comentarios. Los pasos i, iii y iv se repetirían cuatro veces más. Durante las últimas cuatro rondas, PEMEX-REFINACIÓN tuvo que entregar el paquete final de Ingeniería Básica y el paquete detallado de Preingeniería.

Posteriormente, tuvo lugar el acto de presentación de las propuestas técnicas y económicas, y apertura de la Propuesta Técnica. En fecha posterior PEMEX-REFINACIÓN notificó a los concursantes, cuya Propuesta Técnica había sido declarada como solvente y se abrieron entonces las ofertas económicas. Por último, se adjudicaría el contrato al concursante ganador y se celebrarían con él los contratos y demás documentos relacionados con la licitación.

Dentro de los 15 días posteriores a la fecha en que se hubiera adjudicado el contrato, PEMEX-REFINACIÓN debía publicar en el *Diario Oficial de la Federación* un extracto del fallo de adjudicación donde se indicara, entre otros, el nombre del ganador de la licitación. Dentro de los quince días naturales posteriores a la fecha en que se le notificara al ganador de la licitación el fallo de adjudicación, éste debía presentar a PEMEX-REFINACIÓN la garantía de cumplimiento del contrato definitivo.

#### *Propuesta Técnica.*

Los concursantes debían presentar su Propuesta Técnica conforme a los requerimientos de las Bases de Licitación y sus modificaciones.

CONPROCA presentó su Propuesta Técnica a PEMEX-REFINACIÓN tal como lo requerían las Bases de Licitación y sus modificaciones.

Sin embargo, el término Propuesta Técnica fue definido en el contrato suscrito por las partes como: “la propuesta técnica presentada por el Contratista de conformidad con las Bases de Licitación, que está resumida en relación con el alcance de las Obras, en el Anexo 15.”

#### *Efectos Legales de las Bases de Licitación.*

Las Bases de Licitación constituyen una fuente principal de los derechos y obligaciones de las entidades o dependencias convocantes y de las personas que participan en las licitaciones y regulan tanto al procedimiento de licitación como al contrato de obra que, en su caso, se adjudica.

Conforme a lo anterior, la LAOP contiene un apartado específico en su artículo 33, en el que claramente se define el contenido mínimo de las Bases de Licitación en materia de obra pública.

En relación con lo anteriormente señalado, merece la pena considerar la tesis aislada formulada por uno de los entonces magistrados del TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, Don Genaro Góngora Pimentel.

Octava Época.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIV, Octubre de 1994

Tesis: I. 3o. A. 572 A

Página: 318

LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO. De acuerdo a lo que establece el artículo 134 constitucional, la celebración de los contratos de obra pública, está precedida de un procedimiento específico que, además de constituir un requisito legal para la formación del acuerdo contractual, servirá para seleccionar a su contraparte. A dicho procedimiento se le denomina "licitación", pues a través de él, la administración pública (federal, estatal o municipal), elige a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones más convenientes en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, para celebrar un contrato determinado y, para ello hace un llamado a los particulares de manera impersonal o personal, para que formulen sus ofertas a fin de llevar a cabo la contratación. En base a dicho precepto constitucional, en México las licitaciones son de tipo público. Según la doctrina, la licitación pública constituye un procedimiento mediante el cual la administración pública selecciona a una persona física o moral, para que realice la construcción, conservación, mantenimiento, reparación o demolición de un bien inmueble o mueble en beneficio del interés general y, que consiste en una invitación dirigida a todos los interesados para que sujetándose a las bases establecidas presenten sus ofertas y de ellas seleccionar a la más conveniente. Los principios que rigen a dicha licitación y las etapas que integran su procedimiento, de acuerdo a la doctrina son los siguientes. Los principios a saber son cuatro: a) concurrencia, que se refiere a la participación de un gran número de oferentes; b) igualdad, que consiste en que dentro del procedimiento de licitación no debe haber discriminaciones o tolerancias que favorezcan a uno de los oferentes en perjuicio de los otros; c) publicidad, que implica la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo a la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas; y, d) oposición o contradicción, que radica en la impugnación de las ofertas y defensas de las mismas. Las etapas que integran su procedimiento se dividen en siete: 1. La existencia de una partida presupuestaria por parte de la administración

pública; 2. La elaboración de las bases o pliego de condiciones, en donde se detalle la contraprestación requerida. Las bases o pliego de condiciones constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detallan en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyen por un lado condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones del convocante, oferentes y adjudicatarios. Además, las bases de toda licitación producen efectos jurídicos propios, en cuanto que el órgano licitante no puede modificarlas después de haber efectuado el llamado a la licitación, sino dentro de ciertos límites, pero no podrá hacerlo, bajo ninguna circunstancia, una vez iniciado el acto de apertura de ofertas. Asimismo, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario, con el contrato mismo, por lo que su modificación o violación, sería una infracción al contrato que se llegue a firmar, ya que las bases de la licitación son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración y de sus contratistas, y por ello sus reglas deben cumplirse estrictamente, en cumplimiento al principio pacta sunt servanda. En síntesis las bases son las condiciones o cláusulas necesarias para regular tanto el procedimiento de licitación como el contrato de adjudicación de la obra y que los órganos licitantes tienen amplia facultad para imponerlas. 3. La publicación de la convocatoria. Esta fase es de tal importancia, ya que a través de ella se hace la invitación a las personas físicas o morales que puedan estar interesadas en realizar la obra a licitar y debe hacerse en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico privado de mayor circulación en el país, así como en uno de la entidad federativa, en donde se llevará a cabo la obra pública. 4. Presentación de ofertas. En esta fase los interesados que satisfagan los términos de la convocatoria respectiva tendrán derecho a presentar sus proposiciones y, para ello deberán tener cuidado en su preparación, ya que de la redacción, confección y presentación de la oferta, depende que sea aceptada. Las ofertas deben reunir tres requisitos a saber: a) subjetivos, que se refieren a la capacidad jurídica para contratar de la persona que presenta la oferta; b) objetivos, que se refieren al contenido de la oferta, de acuerdo a lo que establecen las bases; y, c) formales, que se refieren a la confección de la oferta, misma que debe ser en forma escrita, firmada, clara e incondicionada, secreta y debe ser presentada en el lugar y fecha que se haya indicado en la convocatoria. 5. Apertura de ofertas. En ella, como su nombre lo indica, se procederá a la apertura de los sobres que contienen las ofertas de los participantes y se darán a conocer las propuestas que se desechen por no cubrir con la documentación o requisitos exigidos en las bases de licitación, levantando al efecto un acta circunstanciada de lo que suceda en esta fase de la licitación, en la que se dará a conocer la fecha en que se conocerá el fallo respectivo. 6. Adjudicación, es el acto por el cual el órgano estatal licitante, determina cuál de las propuestas es la más ventajosa o conveniente para la administración pública. Previa a la adjudicación, el órgano convocante, deberá realizar un dictamen técnico en donde deberá considerar los requisitos cuantitativos y cualitativos de los oferentes, a fin de determinar cuál de ellos reúne las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocatoria; y, 7. Perfeccionamiento del contrato, que es la última fase del procedimiento de licitación, en donde una vez que se conozca el nombre de la persona ganadora, el órgano licitante como el adjudicatario procederá a formalizar o perfeccionar el contrato respectivo. Luego, de acuerdo a las anteriores etapas del procedimiento de licitación, la fase más importante de éste, es la elaboración de las bases o pliego de condiciones, ya que como se indicó en párrafos anteriores, son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración pública y de sus contratantes, y por ello sus reglas o cláusulas deben cumplirse estrictamente, de manera que su violación o modificación después de la presentación de las ofertas, implicaría una

violación al contrato que se llegue a firmar, por lo que el organismo o dependencia licitante, al examinar y evaluar todo el procedimiento de la licitación pública, deberá revisar como una obligación primaria e ineludible los requisitos de forma, que son esencia y sustancia del contrato que se llegue a concretar, es decir, deberá verificar si los oferentes cubrieron con cada uno de los requisitos que se fijaron en las bases y si dicho procedimiento fue seguido en todas sus etapas sin infracción alguna al mismo, pues sólo de esa manera se puede lograr que el contrato respectivo no esté viciado de origen, ya que de existir irregularidades en el procedimiento o incumplimiento de las bases de la licitación por otra parte de alguno de los oferentes, sin que el órgano convocante las tome en cuenta, no obstante su evidencia o trascendencia, y adjudique el contrato al oferente infractor, tanto el licitante como el oferente ganador infringirían el principio, no sólo ya de derecho administrativo derivado de la naturaleza de los contratos administrativos, consistentes en el pacta sunt servanda, sino también por acatamiento a la ley administrativa (Ley de Obras Públicas y su Reglamento), viciando de esa forma el contrato respectivo; por tanto, el organismo convocante al adjudicar un contrato de obra pública, siempre debe verificar en principio los requisitos de forma para que después analice las propuestas en cuanto a su contenido o fondo, todo ello conforme a las reglas que se hayan fijado en las bases o pliego de condiciones de la licitación.

#### TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 1283/94. EMACO, S.A. de C.V. 14 de julio de 1994. Mayoría de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Jacinto Juárez Rosas.

De conformidad con la tesis antes transcrita, las Bases de Licitación son la fuente principal de las obligaciones de las partes que después se plasman en un contrato de obra pública, como es el caso del Contrato.

Al efecto, se aclara que dicha tesis se formuló respecto de un caso que se regía por la Ley de Obras Públicas de 1980, predecesora de *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas* del 30 de diciembre de 1993 (en vigor el 1º de enero de 1994); sin embargo, es aplicable por analogía, básicamente porque los conceptos en ella tratados se conservaron en la ley aplicable al caso que nos ocupa.

#### 1.4 Obras públicas.

En otros apartados, se analizaron las actividades que desempeña PEMEX como entidad al frente de la conducción y administración de la industria petrolera; pero las Obras Públicas comprenden trabajos, actividades y servicios, más allá de

aquéllos que son exclusividad de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios. En este momento, analizaremos los trabajos petroleros desde la perspectiva de las Obras Públicas, y el alcance de trabajo del Proyecto Cadereyta.

La antigua *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas*, no contiene una definición de lo que es *Obra Pública*, sólo prescribe que debían considerarse como tales: I. La construcción, instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de bienes inmuebles; II. Los servicios relacionados con la misma, incluidos los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar, proyectar y calcular los elementos que integran un proyecto de obra pública, así como los relativos a las investigaciones, asesorías y consultorías especializadas; la dirección o supervisión de la ejecución de las obras; los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir o incrementar la eficiencia de las instalaciones cuando el costo de éstas sea superior al de los bienes muebles que deban adquirirse; y, los trabajos de exploración, localización y perforación que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos petroleros que se encuentren en el subsuelo; III. Los proyectos integrales, que comprenderán desde el diseño de la obra hasta su terminación total; IV. Los trabajos de exploración, localización y perforación distintos a los de extracción de petróleo y gas; mejoramiento del suelo; subsuelo; desmontes; extracción; y, aquéllos similares, que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentren en el suelo o en el subsuelo; V. Instalación de islas artificiales y plataformas utilizadas directa o indirectamente en la explotación de recursos; VI. Los trabajos de infraestructura agropecuaria, y VII. Todos aquéllos de naturaleza análoga<sup>149</sup>. Como se aprecia de la lectura del texto de las fracciones subrayadas, ciertas actividades relacionadas con la industria petrolera, especialmente la investigación para la exploración y perforación de nuevos pozos, cuya función es competencia exclusiva de PEMEX y sus Organismos<sup>150</sup>, se ha considerado obra pública en los términos del ordenamiento citado; así mismo, los proyectos integrales, como es el caso del Proyecto Cadereyta, también se incluyen dentro de la clasificación de obra pública.

---

<sup>149</sup> *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, Artículo 4.*

<sup>150</sup> Recordemos que ya se comentaron estas funciones exclusivas de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, en específico de Pemex Exploración y Producción; según lo que establecen las leyes reglamentarias de la materia.

La actual *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas*, no varía mucho en la redacción del precepto a que nos estamos refiriendo, estableciendo que se consideran obras públicas, los trabajos que tengan por objeto construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar y demoler bienes inmuebles. Asimismo, quedan comprendidos dentro de las obras públicas los siguientes conceptos: I. El mantenimiento y la restauración de bienes muebles incorporados o adheridos a un inmueble, cuando implique modificación al propio inmueble; II. Los trabajos de exploración, geotécnica, localización y perforación que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos petroleros y gas que se encuentren en el subsuelo y la plataforma marina; III. Los proyectos integrales o llave en mano, en los cuales el contratista se obliga desde el diseño de la obra hasta su terminación total, incluyéndose, cuando se requiera, la transferencia de tecnología; IV. Los trabajos de exploración, localización y perforación distintos a los de extracción de petróleo y gas; mejoramiento del suelo y subsuelo; desmontes; extracción y aquellos similares, que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentren en el suelo o en el subsuelo; V. Instalación de islas artificiales y plataformas utilizadas directa o indirectamente en la explotación de recursos naturales; VI. Los trabajos de infraestructura agropecuaria; VII. La instalación, montaje, colocación o aplicación, incluyendo las pruebas de operación de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, siempre y cuando dichos bienes sean proporcionados por la convocante al contratista; o bien, cuando incluyan la adquisición y su precio sea menor al de los trabajos que se contraten, y VIII. Todos aquellos de naturaleza análoga<sup>151</sup>.

No obstante que la actual legislación no alteró substancialmente su contenido con respecto a su antecesora, la nueva ley, sí marca una diferencia importante al detallar en qué consisten los servicios relacionados con las obras públicas, considerando como tales: los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar y calcular los elementos que integran un proyecto de obra pública; las investigaciones, estudios, asesorías y consultorías que se vinculen con las acciones que regula esta Ley; la dirección o supervisión de la ejecución de las obras y los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir o incrementar la eficiencia de las instalaciones. Asimismo, quedan comprendidos dentro de los servicios

---

<sup>151</sup> *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, Artículo 3.*

relacionados con las obras públicas los siguientes conceptos: I. La planeación y el diseño, incluyendo los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar, proyectar y calcular los elementos que integran un proyecto de ingeniería básica, estructural, de instalaciones, de infraestructura, industrial, electromecánica y de cualquier otra especialidad de la ingeniería que se requiera para integrar un proyecto ejecutivo de obra pública; II. La planeación y el diseño, incluyendo los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar, proyectar y calcular los elementos que integran un proyecto urbano, arquitectónico, de diseño gráfico o artístico y de cualquier otra especialidad del diseño, la arquitectura y el urbanismo, que se requiera para integrar un proyecto ejecutivo de obra pública; III. Los estudios técnicos de agrología y desarrollo pecuario, hidrología, mecánica de suelos, sismología, topografía, geología, geodesia, geotécnica, geofísica, geotermia, oceanografía, meteorología, aerofotogrametría, ambientales, ecológicos y de ingeniería de tránsito; IV. Los estudios económicos y de planeación de preinversión, factibilidad técnico económica, ecológica o social, de evaluación, adaptación, tenencia de la tierra, financieros, de desarrollo y restitución de la eficiencia de las instalaciones; V. Los trabajos de coordinación, supervisión y control de obra; de laboratorio de análisis y control de calidad; de laboratorio de geotecnia, de resistencia de materiales y radiografías industriales; de preparación de especificaciones de construcción, presupuestación o la elaboración de cualquier otro documento o trabajo para la adjudicación del contrato de obra correspondiente; VI. Los trabajos de organización, informática, comunicaciones, cibernética y sistemas aplicados a las materias que regula esta Ley; VII. Los dictámenes, peritajes, avalúos y auditorías técnico normativas, y estudios aplicables a las materias que regula esta Ley; VIII. Los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir, sustituir o incrementar la eficiencia de las instalaciones en un bien inmueble; IX. Los estudios de apoyo tecnológico, incluyendo los de desarrollo y transferencia de tecnología entre otros, y X. Todos aquéllos de naturaleza análoga<sup>152</sup>.

El Contrato de Obra Pública Financiada para el Proyecto Cadereyta, señala que la palabra *Obras* significa la totalidad de la ingeniería, la procura de los materiales, las obras civiles, las obras mecánicas, las pruebas de desempeño, el soporte técnico y otras obras y servicios de cualquier naturaleza a ser proporcionados o realizados

---

<sup>152</sup> *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, Artículo 4.*

por el Contratista, ya sea que estén específicamente señalados en el Contrato o que se encuentren dentro del alcance del mismo.<sup>153</sup>

La *ingeniería* significa la totalidad de la ingeniería básica y de detalle para el Proyecto Cadereyta que no se incluye dentro de la definición ya sea de la Ingeniería Básica<sup>154</sup> o de la Preingeniería<sup>155</sup> que se deberá llevar a cabo por el Contratista de conformidad con las Especificaciones del Contrato, incluyendo la totalidad de los documentos técnicos, las especificaciones, los diseños, los programas, los manuales y demás información descrita o identificada en el Paquete Técnico o que sea de otra forma necesaria para construir, lograr la Aceptación Provisional y posteriormente operar, cada una de las Unidades.<sup>156</sup>

La *procura de materiales* se refiere al suministro de todas o cualquier parte de los materiales, maquinaria, equipo, ductos, tuberías, tambores, instalaciones, dispositivos de control y bloqueo, instrumentos, estructuras, partes, refacciones y cualesquiera otros artículos tangibles, incluyendo todos los componentes y accesorios de los mismos o a los mismos, necesarios de conformidad con el Contrato para que sean incorporados a las Unidades conforme al Contrato.<sup>157</sup>

*Obras civiles* son todas las estructuras, los cimientos y cualquier otra obra que requiera ingeniería civil en relación con el Proyecto Cadereyta, descritas en las Especificaciones del Contrato, incluyendo en forma enunciativa más no limitativa, las áreas no pavimentadas, los drenajes, los pavimentos, los muros, los cimientos, las estructuras, las áreas verdes y ecológicas, la perforación de pozos, las áreas de estacionamiento y los edificios.<sup>158</sup>

---

<sup>153</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada, Cláusula 1, Definiciones: Encabezados y Referencias.*

<sup>154</sup> *Entendiéndose como tal, toda la información de ingeniería básica, las especificaciones y los diseños para las Unidades de Proceso, que haya sido desarrollada por los Licenciantes -encargados de proveer la tecnología que se requiere para el Proyecto- y que haya sido entregada al Contratista por el Propietario como parte de las Bases de Licitación.*

<sup>155</sup> *Entendiéndose como tal, toda la información de la preingeniería, especificaciones y dibujos para el Proyecto Cadereyta, que han sido desarrollados por el Instituto Mexicano del Petróleo, y que han sido entregados al Contratista por el Propietario como parte de las Bases de Licitación.*

<sup>156</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada, Cláusula 1, Definiciones: Encabezados y Referencias*

<sup>157</sup> *Ídem*

<sup>158</sup> *Ídem*

El Contrato también menciona las *Obras de Integración*, y las define como todas las obras, incluyendo las descritas en el Paquete Técnico –la licitación–, que sean necesarias para la integración de cada Unidad de Proceso, los Ductos, los Tanques, la Terminal, la Coquizadora y los Servicios en la Refinería, cuyas Obras de Integración en conjunto forman una de las Unidades.<sup>159</sup>

Finalmente, en cuanto a Obras se refiere, el Contrato menciona las *obras mecánicas*, que significan la incorporación a las Unidades de todos los equipos, tuberías, ductos, sistemas eléctricos, sistemas de control, instrumentación y accesorios relacionados con el Proyecto Cadereyta, de conformidad con las Especificaciones del Contrato.<sup>160</sup>

Las *pruebas de desempeño* significan, (i) las pruebas mencionadas en los Anexos del Contrato, y (ii) las pruebas especificadas en los Contratos de Tecnología en relación con las Garantías de Proceso, a ser realizadas por el Contratista de conformidad con el Contrato.<sup>161</sup>

*Soporte técnico* son los servicios de consultoría y capacitación, y documentos relacionados que serán proporcionados por el Contratista al personal del Propietario en relación con la puesta en marcha y operación de las Unidades de conformidad con el Contrato.<sup>162</sup>

Por *servicios* deben entenderse las instalaciones de vapor, electricidad, drenaje, tratamiento de aguas residuales, agua de enfriamiento, agua de proceso, agua cruda, aire comprimido y otros servicios auxiliares a ser ampliados, rehabilitados o construidos, conforme al Proyecto Cadereyta, como se describe en el Paquete Técnico, y que en su conjunto forman una de las Unidades.<sup>163</sup>

---

<sup>159</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada, Cláusula 1, Definiciones: Encabezados y Referencias*

<sup>160</sup> *Ídem*

<sup>161</sup> *Ídem*

<sup>162</sup> *Ídem*

<sup>163</sup> *Ídem*

## 1.5 El contrato.

El denominado Contrato de Obra Pública Financiada para el Proyecto Cadereyta (“COPF” o *Contrato*), fechado el día 26 de noviembre de 1997, se celebró entre PEMEX, PEMEX REFINACIÓN (con el carácter de *Propietario*), y CONPROCA, S. A. DE C. V. (con el carácter de *Contratista*);<sup>164</sup> y tuvo como Objeto, la implementación del Proyecto Cadereyta por parte del Contratista; de conformidad con las Especificaciones del Contrato<sup>165</sup>, el Programa de Ejecución<sup>166</sup>, y todos los demás términos y condiciones establecidos en el propio Contrato.<sup>167</sup> Entendiéndose como tal: el Contrato de Obra Pública Financiada; los anexos adjuntos a él, que forman parte integral del mismo; así como todas las enmiendas realizadas conforme al Contrato<sup>168</sup>.

El Contrato establecía, que el Contratista debía realizar las Obras en cumplimiento con las Leyes aplicables vigentes al momento de la firma del Contrato y aquellas emitidas en su momento, incluyendo sin limitación, leyes y reglamentos laborales, de medio ambiente y sobre seguridad, comprometiéndose a que todos los Subcontratistas cumplieran de igual forma, con todas las Leyes aplicables en relación con la ejecución de las Obras.<sup>169</sup>

Por *Leyes aplicables*, según el Contrato, debe entenderse todas las leyes, tratados, reglamentos, normas, decretos, reglas, circulares, decisiones, sentencias,

---

<sup>164</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada, Proemio.*

<sup>165</sup> *Entendiéndose como tales, todas y cada una de las especificaciones y requerimientos técnicos, de ingeniería, de construcción y de desempeño de las Obras, contenidas en el Contrato o en las Bases de Licitación, incluyendo sin limitación, los Códigos, Estándares y Normas, los Documentos de Control, las Garantías de Proceso y el Paquete Técnico complementado por la Propuesta Técnica; en donde el estándar más alto siempre debe prevalecer.*

<sup>166</sup> *Entendiéndose como tal, el programa maestro para la ejecución de las Obras, adjunto al Contrato y que fue preparado y entregado por el Contratista como parte de la Propuesta Técnica, incorporando las Fechas de Eventos Críticos, en que el Contratista tiene que completar aspectos del Proyecto Cadereyta.*

<sup>167</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada, Cláusula 2, Objeto del Contrato.*

<sup>168</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada, Cláusula 1, Definiciones: Encabezados y Referencias.*

<sup>169</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada, Cláusula 4.5, Leyes Aplicables.*

providencias, interpretaciones y autorizaciones, emitidas por cualquier Autoridad Gubernamental Mexicana<sup>170</sup> que tenga jurisdicción en relación con el asunto en cuestión y que se encuentren en vigor al momento de que se trate.<sup>171</sup>

*Naturaleza Jurídica.*

El Contrato de Obra Pública Financiada número PR-SP-035/97, fue suscrito el 26 de noviembre de 1997 por PEMEX, PEMEX-REFINACIÓN y CONPROCA. En la misma fecha, se suscribió el Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios (“COPU”) para trabajos complementarios.

La firma de estos contratos derivó del fallo de adjudicación de la Licitación Pública Internacional número PR-SP-050996 a favor de CONPROCA.

El Contrato tendría la modalidad de ser financiado, porque las erogaciones que realizara el Contratista serían fondeadas extraordinariamente, con recursos que no son a cargo del Gobierno Federal, debiendo recurrir a instituciones de crédito privadas o públicas.

Mediante el Contrato (Cláusula 2), el Contratista se obligó a implementar el Proyecto Cadereyta de conformidad con las Especificaciones del Contrato, el Programa de Ejecución y todos los demás términos y condiciones del mismo.

CONPROCA sostiene, que el Contrato es un contrato de obra pública que no implica la realización de un proyecto integral, porque en su alcance no se encuentra

---

<sup>170</sup> *A diferencia en el concepto de Autoridad Gubernamental -que además de las nacionales, también comprende a cualquier autoridad en el extranjero-, el Contrato limita la definición de Autoridad Gubernamental Mexicana, a cualquier gobierno en México; incluyendo cualquier gobierno federal, estatal o municipal, o cualquier secretaría, departamento, tribunal, comisión, consejo o agencia de cualquiera de los mismos.*

<sup>171</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada, Cláusula 1, Definiciones: Encabezados y Referencias.*

comprendido el diseño de toda la obra pública o toda la Ingeniería Básica y el diseño, suministro y montaje de la planta Coquizadora.

En el Arbitraje, en su escrito de contestación a la demanda y escrito de reconvencción, la parte demandada indica que el Contrato es un contrato “llave en mano”, y que por lo tanto no tiene responsabilidad alguna respecto del contenido de los documentos que integran la Ingeniería Básica. Al efecto, primeramente se indica que a la fecha de celebración del Contrato, la ley aplicable, la *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas*, no se refiere a “contratos llave en mano”, sino que en todo caso se refiere a los contratos de obra pública sobre proyectos integrales.<sup>172</sup>

Como consecuencia, no se puede determinar con autoridad suficiente lo que en derecho mexicano significa un “contrato llave en mano”. De cualquier manera, en un intento de lograr una definición de dicho contrato, el diccionario jurídico *Black’s* proporciona el siguiente concepto:<sup>173</sup>

*LLAVE EN MANO. Proyecto en el cual todo lo que necesita hacer el propietario es "abrir la llave" de la cerradura para abrir el edificio sin que reste nada por hacer y todos los riesgos serán asumidos por el contratista. Glassman Const. Co., Inc. v. Maryland City Plaza, Inc., D.C.Md., 371 f.Supp. 1154, 1159.*

*Término utilizado en el negocio de construcción para designar aquellos contratos en que el constructor acuerda terminar el trabajo de construcción e instalación hasta el punto en que esté listo para ocuparse. Comúnmente significa que el constructor terminará el trabajo hasta cierto punto específico, como construir una casa completa lista para ocuparse como casa habitación, y el constructor acuerda asumir todo riesgo. Gantt v. Van der Hoek, 251 S.C. 307, 162 S.E.2d 267, 270.*

---

<sup>172</sup> Que como ya se señalará, es distinto de un contrato “llave en mano”

<sup>173</sup> Black’s Law Dictionary. West Publishing Co. 1990. Sixth Edition. Pág. 1516. Traducción del autor.

*En la industria de perforación de petróleo, un trabajo en donde el perforador del pozo petrolero se compromete a realizar todo el trabajo requerido para completar el pozo, ponerlo en producción y entregarlo listo para abrir la llave y que el petróleo comience a correr a los tanques. Retsal Drilling Co. v. Comisionado de Rentas Internas, C.C.A.Tex., 127 F.2d 355, 357.*

*Un contrato llave en mano para perforar un pozo implica las pruebas de la formación contemplada por las partes y la terminación de un pozo que produzca o su abandono como hoyo seco, todo realizado por una consideración total acordada, arriesgando elevar los costos, los problemas del pozo, el clima, y similares para el perforador, pero a falta de una expresión clara, no requiere que el perforador garantice un pozo que produzca. Totah Drilling Co. v. Abraham, 64 N.M. 380, 328 P.2d 1083, 1091.*

De lo anterior, podría inferirse que un *contrato llave en mano* es aquél que por tratarse generalmente de obras muy complejas, el contratista se compromete a realizar para el cliente una obra integral en el lugar que este último le indique, asumiendo la responsabilidad total del diseño, construcción, pruebas, integración, puesta en marcha y funcionamiento de la obra.

El contrato debe basarse en un proyecto completamente definido, en el cual el contratista se obliga a preparar un presupuesto descriptivo y detallado de todos los trabajos a realizar, y ése es el costo de la obra. Una vez que el propietario ha celebrado el contrato tendrá al contratista como único responsable e interlocutor de la construcción total de la obra.

En suma, uno de los elementos recurrentes del contrato “llave en mano”, es que el contratista o constructor se encarga de todas las etapas de la obra, de principio a fin, hasta dejarla lista, lo que no ocurre en el Proyecto Cadereyta.

En realidad, esta discusión provocada por las demandadas no debería tener mayor trascendencia porque de conformidad con las cláusulas 1<sup>174</sup> y 4.1 (b) del Contrato y, de hecho, la literalidad del mismo, el Propietario proporcionaría la mayor parte de la Ingeniería Básica del Proyecto Cadereyta<sup>175</sup> y la denominación que posteriormente PEMEX-REFINACIÓN le atribuye en sus escritos, no lo releva de la responsabilidad que tiene respecto de la misma.

En el Proyecto Cadereyta, el Propietario entregó al Contratista, estudios, programas e información de Ingeniería Básica, desarrollada por varios Licenciantes, sobre los que se fundó para formular su propuesta, ganar la licitación, celebrar los contratos y como fue el caso, realizar las Obras, lo cual es contrario a la definición de un contrato llave en mano.

En adición, PEMEX-REFINACIÓN intervino en aprobaciones y desaprobaciones en fases preliminares de las Obras, más allá de lo que naturalmente se acostumbra en un contrato llave en mano. Además, el Propietario modificó y adicionó la información contenida en las Bases de Licitación, incluido el Paquete Técnico, excluyendo así el concepto de un contrato llave en mano.

De hecho, durante todo el Programa de Ejecución, PEMEX-REFINACIÓN desempeñó un papel preponderante respecto de la aprobación de los diseños<sup>176</sup>, lo que resulta ajeno a un contrato llave en mano.

La mejor evidencia de que el Contrato no puede definirse como “llave en mano”, es la existencia del COPU.

### *El Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios.*

---

<sup>174</sup> En la parte en que se define el término: “Ingeniería Básica”.

<sup>175</sup> Aspecto que se venía manifestando desde la Convocatoria y las Bases de Licitación.

<sup>176</sup> Existen fechas de eventos críticos en los que el Contratista debía tener listos para revisión de PEMEX-REFINACIÓN, diseños de determinadas obras.

Como ya se mencionó, en la misma fecha de celebración del Contrato se celebró también el COPU<sup>177</sup>, con el objeto de que el Contratista pudiera ejecutar los trabajos que fueran necesarios “para llevar a cabo las posibles variaciones al Proyecto Cadereyta que impliquen trabajos complementarios no incluidos dentro del alcance de las Obras”<sup>178</sup> del Contrato. Dichos trabajos debían solicitarse mediante Órdenes de Trabajo y realizarse de conformidad con las Especificaciones del Contrato, y se pagarían en precios unitarios conforme al Catálogo de Conceptos, así como a los términos y condiciones del propio COPU.

Con la finalidad de alcanzar el objeto del COPU, el Contratista debía tomar en cuenta elementos y consideraciones como: (i) los Estándares de la Industria, (ii) el interés de PEMEX-REFINACIÓN en culminar el Proyecto Cadereyta en tiempo, sin comprometer su calidad, y (iii) ejecutar las Obras con las mínimas interferencias, teniendo como objetivo el lograr metas de eficiencia, seguridad y protección ecológica en la Refinería.

Las Órdenes de Trabajo previstas en el COPU para variaciones en el Proyecto Cadereyta debían emitirse por el Propietario, ya sea por determinación propia, o a instancia del Contratista, y en los casos en los que no hubiera acuerdo entre las partes, por decisión del Perito Independiente.

Este esquema permitía entonces al Contratista variar las Obras durante la ejecución de las mismas, siempre y cuando lo solicitara al Propietario por escrito y éste emitiera en consecuencia una Orden de Trabajo. Pero cuando el Propietario no aprobara la solicitud del Contratista en los términos antes indicados, cualquiera de las partes podía someter su disputa a la consideración y decisión del Perito Independiente.

---

<sup>177</sup> *Al amparo del Artículo 57, fracción I, de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.*

<sup>178</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada, Cláusula 2.*

Una vez obtenida la Orden de Trabajo del Propietario, el Contratista tenía un plazo de 30 días para preparar y presentar un proyecto de Catálogo de Conceptos, un Programa de Ejecución Detallado y un Programa Físico-Financiero. Una vez presentado el proyecto, las partes debían reunirse con el Propietario a fin de acordar, entre otras, la versión definitiva del mismo, los precios unitarios a utilizarse de entre el catálogo de precios unitarios de PEMEX o conforme a las “Reglas Generales para la Contratación y Ejecución de las Obras Públicas y Servicios”.

#### *Garantías.*

Conforme al Contrato, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y las Bases de Licitación, el Contratista presentó ante el Propietario las siguientes garantías:

#### *Garantías de Cumplimiento (Performance Bonds).*

CONPROCA presentó en diversos momentos, en cumplimiento del Contrato y del COPU, seis cartas de crédito irrevocables, *standby*, que se rigen por los *ICC Uniform Customs and Practice for Documentary Credits* (UCP 500) preparados por la Cámara de Comercio Internacional en 1993, y en vigor a partir del 1º de enero de 1994.

El importe total actual de estas cartas de crédito es de USD120,000,000 de dólares por el Contrato y USD8,000,000 de dólares por el COPU.

#### *Garantías de Calidad (Quality Bonds).*

Así mismo, con el fin de garantizar la calidad de las obras realizadas al amparo de los contratos, CONPROCA presentó diversas garantías de calidad consistentes en 59 cartas de crédito irrevocables, *standby*, que se rigen también por los principios UCP 500.

El importe de estas cartas de crédito era de USD 60'000,000 de dólares.

#### *Fianzas.*

CONPROCA otorgó fianzas para garantizar el cumplimiento de las Obras previstas en el Anexo A del Convenio de Culminación.

Estas fianzas se otorgaron por USD12'583,711.51.

Cabe señalar que por acuerdo con el Propietario, las garantías del Contrato fueron emitidas proporcionalmente por los miembros del consorcio, es decir, CONPROCA.

#### *Convenios.*

En relación con el desarrollo del Proyecto Cadereyta se celebraron diversos convenios. Destacan aquellos que: (i) se relacionan con la reclamación; o, (ii) tuvieron un impacto significativo en la ejecución del Proyecto; y que son los siguientes:

1. Convenio mediante el cual se establecen las condiciones para considerar las Órdenes de Trabajo adicionales realizadas al amparo del COPU, celebrado el 7 de julio de 2000 entre PEMEX-REFINACIÓN y CONPROCA.<sup>179</sup>
2. Convenio de Pago de Trabajos Complementarios, celebrado el 15 de noviembre de 2000 entre PEMEX-REFINACIÓN y CONPROCA.<sup>180</sup>

---

<sup>179</sup> Relativo a las Obras Mecánicas y Civiles.

<sup>180</sup> Relativo a E/I&C

3. Convenio de Ajuste de Eventos Críticos, celebrado el 12 de diciembre de 2000 entre PEMEX-REFINACIÓN y CONPROCA.
4. Convenio de Pago de Gastos Directos, celebrado el 8 de enero de 2001 entre PEMEX-REFINACIÓN y CONPROCA.<sup>181</sup>
5. Convenio de Culminación del Contrato de Obra Pública Financiada, celebrado el 20 de abril de 2001 entre PEMEX, PEMEX-REFINACIÓN y CONPROCA.

#### 1.6 Permisos.

Según los términos y condiciones del Contrato, el Contratista estaba obligado a obtener oportunamente, y mantener en pleno vigor y efecto, todos los Permisos necesarios de conformidad con la Leyes aplicables, para la realización del Proyecto Cadereyta, incluyendo sin limitación los enlistados en el Anexo 12 del propio Contrato, respecto de aquellos permisos que expresamente el Contratista estuviera obligado a obtener. Lo anterior en virtud de que el Contrato establecía asimismo, la obligación del Propietario de obtener parte de los permisos enlistados en el mismo Anexo 12 a que se hace referencia<sup>182</sup>, en cuyo caso la obligación del Contratista se limita a proporcionar la información y documentos razonablemente necesarios para asistir al Propietario en la obtención de los permisos que debiera conseguir.<sup>183</sup>

El contrato define a los Permisos, como todos aquellos permisos, licencias, autorizaciones, consentimientos, exenciones, registros, aprobaciones u otras autorizaciones de cualquier tipo que se requiera obtener de o sean otorgados por cualquier Autoridad Gubernamental<sup>184</sup> para la celebración y ejecución del

---

<sup>181</sup> Relativo a E/I&C

<sup>182</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada, Obligaciones del Propietario relacionadas con el Proyecto Cadereyta, Cláusula 5.2, Permisos.*

<sup>183</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada, Alcance de las Obligaciones del Contratista, Cláusula 4.6, Permisos.*

<sup>184</sup> *Entendiéndose como tal, cualquier gobierno; incluyendo cualquier gobierno federal, estatal o municipal, o cualquier secretaría, departamento, tribunal, comisión, consejo o agencia, de cualquiera de los mismos.*

Contrato, incluyendo sin limitación, los Permisos especificados en el Anexo 12 del mismo.<sup>185</sup>

1.7 Acceso al sitio de los trabajos.

Por *sitio* debemos entender las áreas geográficas que se identifican en el propio Contrato, dentro de las cuales están ubicadas la Refinería<sup>186</sup> y las Terminales<sup>187</sup>, y a través de las cuales atraviesan los ductos.<sup>188</sup>

El Propietario estaba obligado a permitir al Contratista, Subcontratistas, y empleados de ambos, el acceso a las instalaciones existentes en la Refinería, así como a las otras partes del sitio para la ejecución de las obras, y a proporcionar el espacio adecuado para las instalaciones temporales y almacenes. Así mismo, el Propietario se hizo responsable de obtener, registrar y mantener vigentes, a su propia costa, todos los derechos de vía o cualquier otro derecho real necesario para que el Contratista pudiera realizar todas las obras relacionadas con los ductos.<sup>189</sup>

1.8 Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

La Ley Reglamentaria de la materia, enumera en forma clara y concisa las actividades que comprende la industria petrolera;<sup>190</sup> el Reglamento, es el ordenamiento que se encarga de definir tales actividades y explicar en qué consisten.

---

<sup>185</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada, Cláusula 1, Definiciones: Encabezados y Referencias.*

<sup>186</sup> *Entendiéndose como tal, la Refinería “Ing. Héctor R. Lara Sosa”, ubicada en el Municipio de Cadereyta de Jiménez, Estado de Nuevo León, y que se describe en el Contrato.*

<sup>187</sup> *Entendiéndose como tales, las terminales de almacenamiento y de distribución de productos, que se describen en el Contrato y que en su conjunto constituyen una de las Unidades.*

<sup>188</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada, Cláusula 1, Definiciones: Encabezados y Referencias.*

<sup>189</sup> *Contrato de Obra Pública Financiada, Obligaciones del Propietario relacionadas con el Proyecto Cadereyta, Cláusula 5.1, Acceso al Sitio.*

<sup>190</sup> *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, Artículo 3.*

En su contenido, el Reglamento se refiere en forma general: a la exploración y explotación; al reconocimiento y exploración superficial de terrenos; a las asignaciones –de terrenos con el propósito de exploración–; a la refinación; a la petroquímica; al transporte, almacenamiento y distribución; a la ocupación temporal y expropiación de terrenos; a la vigilancia de los trabajos petroleros; al registro petrolero, y a las sanciones.

#### 1.9 Reglamento de Trabajos Petroleros.

De conformidad con la Ley Reglamentaria, el Ejecutivo Federal dictará las disposiciones relacionadas con la vigilancia de los trabajos petroleros, y las normas técnicas a que deberá sujetarse la explotación<sup>191</sup>.

El presidente Luis Echeverría, el 21 de febrero de 1973, promulgó el denominado *Reglamento de Trabajos Petroleros*, cuyo objeto principal es definir a detalle en qué consisten los trabajos petroleros y cuál es el procedimiento para su ejecución.

En su contenido, el *Reglamento de Trabajos Petroleros*, se refiere en específico: a los Permisos, las obras y trabajos que los requieren, los requisitos para su obtención, (Memorias descriptivas y planos de obra, entre otros), y el procedimiento para su trámite; a las Obras e Instalaciones, a la obligación de mantenerlas en buen estado de conservación y de servicio, a la inspección y vigilancia de éstas, en caso de desmantelamiento, los requisitos para ello; a los Accidentes, los accidentes en las instalaciones, la responsabilidad y multas, a la obligación de tomar precauciones; a los desperdicios de hidrocarburos; a los daños y perjuicios ocasionados a terceros y a la responsabilidad del Organismo permisionario; a la obligación de los organismos de proporcionar a la Secretaría (Secretaría de Energía) informes y datos; a la Ocupación de Terrenos; a la Exploración y sus tipos, superficial y profunda, y los permisos para su realización; a la Perforación, a los requisitos de las solicitudes de permiso; a la Producción, a los Pozos, su identificación permanente y terminaciones, a los sistemas artificiales de explotación, a las tuberías de descarga, a las reparaciones mayores y taponamiento –cierre– de Pozos; al Transporte, a la clasificación de tuberías, al cruzamiento de vías de comunicación, al permiso de construcción, a las pruebas hidrostáticas y a su

---

<sup>191</sup> Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, Artículo 11.

rehabilitación; al Transporte en tanques; al Almacenamiento, a los tanques de almacenamiento, a las plantas de almacenamiento y su clasificación; a las sanciones a causa de obras o trabajos no autorizadas, por omisiones del Organismo, por la falta de avisos cuando la ley los estime necesarios, o por cualquier infracción al Reglamento.<sup>192</sup>

En particular, los capítulos relativos a la Ocupación de Terrenos y Transporte de este ordenamiento, nos serán de utilidad en nuestro trabajo.

#### 1.10 Trabajos Petroleros, definición.

Ningún ordenamiento de los consultados y citados hasta ahora, define a los Trabajos Petroleros; tanto la *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, como su Reglamento, y el *Reglamento de Trabajos Petroleros*, tan sólo se refieren a ellos, sin brindarnos un concepto. Estos ordenamientos, enumeran los Trabajos Petroleros que comprenden las distintas actividades que constituyen la industria petrolera. En algunos casos se describen algunas de estas obras, trabajos y actividades a detalle, pero sin decirnos qué debemos entender por tales. Es innecesario el intento de crear una definición descriptiva, que mencione todas las actividades de la industria petrolera, todas las obras y trabajos, debido a su extensión, y porque de ninguna manera nos llevaría a entender su naturaleza.

En nuestra opinión, en un intento de brindar una definición, se propone la siguiente: *Trabajos Petroleros* son aquéllas actividades, obras y trabajos, que las leyes reglamentarias en materia del petróleo, reconocen, incorporan y regulan, con el propósito de administrar los recursos petroleros para su explotación, y de conducir la industria petrolera.

#### 1.11 Transporte de hidrocarburos, los Ductos.

Los Ductos son un medio de transporte de hidrocarburos. Las leyes reglamentarias constantemente se refieren a ellos. La *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo* se refiere a los ductos como parte integral del

---

<sup>192</sup> *Reglamento de Trabajos Petroleros.*

transporte de los derivados de petróleo y gas<sup>193</sup>; el *Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo* habla del transporte por medio de tuberías a través de territorio nacional, de petróleo crudo, de productos y subproductos de refinación y de gas; estableciendo que será hecho exclusivamente por Petróleos Mexicanos y en tuberías de su propiedad<sup>194</sup>. El *Reglamento de Trabajos Petroleros* a su vez, menciona la construcción y el uso de oleoductos, gasoductos y tuberías de productos, así como sus ramales<sup>195</sup>; y en la práctica esta actividad, la instalación de ductos, comúnmente se conoce como “tendido de líneas”.

El objetivo de los ductos y tuberías es la conducción de hidrocarburos, su transporte. Según el *Reglamento de Trabajos Petroleros*, en su apartado dedicado exclusivamente a esta actividad<sup>196</sup>, las instalaciones que cumplen con este propósito pueden denominarse: tuberías de descarga<sup>197</sup>, tuberías colectoras de aceite<sup>198</sup>, tuberías colectoras de gas<sup>199</sup>, oleoductos, ramales de oleoductos<sup>200</sup>, gasoductos<sup>201</sup>, ramales de gasoductos<sup>202</sup> y tuberías de productos<sup>203</sup>.

---

<sup>193</sup> *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, Artículo 3, fracción III.*

<sup>194</sup> *Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, Capítulo IX Transporte, Almacenamiento y Distribución, Artículo 31.*

<sup>195</sup> *Reglamento de Trabajos Petroleros.*

<sup>196</sup> *Reglamento de Trabajos Petroleros, Capítulo Sexto Transporte.*

<sup>197</sup> *Son aquellas que transportan los fluidos desde el cabezal del pozo hasta el cabezal de recolección de la batería de separadores, la planta de tratamiento o los tanques de almacenamiento.*

<sup>198</sup> *Son aquellas tuberías que sirven para transportar aceite crudo desde la estación de recolección de las baterías de separación a la estación de almacenamiento, o hasta su conexión con otra tubería colectora o con un oleoducto.*

<sup>199</sup> *Son aquellas tuberías que sirven para transportar el gas natural procedente de las estaciones de recolección a las plantas de tratamiento y utilización de gases.*

<sup>200</sup> *Son aquellas tuberías que sirven para transportar el aceite crudo desde una estación de recolección o partiendo de una estación de almacenamiento o planta de tratamiento, hasta su entronque con un oleoducto principal, o las tuberías que se derivan de un oleoducto principal y termina en un punto de entrega.*

<sup>201</sup> *Son los sistemas o conjuntos de instalaciones que sirven para transportar el gas natural procedente de los centros productores, o de las plantas de tratamiento y utilización de gases, a los centros de distribución o a los usuarios de grandes volúmenes.*

<sup>202</sup> *Son los tramos de tubería que se derivan de un gasoducto y terminan en una caseta de medición y control, que sea propiedad del Organismo. Las tuberías que formen parte de los sistemas o redes de distribución de gas no se consideran ramales de gasoducto, y por lo tanto no quedan incluidas en el presente Reglamento, ya*

De las tuberías y ductos antes mencionados son los *Oleoductos* los que nos ocupan, y la razón es que las características y requisitos especiales para este tipo de trabajos es precisamente lo que motivó la controversia arbitral que inspiró este trabajo.

Para efectos del *Reglamento de Trabajos Petroleros*, los *Oleoductos*, son los sistemas de transporte que tienen por objeto enviar petróleo, crudo o asociado con otros hidrocarburos, entre una estación de recolección o una estación de almacenamiento y las terminales marítimas, las refinerías o las plantas de tratamiento<sup>204</sup>.

En el capítulo anterior conocimos las diferentes instalaciones de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios. No es necesario explicar la necesidad de PEMEX de transportar productos, ya sea petróleo crudo o algún derivado petroquímico, entre sus diferentes instalaciones, refinerías y complejos petroquímicos.

Se debe considerar un elemento práctico muy importante, que encontramos en la construcción de oleoductos, y que no comparte la mayoría, si no es que ningún otro de los trabajos petroleros, y es que: (i) un oleoducto es una obra que se encuentra en el exterior de las refinerías. A diferencia de muchos otros trabajos y obras de mantenimiento, modernización y ampliación de las plantas, que casi siempre ocurren dentro de las mismas instalaciones ya existentes de las refinerías o complejos petroquímicos, los oleoductos por definición se encuentran en las áreas exteriores a las instalaciones y son ajenas a éstas; y (ii) un oleoducto normalmente mide cientos de kilómetros e inclusive llega a medir miles de kilómetros y cruza por varias entidades y municipios. En el caso de las otras actividades de la industria, como la exploración y perforación, o la refinación y petroquímica, y aún la ampliación y reconfiguración de refinerías y complejos petroquímicos, se localizan en un área geográfica específica, ya sea dentro de los límites de las instalaciones o en el área de un terreno designado para un propósito determinado,

---

*que su autorización y vigilancia corresponden a la Dirección General de Gas de la Secretaría de Industria y Comercio -hoy Secretaría de Economía-.*

<sup>203</sup> *Son aquellas que transportan los fluidos procesados de las refinerías o plantas de tratamiento a las plantas de almacenamiento y distribución de productos, o a cualquiera planta de proceso.*

<sup>204</sup> *Reglamento de Trabajos Petroleros, Capítulo Sexto Transporte, Artículo 185.*

cuya ubicación se encuentra dentro de los límites del territorio de algún municipio de una entidad estatal.

#### 1.12 Derecho de vía.

La definición de lo que es *Derecho de vía*, la encontramos en la Norma Interna de PEMEX, NRF-030-PEMEX-2003:

Derecho de vía: “Es la franja de terreno donde se alojan los ductos, requerida para la construcción, operación, mantenimiento e inspección de los sistemas para el transporte y distribución de hidrocarburos.”



Los sistemas de transporte por ductos son los más efectivos y seguros del mundo, pero también son los más expuestos a la intervención de terceras partes (personas ajenas a Pemex).

### 3. Reclamo de Pemex.

#### **Tramitación y Pago de Derechos de Uso de Suelo y Licencia de Construcción Municipal de las Instalaciones de las Unidades 28, 29, 30 y 31 del Bloque # 4.**

##### 2.1 Planteamiento de PEMEX.

Pemex reclamó a Conproca, el pago de los costos relacionados con la tramitación, obtención y pago de Derechos de Uso de Suelo y Licencia de Construcción Municipal de las instalaciones de las Unidades 28, 29, 30 y 31 del Bloque # 4, que no fue tramitada por Conproca, incluyendo, entre otros:

- a) la tramitación y pago de derechos;
- b) en su caso, los costos relacionados con sanciones, recargos y multas aplicables.

Nota: Esta reclamación no incluye las instalaciones de las Unidades 28, 29, 30 y 31 ubicadas dentro del Límite de Batería de la Refinería.

De conformidad con lo establecido en el Anexo 12 (Permisos) del COPF, Ley General de Asentamientos Humanos, Leyes Estatales y Bandos Municipales en la materia, Conproca debió haber tramitado y pagado, los derechos por Uso de Suelo de instalaciones nuevas (el terreno y la construcción) de Trampas de Diablos, Válvulas de Seccionamiento, Casetas de Rectificadores, Camas de Ánodos y Derechos de Vía de los Ductos; y las Licencias de Construcción de las obras construidas en instalaciones existentes y/o instalaciones nuevas para Trampas de Diablos, Válvulas de Seccionamiento, Casetas de Rectificadores, Camas de Ánodos, Tanques, cobertizos en Estaciones de Bombeo, Casetas de UTR y otras construcciones nuevas del Nuevo Oleoducto de 24" Ø Nuevo Teapa – Poza Rica - Madero – Cadereyta, Poliducto de 12" Ø Cadereyta – Reynosa – Matamoros, Reconversión del Poliducto 12"-10"Ø Madero – Cadereyta y obras necesarias para la Automatización de las Terminales de Almacenamiento y Distribución de Saltillo Monclova, Sabinas y Cd. Juárez.

No obstante lo anterior, Conproca omitió realizar los trámites y pagos necesarios para la tramitación, obtención y pago de los derechos de Uso de Suelo y Licencia de Construcción Municipal, de las instalaciones de las Unidades 28, 29, 30 y 31 del Bloque #4.

Como parte de los requisitos para la obtención de la Licencia Ambiental Única de las instalaciones de las Unidades 28, 29 y 30<sup>205</sup>, se requiere presentar copia del permiso de Uso de Suelo, de las instalaciones de cada una de las Unidades citadas.

De acuerdo con el alcance del COPF, a continuación se muestra en la Tabla 1 las responsabilidades para efectuar la elaboración de la documentación, llevar a cabo el trámite y efectuar el pago de derechos.

**Tabla 1.- Responsables de llevar a cabo los trámites y obtención de las Licencias de Uso de Suelo y Construcción de las Unidades del Bloque #4.**

Unidad	Licencia de:	Obras en Instalaciones Nuevas		Obras en Instalaciones Existentes	
		Uso de Suelo	Construcción	Uso de Suelo	Construcción
Unidad 28 Nuevo Oleoducto de 24"Ø Nuevo Teapa Cadereyta	-	Conproca	Conproca	Pemex	Conproca
Unidad 29 Poliducto de 12"Ø Cadereyta Reynosa Matamoros	-	Conproca	Conproca	Pemex	Conproca
Unidad 30 Reconversión del Poliducto 12"- 10"Ø Madero Cadereyta	-	Conproca	Conproca	Pemex	Conproca

<sup>205</sup> Referirse a lo señalado en los apartados de Antecedentes, Análisis Técnico y Refutaciones del Escrito de Dúplica de las Demandadas (Anexo D-36) Reclamación No. 74 "Licencia de Funcionamiento Ambiental (LAU) y Programa para la Prevención de Accidentes (PPA), Unidad 28". Referirse a lo señalado en los apartados de Antecedentes, Análisis Técnico y Refutaciones del Escrito de Dúplica de las Demandadas (Anexo D-36) Reclamación No. 75 "Licencia de Funcionamiento Ambiental (LAU) y Programa para la Prevención de Accidentes (PPA), Unidad 29". Referirse a lo señalado en los apartados de Antecedentes, Análisis Técnico y Refutaciones del Escrito de Dúplica de las Demandadas (Anexo D-36) Reclamación No. 76 "Licencia de Funcionamiento Ambiental (LAU) y Programa para la Prevención de Accidentes (PPA), Unidad 30".

Unidad	31				
Automatización de las Terminales de Almacenamiento y Distribución de Saltillo, Monclova, Sabinas y Cd. Juárez		Conproca	Conproca	Pemex	Conproca

Entiéndase por Instalaciones Existentes, aquellas que se encontraban previo al inicio de Proyecto Cadereyta, tales como: Estaciones de Bombeo que no requieren ampliación de terreno, Derecho de Vía de Ductos que no requiere ampliación del mismo, Terminales de Almacenamiento y Distribución que no requieren ampliación de terreno.

En virtud de que Conproca no mostró evidencias de haber efectuado las gestiones de autorización de Uso de Suelo y Licencia de Construcción, Pemex reclama la regularización de dichas Licencias para las Unidades 28, 29, 30 y 31 del Proyecto Cadereyta.

Adicionalmente Conproca no entregó a Pemex información alguna para llevar a cabo estos trámites ante los Municipios en donde se encuentran las obras aludidas.

Cabe hacer mención que es indispensable contar con el permiso o licencia de Uso de Suelo, para tramitar la Licencia de Construcción de las instalaciones en las que Conproca está obligado a obtenerla; la cual es un requisito indispensable previo al inicio de las obras. De no hacerlo la autoridad cobra entre otros, recargos y multas por trámite extemporáneo.

Los Usos, como lo define la *Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH)*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación (D.O.F.)* el 21 de julio de 1993, en su artículo 2, fracción XIX, son los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas zonas o predios de un centro de población.

Como lo establece la LGAH, en su artículo 3, el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, mediante, entre otros, la vinculación del desarrollo regional y urbano con el bienestar social de la

población; la adecuada interrelación socioeconómica de los centros de población; la creación y mejoramiento de condiciones favorables para la relación adecuada entre zonas de trabajo, vivienda y recreación; la prevención, control y atención de riesgos y contingencias ambientales y urbanos en los centros de población; la conservación y mejoramiento del ambiente en los asentamientos humanos; la preservación del patrimonio cultural de los centros de población; la coordinación y concertación de la inversión pública y privada con la planeación del desarrollo regional y urbano.

Así mismo, esta ley establece la concurrencia de la Federación, fija las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; define los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población, y determina las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos.

Dado que las obras se llevan a cabo en diferentes Entidades Federativas de México, a continuación en la Tabla 2, se listan las Unidades del Proyecto Cadereyta y los Estados a las que corresponden.

**Tabla 2.- Estados a los que corresponden las Obras de las Unidades del Bloque #4, fuera del Límite de Batería de la Refinería “Ing. Héctor R. Lara Sosa”.**

Unidad	Estado
Unidad 28 Nuevo Oleoducto de 24”Ø Nuevo Teapa – Cadereyta	Veracruz, Tamaulipas y Nuevo León
Unidad 29 Poliducto de 12”Ø Cadereyta – Reynosa – Matamoros	Tamaulipas y Nuevo León
Unidad 30 Reconversión del Poliducto 12”-10”Ø Madero – Cadereyta	Tamaulipas y Nuevo León
Unidad 31 Automatización de las Terminales de Almacenamiento y Distribución de:	
Saltillo	Coahuila
Monclova	Coahuila
Sabinas	Coahuila
Cd. Juárez	Chihuahua

La Licencia de Uso de Suelo es un trámite mediante el cual el Municipio que la otorga, hace constar lo que los programas vigentes disponen, en materia de uso del suelo y normas de ordenación para un predio determinado, sobre si un uso del suelo está permitido o prohibido, o para aquel predio al que se le haya autorizado cambio de uso del suelo.

La Licencia de Construcción es un instrumento mediante el cual el Municipio otorga el permiso para llevar a cabo una construcción.

En las Bases de Usuario de los Ductos: Nuevo Oleoducto de 24Ø Nuevo Teapa – Poza Rica – Madero – Cadereyta y de la Inversión del Sentido de Flujo del Poliducto de 12”-10”Ø Madero – Cadereyta; y del Poliducto de 12”Ø Cadereyta – Reynosa – Matamoros, está establecido en el “Alcance del Proyecto” lo siguiente:

*“3.b Alcance de Proyecto.*

*El alcance y ejecución del proyecto comprenden las siguientes actividades:*

[...]

*c) Construcción*

[...]

*- Ingeniería Legal y trámites ante dependencias Gubernamentales para Obtención de Permisos, de Paso para el desarrollo de la ingeniería de campo, de Construcción y Operación del Nuevo Ducto y de Pago y legalización de terrenos para instalaciones superficiales y del Derecho de Vía.*

[...] *“Énfasis añadido”*

En cuanto a Permisos o autorizaciones gubernamentales se refiere, durante las series y rondas de preguntas se hicieron las siguientes aclaraciones:

En la Pregunta No. 22 de la “Primera Serie de Preguntas y Respuestas”, Conproca tuvo conocimiento de que la Lista de Permisos podía ser una Lista que *no*

comprendiera todos los Permisos al momento de la contratación, como se muestra a continuación:

*“22. PREGUNTA: It is noted that both the Contractor and Pemex are to provide permits required in connection with the work. A listing of the permits is included in Annex 12, but it is important that this listing be comprehensive. Please confirm that the permits listed are the only permits required. Additionally, it is requested that the word “as” be inserted in line 4 of the definition of “Permits”, in place of the words “including, without limitation, the Permits”.*

*RESPUESTA: El Anexo 12 puede ser una lista que no comprenda todos los Permisos al momento de la contratación. Por lo tanto, es necesario que cada parte obtenga cualesquiera otros Permisos que pudieren ser requeridos...” (Énfasis añadido)*

En la Pregunta No. 18 de la “Quinta Serie de Preguntas y Respuestas”, Conproca tuvo conocimiento de que la Cláusula 5.2 del COPF era adecuada:

*“18. PREGUNTA: Permisos. (a) Es razonable solicitar que el Propietario asista al Contratista en la obtención de los Permisos relacionados con el cumplimiento del Contrato. Por tanto, favor de modificar la primera oración de la Cláusula 5.2 para referirse a “Permisos que esté obligado... a obtener en relación con el Proyecto Cadereyta y el cumplimiento de este Contrato, incluyendo...”. Favor de especificar que los Permisos a ser obtenidos por el Propietario deberán estar a nombre del Propietario. En la Cláusula 4.6 debería efectuarse un cambio equivalente (a nombre del Contratista).*

*(b) Solicitamos que se modifique la segunda oración de la Cláusula 5.2 para establecer lo siguiente: “El Propietario proporcionará... y proporcionará al Contratista asistencia razonable en la obtención y mantenimiento en vigencia de dichos Permisos.”*

*RESPUESTA: (a) y (b) Pemex no está de acuerdo con su sugerencia y considera que la Cláusula 5.2 del Contrato es adecuada.”*

En cuanto a los costos de los Permisos, en la Pregunta No. 7 de la “Primera Serie de Preguntas y Respuestas”, Conproca tuvo conocimiento de que estos deben ser pagados por el Contratista, como se demuestra a continuación:

*“7. PREGUNTA: Ref. Cláusula 4.6 del Contrato. Favor de confirmar que los costos de los permisos requeridos (municipales, ambientales, etc.) deberán ser pagados por Pemex Refinación.*

*RESPUESTA: Los costos por el trámite y la obtención de los Permisos a que se refiere la Cláusula 4.6 del Contrato deberán ser cubiertos por el Contratista.”*

Previo a la firma del COPF, Conproca emitió el “Statement with Familiarity with Site”, documento que firmaron cada uno de los integrantes de Conproca; en el cual admiten que están familiarizados con el sitio de la obra, incluyendo (en el Inciso (iii) del documento) el trazo de los ductos existentes y de los nuevos ductos incluidos en el Proyecto Cadereyta. Además, admiten haber revisado toda la información técnica y otra información relacionada con el Proyecto Cadereyta contenida en las Bases de la Licitación, incluido el juego del alcance de las obras.

En la Cláusula 1 “Definiciones; Encabezados y Referencias” del COPF, se establece la definición de “Permisos” como sigue:

*“Permisos” significa todos los permisos, licencias, autorizaciones, consentimientos, exenciones, registros, aprobaciones u otras autorizaciones de cualquier tipo que se requiera obtener de o sean otorgados por cualquier Autoridad Gubernamental para la celebración y ejecución del presente Contrato, incluyendo sin limitación, los Permisos especificados en el Anexo 12.” (Énfasis añadido).*

y la de “Leyes Aplicables”:

*“Leyes Aplicables” significa todas las leyes, tratados, reglamentos, normas, decretos, reglas, circulares, decisiones, sentencias, providencias, interpretaciones y autorizaciones emitidas por cualquier Autoridad Gubernamental Mexicana que tenga jurisdicción en relación con el asunto en cuestión y que se encuentren en vigor al momento de que se trate.”*

En cuanto a la aplicación de la LGAH, las Leyes Estatales y Municipales, sus Reglamentos, Decretos y Acuerdos, éstos se encuentran incluidos dentro de las “Leyes Aplicables”, en la Cláusula 1 “Definiciones; Encabezados y Referencias” del COPF, como ya quedó establecido<sup>206</sup>. La aplicación de la LGAH, las Leyes Estatales y Municipales, sus Decretos, Reglamentos y Acuerdos, también se encuentran establecidos en el COPF, en las “Declaraciones”, en la Cláusula 4.5 “Leyes Aplicables”<sup>207</sup> y en el Anexo 3 “Códigos, Estándares y Normas”<sup>208</sup>, y en el Anexo 12 “Permisos” del COPF<sup>209</sup>.

Las “Leyes Aplicables” en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano son:

- Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH);
- Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León (LOTAHDUNL);
- Ley para el Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Tamaulipas (LOTDUTam);
- Ley Número 26 de Desarrollo Regional y Urbano del Estado de Veracruz – Llave (L26DRUVer);
- Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza (LAHDUCoah); y,

---

<sup>206</sup> Así lo manifiesta Pemex en el documento denominado “Antecedentes generales de las reclamaciones de Pemex por incumplimientos de Conproca a sus obligaciones de Ingeniería Legal”; y en el Punto 1.5 de la “Dúplica”.

<sup>207</sup> Contrato de Obra Pública Financiada.

<sup>208</sup> Ídem

<sup>209</sup> Ídem

- Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Chihuahua (LDUChih).

Relativo al alcance contractual de Conproca, establecido en la Cláusula 4.1 “Obligaciones Básicas”, el Contratista debe llevar a cabo a su sola costa los trabajos necesarios para la obtención de la autorización del uso de suelo y licencia de construcción:

*“4.1 Obligaciones Básicas. El Contratista llevará a cabo, a su sola costa, todos los trabajos que sean necesarios o adecuados para llevar a cabo el Proyecto Cadereyta de acuerdo con las Especificaciones del Contrato, el Programa de Ejecución y los términos y condiciones del presente Contrato. Las obligaciones del Contratista bajo la Parte II del Contrato incluirán, sin limitación, las siguientes:*

[...]

- (d) el desarrollo de los estudios de análisis de riesgos, impacto ambiental, geotécnicos y complementarios, así como los levantamientos o deslindes topográficos identificados en el Anexo 21;*

[...]” (Énfasis añadido)

En atención a que el Proyecto Cadereyta es un proyecto integral, “A Precio Alzado” y “Llave en Mano”, y que en este tipo de contrato el énfasis ha de ponerse en la responsabilidad global que asume el Contratista frente al Propietario, el COPF en su Cláusula 4.2 “Obligaciones Implícitas”, establece expresamente que las obligaciones de Conproca en relación con la ejecución del Proyecto Cadereyta, incluirán todas las Obras que no estén explícitamente mencionadas, descritas o previstas en el COPF, pero que no obstante, son razonablemente necesarias de conformidad con los Estándares de la Industria para la culminación satisfactoria del Proyecto Cadereyta.

*“4.2 Obligaciones Implícitas. Se conviene expresamente que las obligaciones del Contratista bajo esta Parte II incluirán todas las Obras que no estén explícitamente mencionadas, descritas o previstas en el presente Contrato, pero que no obstante, son razonablemente necesarias de conformidad con los Estándares de la Industria para la culminación satisfactoria del Proyecto Cadereyta.”*

La Cláusula 4.2, relativa a las Obligaciones Implícitas, es de trascendental importancia en el análisis de las obligaciones de las partes conforme al COPF, ya que establece la esencia del esquema bajo el cual se licitaron y contrataron las obras del Proyecto Cadereyta.

En el análisis contractual relativo a “Permisos”, como parte del alcance de Conproca respecto a los Permisos para la ejecución del Proyecto Cadereyta, quedó establecido en la “Parte II: Ejecución del Proyecto Cadereyta, Alcance de las Obligaciones del Contratista”, Cláusula 4.6 del COPF, que Conproca proporcionaría toda la información y documentación necesaria para asistir a Pemex en la obtención y mantenimiento en vigor de los Permisos:

*“Cláusula 4.6 Permisos. El Contratista obtendrá oportunamente y mantendrá en pleno vigor y efecto todos los Permisos que deba obtener de conformidad con las Leyes Aplicables con el objeto de que realice el Proyecto Cadereyta, incluyendo sin limitación, aquellos Permisos indicados en el Anexo 12 que el Contratista tendrá que obtener. El Contratista deberá proporcionar la información y documentos razonablemente necesarios para asistir al Propietario en la obtención y mantenimiento en vigor de los Permisos que, conforme al Anexo 12, deban ser obtenidos por el Propietario.” (Énfasis añadido)*

Como esta Cláusula lo establece, Conproca obtendrá y mantendrá en vigor los permisos que le correspondan, sin limitación, indicados en el Anexo 12 del COPF.

En cuanto al alcance contractual de Pemex respecto a Permisos, quedó establecido en la “Cláusula 5, Obligaciones del Propietario Relacionadas con el Proyecto Cadereyta” del COPF, Cláusula 5.2 “Permisos”, lo siguiente:

*“5.2 Permisos. El Propietario obtendrá oportunamente y mantendrá en pleno vigor y efecto todos los Permisos que requiere obtener de conformidad con las Leyes Aplicables en relación con el Proyecto Cadereyta, incluyendo sin limitación, aquellos Permisos indicados en el Anexo 12, que le sea necesario obtener. El Propietario proporcionará toda la información y documentación en su posesión necesaria para asistir al Contratista en la obtención y mantenimiento en vigor de los Permisos que éste deba obtener de acuerdo con la Cláusula 4.6.” (Énfasis añadido)*

Como esta Cláusula lo establece, Pemex proporcionará toda la información y documentación necesaria para asistir a Conproca en la obtención y mantenimiento en vigor de los Permisos.

En la Cláusula 5.8 del COPF, se establece que Pemex no tendrá ninguna obligación derivada del COPF relacionada con las autorizaciones en materia ambiental, las cuales están relacionadas con la ejecución de todas las obras, considerando que el Contratista deberá suministrar la documentación en todos los casos.

*“5.8 Ninguna Obligación Adicional. Con excepción de lo expresamente previsto en este Contrato, el Propietario no tendrá ninguna obligación derivada del presente Contrato relacionada con la ejecución de las Obras, en la inteligencia de que todas las Obras a ser realizadas o suministradas por el Contratista en relación con esta Parte II serán financiadas exclusivamente por el Contratista.” (Énfasis añadido)*

En la Cláusula 6.1 del COPF “Inspección del Sitio”, Conproca reconoce que ha inspeccionado el sitio y sus alrededores y ha obtenido la información necesaria relativa a todas las leyes aplicables:

*“6.1 Inspección del Sitio. Se considera que el Contratista ha revisado e inspeccionado el Sitio y sus alrededores, la Refinería, las Terminales y los Ductos, y ha obtenido la información relacionada con los mismos, necesaria para estar satisfecho respecto de todos los asuntos, condiciones y circunstancias que afecten el costo total del Proyecto Cadereyta y las Fechas Programadas de Culminación de las Unidades, incluyendo, sin limitación, la condición de las Unidades existentes, la disponibilidad de instalaciones para transporte, la disponibilidad y las obligaciones en relación con la contratación de empleados locales, las condiciones y características hidrológicas, climáticas y del suelo, y todas las Leyes Aplicables. Sujeto únicamente a la indemnización al Contratista por incumplimiento de la declaración señalada en la Cláusula 3.1(h), el Propietario no tendrá responsabilidad alguna de ningún tipo con respecto a la condición del Sitio o sus alrededores, la Refinería, las Terminales o los Ductos, para la realización de las Obras.” (Énfasis añadido)*

Conproca además firmó estar de acuerdo con lo establecido en la Cláusula 6.2 del COPF “Revisión de documentos”, respecto a que ha quedado satisfecho en cuanto a la suficiencia de los documentos para llevar a cabo el Proyecto Cadereyta:

*“6.2 Revisión de Documentos. Se considera que el Contratista ha revisado el Paquete Técnico, los Contratos de Tecnología y todos los documentos e información que le han sido proporcionados por el Propietario previamente a la firma del presente Contrato y que ha quedado satisfecho respecto de la suficiencia de los mismos para la realización de las Obras y el cumplimiento del objeto de este Contrato.” (Énfasis añadido)*

Conproca estuvo de acuerdo con las disposiciones establecidas en la Cláusula 6.3 “No liberación de responsabilidades” del COPF, respecto a la no liberación de su responsabilidad por cualquier omisión de Conproca:

*“6.3 No Liberación de Responsabilidad. Cualquier omisión por parte del Contratista en familiarizarse con todos los asuntos, datos e información a que se refieren las Cláusulas 6.1 y 6.2 no lo liberará de su responsabilidad bajo este Contrato y no será causa de cualquier modificación al Programa de Ejecución.”*

Dado que el alcance contractual de Conproca y Pemex, establecido en las Cláusulas 4.6 del COPF y 5.2 del COPF, quedó definido similarmente para las partes; el Anexo 12 “Permisos” del COPF “Principales Permisos Relacionados a Ductos”, y “Permisos y Licencias Oficiales; es el que determina los alcances del Contratista y del Propietario, por lo que a continuación se hace un análisis del mismo en cuanto a los alcances contractuales relacionados con la obtención de la Licencia de Uso de Suelo y de la Licencia de Construcción.

En cuanto al alcance contractual para efectos de “Uso de Suelo” instalaciones del Proyecto Cadereyta, establecido en el Anexo 12 del COPF, “Permisos y Licencias Oficiales, quedó explícita la obligación de Conproca de elaborar la información técnica y llevar a cabo el pago de las gestiones, y las gestiones ante el Gobierno del Estado o el Municipio, con la denominación de obtención de “Uso del Suelo”:

*“Solicitud por escrito, acompañada de plano de localización.”*

En el rubro correspondiente a “Gestión por: (Ver Nota 1)”, se indica:

*“Contratista.” (Énfasis añadido)*

La Nota 1 incluida en el Anexo 12 del COPF, establece:

*“todas las gestiones deberán ser pagadas por el Contratista.” (Énfasis añadido)*

En cuanto al alcance contractual para efectos de “Uso de Suelo” para Ductos, establecido en el Anexo 12 del COPF, “Principales Permisos relacionados a Ductos”, quedó explícita la obligación de Conproca de elaborar la información técnica y llevar a cabo el pago de las gestiones, y las gestiones ante el Gobierno del Estado o el Municipio, con la denominación de obtención de “Permiso de Uso del Suelo”:

*“Autorización para que determinados predios o zonas puedan destinarse a fines particulares. Art. 9 L. G. A. H.”*

En el rubro correspondiente a “Gestión por: (Ver Nota 1)” se indica:

*“Contratista.” (Énfasis añadido)*

La Nota 1 incluida en el Anexo 12 del COPF, establece:

*“todas las gestiones deberán ser pagadas por el Contratista.” (Énfasis añadido)*

En cuanto a la autorización de la Licencia de Construcción de las instalaciones del Proyecto Cadereyta, en el Anexo 12 “Permisos” del COPF “Permisos y Licencias Oficiales”, con la denominación de “Licencia de Construcción”, quedó explícita la obligación de Conproca de elaborar la información técnica, gestionarla, llevar a cabo el pago de las gestiones, y obtener la autorización de la Licencia de Construcción:

*“Solicitud por escrito, acompañada de planos del proyecto.”*

En el rubro correspondiente a “Gestión por: (Ver Nota 1)” se indica:

“Contratista.” (Énfasis añadido)

La Nota 1 incluida en el Anexo 12 del COPF, establece:

“todas las gestiones deberán ser pagadas por el Contratista.” (Énfasis añadido)

En cuanto al alcance contractual relativo a los Ductos para efectos de “Licencia de Construcción” establecido en el Anexo 12 del COPF, “Principales Permisos relacionados a Ductos”, quedó explícita la obligación de Conproca de elaborar la información técnica, gestionarla, llevar a cabo el pago de las gestiones, y obtener la autorización de la Licencia de Construcción, como se indica en el Anexo 12 “Permisos” del COPF, con la denominación de obtención de “Licencia de Construcción”:

*“Es la autorización para la ejecución de las obras. Art. 9 L. G. A. H.”*

En el rubro correspondiente a “Gestión por: (Ver Nota 1)” (Anexo D-24 de las Demandadas, Reclamación No. 108, Carpeta 1 de 1, 1.e, folio número 000020), se indica:

“Contratista.” (Énfasis añadido)

La Nota 1 incluida en el Anexo 12 del COPF, establece:

“todas las gestiones deberán ser pagadas por el Contratista.” (Énfasis añadido)

Es importante hacer notar que en el título y subtítulo del Anexo 12 “Permisos” del COPF, se establece:

*“Principales Permisos relacionados a Ductos*

*(Lista no Limitativa).*

*(Énfasis añadido)*

Adicionalmente, como ya se indicó, para el caso de costos y pago de derechos por el trámite de permisos, éstos siempre son a cargo del Contratista, sin excepción, de acuerdo a lo establecido en la Nota 1 del Anexo 12 del COPF “Permisos y Licencias Oficiales”, y en lo relativo a los Ductos se encuentra establecido en la Nota 1 de los “Principales Permisos relacionados a Ductos”.

Por lo tanto, en caso de existir costos o pago de derechos por la elaboración de información no proporcionada por el Contratista y en la obtención de los permisos y/o autorizaciones por parte de la autoridad ambiental, éstos deberán ser cubiertos por el Contratista.

El cumplimiento de la Licencia de Uso de Suelo y de la Licencia de Construcción, se encuentra establecido en el artículo 9, fracción X de la LGAH, como se indicó anteriormente.

En el artículo 9 de la LGAH, se establece que corresponde a los Municipios el expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo y construcción, entre otros:

*“Artículo 9. Corresponden a los municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:*

*[...]*

*X. Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, retotificaciones y condominios, de conformidad con las disposiciones jurídicas locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios;*

*[...]*

*XV. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.*

*Los municipios ejercerán sus atribuciones en materia de desarrollo urbano a través de los cabildos de los ayuntamientos o con el control y evaluación de éstos.” (Énfasis añadido)*

Por lo que al Estado de Nuevo León se refiere, la LOTAHDUNL establece en su artículo 1, las normas básicas para la planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano y la zonificación, los usos y destinos del suelo además de la fundación, conservación, mejoramiento, ordenación y crecimiento de las áreas urbanas o urbanizadas del Estado de Nuevo León, la estructuración de los centros de población, así como las infracciones, medidas de seguridad y sanciones aplicables.

La LOTAHDUNL, en su artículo 5, define entre otros “Construcción”:

[...]

*Construcción: toda obra o instalación que transforme el estado actual o natural de un lote o predio con objeto de servir a las actividades humanas, tales como la fabricación de elementos físicos, la reconstrucción, modificación, remodelación, conservación, mantenimiento, restauración o demolición de bienes inmuebles, así como las excavaciones, movimientos de tierra, cortes, rellenos y similares.*

[...]” (*Énfasis añadido*)

En el artículo 215 de la LOTAHDUNL, se establece que para cualquier construcción se requiere de la obtención previa de la Licencia de Uso de Suelo y de la Licencia de Construcción:

*“Artículo 215.- En ausencia de reglamentos municipales de construcción se aplicarán las normas siguientes:*

[...]

*XII.- La realización de cualquier construcción requiere de la obtención previa de la licencia de uso de suelo, de la determinación de la densidad de población, de los coeficientes de ocupación de suelo, de uso de suelo y de la licencia de construcción, que al efecto expida la autoridad municipal correspondiente;*

[...]

XIV.- Para otorgar la licencia de construcción se requiere responsiva del perito o peritos, que con el carácter de directos responsables de la obra o corresponsables, asuman la obligación o señalen el perito de la materia y firma de su responsabilidad, de que el proyecto, cálculos, especificaciones, materiales y procesos de ejecución de la obra en sus diversos aspectos o elementos cumplan las normas técnicas correspondientes y se ajusten a lo dispuesto en esta Ley, en los reglamentos o disposiciones de carácter general que expidan los ayuntamientos y en los demás ordenamientos jurídicos relativos.

[...].” (Énfasis añadido)

La LOTAHDUNL establece en los artículos 248, 250 y 251 del Título “De las licencias de uso de suelo, de edificación y construcción”, en lo relativo al cumplimiento de la Licencia de Uso de Suelo lo siguiente:

“Artículo 248.- La licencia de uso de suelo será expedida por la autoridad municipal competente, de conformidad con esta Ley, y tendrá por objeto:

- I.- Determinar el uso o cambio de uso de suelo de un predio; y,
- II.- Establecer las normas de planificación o restricciones de orden urbanístico, así como las de preservación natural y protección al ambiente.” (Énfasis añadido)

“Artículo 250.- Los interesados en utilizar los lotes o predios para cualquier actividad, incluyendo la realización de construcciones y edificaciones, deberán solicitar a la autoridad municipal competente la licencia de usos del suelo y lineamientos generales, cumpliendo los requisitos que indiquen las disposiciones de carácter general expedidas por el Ayuntamiento en materia de desarrollo urbano y, en su caso, de construcción. Recibida la solicitud, la autoridad municipal competente deberá expedir la licencia en un plazo máximo de 45-cuarenta y cinco días naturales.” (Énfasis añadido)

“Artículo 251.- Para la obtención de la licencia municipal de uso de suelo, el solicitante deberá cumplir con los siguientes requisitos mínimos:

- I.- Acreditar la propiedad o posesión del predio;

- II.- *Acreditar el interés que le asiste, y en caso de representación contar con poder suficiente para tal efecto;*
- III.- *Presentar plano de localización del predio;*
- IV.- *Indicar el uso del suelo que se pretende;*
- V.- *Pago de derechos correspondientes; y,*
- VI.- *Los demás que señalen para tal efecto los ayuntamientos en las disposiciones de carácter general que al efecto expidan.” (Énfasis añadido)*

Respecto a la Licencia de Construcción, la LOTAHDUNL establece en los artículos 253 y 254 del Título “De las licencias de uso de suelo, de edificación y construcción”, en lo relativo al cumplimiento de la Licencia de Construcción lo siguiente:

*“Artículo 253.- La licencia municipal de construcción en los casos concretos de particulares y de empresas y organismos públicos descentralizados, será otorgada por la autoridad municipal competente y tendrá por objeto autorizar:*

- I.- *El alineamiento en vías públicas y número oficial.*
- II.- *Las construcciones y el uso específico del suelo que le competen;*
- III.- *Las excavaciones en vías públicas para las conexiones de agua potable, y drenaje sanitario, a las redes de servicio público; y,*
- IV.- *Las de demoliciones y excavaciones.” (Énfasis añadido)*

*“Artículo 254.- Para la obtención de licencia municipal de construcción, el solicitante deberá cumplir con los siguientes requisitos mínimos:*

- I.- *Acreditar la propiedad o posesión;*
- II.- *Presentar los proyectos arquitectónicos, estructurales y de instalaciones y las memorias correspondientes con la responsiva otorgada por perito responsable inscrito en el registro respectivo;*
- III.- *Pagar los derechos correspondientes;*
- IV.- *Acompañar la licencia de uso de suelo; y,*
- V.- *Los demás que establezcan las disposiciones de carácter general expedidas por el ayuntamiento.” (Énfasis añadido)*

*“Artículo 256.- Con fundamento en la licencia de usos del suelo y lineamientos generales, el interesado elaborará el proyecto de construcción o edificación que deberá reunir los requisitos establecidos en esta Ley y en las disposiciones de carácter general expedidas por el ayuntamiento en materia de desarrollo urbano o construcción.” (Énfasis añadido)*

*“Artículo 257.- Los proyectos y la ejecución de obras de construcción deberán realizarse por arquitecto o ingeniero con cédula profesional legalmente expedida.”*

*“Artículo 258.- Los proyectos de una nueva construcción o modificación de una edificación ya existente deberán ser revisados por la autoridad municipal competente, para verificar el cumplimiento de las normas de esta Ley y demás disposiciones de carácter general o reglamentos municipales, si existieran en materia de desarrollo urbano, construcción, lineamientos viales, instalaciones especiales, seguridad o diseño urbano.” (Énfasis añadido)*

*En el caso de normas reglamentarias cuya aplicación corresponde a dependencias, organismos o entidades concesionarias de servicios públicos, federales o estatales, la autoridad competente deberán realizar las consultas respectivas.*

*“Artículo 259.- La autoridad municipal competente, una vez que reciba la solicitud de revisión del proyecto de construcción, la revisará y dictaminará en un plazo no mayor de 30-treinta días naturales. Si el dictamen descalifica el proyecto de construcción, se notificará al solicitante para los efectos que establezcan esta Ley y demás disposiciones de carácter general expedidas por el ayuntamiento. Si el dictamen recomienda autorizar el proyecto de construcción, de inmediato se expedirá la licencia o permiso de construcción, previo pago del derecho que fije la Ley de Hacienda aplicable.”*

*“Artículo 262.- La utilización que se dé a las construcciones, edificaciones e instalaciones, deberá ser aquella que haya sido autorizada por la autoridad municipal competente. Para darles un aprovechamiento distinto al originalmente aprobado, se deberá tramitar y obtener una nueva autorización.”*

Las violaciones a la LOTAHDUNL, se encuentran consignadas en el Título Décimo, “Control, Infracciones, Medidas de Seguridad y Sanciones”, Artículos 277, 278, 279 y 281, los que a continuación se citan:

*“Artículo 277.- La violación de esta Ley, de los planes o programas de desarrollo urbano, asentamientos humanos u ordenamiento territorial; se considera una infracción y origina como consecuencia la aplicación de las sanciones correspondientes, y, en su caso, la obligación de indemnizar por los daños y perjuicios causados.*

*Al aplicarse las sanciones se tomará en cuenta la capacidad económica del infractor, la gravedad de la infracción, las circunstancias particulares del caso y la reincidencia.*

*El plazo de prescripción para la aplicación de las sanciones será de cinco años y empezará a computarse desde el día en que se hubiera cometido la infracción.*

*En el caso de las violaciones cometidas por los servidores públicos, se aplicarán las normas que regulen la responsabilidad de dichos servidores.” (Énfasis añadido)*

*“Artículo 278.- Se consideran conductas violatorias o infracciones a esta Ley, a los planes o programas de desarrollo urbano, asentamientos humanos u ordenamiento territorial; las siguientes:*

*I.- La contravención a las disposiciones contenidas en los convenios que celebren las autoridades en materia de desarrollo urbano, ordenamiento territorial y asentamientos humanos;*

*[...]*

*III.- Realizar alguna construcción, instalación, demolición o excavación, sin contar con la debida autorización;*

*VI.- Establecer o cambiar el uso de suelo o destino de un predio, inmueble o edificación, distinto a lo autorizado o al proyecto aprobado, sin la debida autorización de la autoridad competente;*

*Quienes incurran en reiteración de conductas constitutivas de infracción, serán considerados reincidentes.” (Énfasis añadido)*

*“Artículo 279.- Las sanciones aplicables por las infracciones o conductas violatorias establecidas en el artículo anterior serán las siguientes:*

*I.- La rescisión de convenios, para el supuesto contemplado en la fracción I y en su caso multas de 50 a 500 veces el salario mínimo prevaleciente en la zona económica;*

*II.- La suspensión o demolición de construcciones e instalaciones, para los supuestos contemplados en las fracciones III, IV, V y, en su caso, multas de 500 a 1,000 veces el salario mínimo prevaleciente en la zona económica;*

*III.- La revocación de las licencias y permisos otorgados, cuando se incurra en el supuesto contemplado en la fracción VI y en su caso multas de 1,000 a 2,000 veces el salario mínimo prevaleciente en la zona económica;*

*IV.- Multas de 250 a 2,000 veces el salario mínimo prevaleciente en la zona económica, conforme a lo dispuesto por esta Ley, en caso de incurrir en el supuesto que establecen las fracciones VII y VIII;*

*V.- Las demás que señalen las disposiciones de carácter general que al efecto expidan los ayuntamientos.*

*VI.- De 500 veces a 1,000 veces de salario mínimo prevaleciente en la zona económica, cuando se ejecuten obras o instalaciones sin licencia o con una licencia cuyo contenido sea violatoria de los programas. En este caso se aplicará la sanción al promotor de la obra y al director responsable de obra;*

*VII.- En las fusiones, subdivisiones, relotificaciones y parcelaciones ilegales, de 1,000 a 2,000 veces el salario mínimo prevaleciente en la zona económica, al propietario de dicho terreno;*

*[...]*

*IX.- A quien después de notificado por la autoridad competente persista en la violación de 1,000 veces a 1,500 veces de salario mínimo prevaleciente en la zona económica.*

*En caso de reincidencia el monto de la multa puede ser incrementado, sin exceder de 40,000 días de salario mínimo prevaleciente en la zona económica, así como, en su caso, la clausura definitiva.*

*Corresponde a las autoridades estatales o municipales, según sea el caso, decretar e imponer las sanciones previstas en este artículo. Son sujetos responsables de la comisión de las infracciones y consecuentemente para la aplicación de las sanciones el propietario o poseedor del inmueble, o bien, el responsable de las obras que se lleven a cabo en el mismo, contra quienes la autoridad podrá emitir el mandamiento en forma conjunta o solidaria.” (Énfasis añadido)*

*“Artículo 281.- Las autoridades competentes harán uso de las medidas legales necesarias, incluyendo el auxilio de la fuerza pública, cateo y arresto hasta por treinta y seis horas, para lograr la ejecución de las sanciones y medidas de seguridad que procedan.”*

Por lo que al Estado de Tamaulipas se refiere, la LOTDUTam establece en su artículo 1, las normas básicas para la planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano y la zonificación los usos y destinos del suelo además de la fundación, conservación, mejoramiento, ordenación y crecimiento de las áreas urbanas o urbanizadas del Estado de Tamaulipas, la estructuración de los centros de población, así como las infracciones, medidas de seguridad y sanciones aplicables.

*[...]*

*I.- Establecer la competencia del Estado y de los Municipios para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano;*

*II.- Ordenar y regular la planeación, fundación, conservación, mejoramiento, crecimiento y zonificación de las áreas urbanizadas del Estado;*

*III.- Definir las bases conforme a las cuales el Estado y los Municipios ejercerán sus atribuciones para determinar las reservas, usos y destinos de áreas o predios; así como la calidad de edificaciones y monumentos representativos de la cultura y la historia estatal;*

*IV.- Fijar las normas conforme a las cuales se ordenará y regulará la fusión, subdivisión, relotificación y fraccionamiento de terrenos;*

*V.- Vigilar el cumplimiento de las normas, la modificación del régimen de propiedad en condominio, así como la administración de los bienes inmuebles sujetos al mismo;*

*VI.- Fijar las medidas de seguridad, infracciones y sanciones, así como el recurso de reconsideración y los procedimientos administrativos que permitan la aplicación de esta ley; y*

*VII.- Establecer las normas y la forma de consulta a la sociedad en el proceso de planeación del ordenamiento territorial y la formulación de los planes de ordenamiento territorial y desarrollo urbano.*

[...].”

La LOTDUTam, en su artículo 5º, define entre otros “Usos”:

“[...]

*LVI.- USOS.- Fines a los que se sujetarán las zonas o predios particulares;*

[...].”

En los artículos 111, 112, 113 y 114 del “Capítulo de las Autorizaciones de Uso del Suelo, de Edificación y Construcción” de la LOTDUTam, se establecen los requisitos para la Licencia de Uso de Suelo y de Edificación:

*“Artículo 111.- La licencia de uso de suelo será expedida por la autoridad municipal competente, de conformidad con esta ley, y las bases establecidas en el Manual de Procedimientos para la Modificación de Usos y Destinos del Suelo tendrá por objeto:*

*I.- Determinar el uso o cambio de uso de suelo de un predio; y*

*II.- Establecer las normas urbanísticas y lineamientos de diseño urbano, así como las de preservación natural y protección al ambiente.*

[...]

*Artículo 112.- La autorización de uso de la edificación será expedida por la autoridad municipal competente, de conformidad con esta ley, y tendrá por objeto:*

- I.- Determinar el uso de suelo del predio en que se ubica la edificación;*
  - II.- Señalar la ocupación máxima de construcción;*
  - III.- Establecer las normas de ordenamiento territorial y lineamientos de orden urbanístico, así como las de preservación natural y protección al ambiente;*
  - IV.- Determinar la función específica o giro particular de la edificación; y*
  - V.- Señalar la distribución de áreas correspondientes.*
- Tratándose de fraccionamientos o condominios previamente autorizados, deberá solicitarse posteriormente por el interesado, la autorización de uso de la edificación sólo para aquéllas que difieran del uso habitacional, ya que éste será otorgado en la autorización del proyecto ejecutivo correspondiente.*

*Artículo 113.- Los interesados en utilizar los lotes o predios para cualquier actividad, incluyendo la realización de construcciones y edificaciones, deberán solicitar a la autoridad municipal competente la autorización de usos del suelo y lineamientos generales, cumpliendo los requisitos que indiquen las disposiciones de carácter general expedidas por el Ayuntamiento en materia de desarrollo urbano y, en su caso, de construcción.*

*Artículo 114.- Para la obtención de la autorización municipal de uso de suelo, el solicitante deberá cumplir con los siguientes requisitos mínimos:*

- I.- Acreditar la propiedad del predio;*
- II.- Acreditar el interés que le asiste, y en caso de representación contar con poder suficiente para tal efecto;*
- III.- Presentar plano de localización del predio;*
- IV.- Indicar el uso del suelo que se pretende;*
- V.- Pago de derechos correspondientes; y*
- VI.- Los demás que señalen para tal efecto los ayuntamientos en las disposiciones de carácter general que al efecto expidan.*

*[...].”*

La LOTDUTam establece en los artículos 115, 116, 117, 119, 120, 121 y 123 del Capítulo IV “De las licencias de uso de suelo, de edificación y construcción”, lo relativo al cumplimiento de la Licencia de Uso de Edificación y Licencia de Construcción lo siguiente:

*“Artículo 115.- Para la obtención de la autorización municipal de uso de edificación, el solicitante deberá cumplir con los siguientes requisitos mínimos:*

- I.- Acreditar la propiedad del predio;*
- II.- Acreditar el interés que le asiste, y en su caso de representación contar con poder suficiente para tal efecto;*
- III.- Presentar plano de localización del predio;*
- IV.- Indicar el uso del suelo con el que cuenta el predio, o bien, el que se pretende;*
- V.- Indicar la superficie que trata de construir con la respectiva distribución de áreas, o bien, únicamente la distribución de áreas, tratándose de edificaciones ya construidas;*
- VI.- El cumplimiento en el pago de los derechos correspondientes; y*
- VII.- Los demás que señalen para tal efecto las disposiciones de carácter general que al efecto expidan los Ayuntamientos.*

*Artículo 116.- La autorización municipal de construcción en los casos concretos de particulares y de empresas y organismos públicos descentralizados, será otorgada por la autoridad municipal competente y tendrá por objeto autorizar:*

- I.- El alineamiento en vías públicas y número oficial;*
- II.- Las construcciones y el uso específico del suelo que le competen;*
- III.- Las excavaciones en vías públicas para las conexiones de agua potable, y drenaje sanitario, a las redes de servicio público; y*
- IV.- Las de demoliciones y excavaciones.*

*Artículo 117.- Para la obtención de la autorización municipal de construcción, el solicitante deberá cumplir con los siguientes requisitos mínimos:*

- I.- Acreditar la propiedad o legítima posesión;*
- II.- Presentar los proyectos arquitectónicos, estructurales y de instalaciones y las memorias correspondientes;*

*III.- Pagar los derechos correspondientes;*

*IV.- Acompañar la autorización de uso de suelo; y*

*V.- Los demás que establezcan las disposiciones de carácter general expedidas por el Ayuntamiento.*

[...]

*Artículo 119.- Con fundamento en la licencia de usos del suelo y lineamientos generales, el interesado elaborará el proyecto de construcción o edificación que deberá reunir los requisitos establecidos en esta ley y en las disposiciones de carácter general expedidas por el ayuntamiento en materia de desarrollo urbano o construcción.*

*Artículo 120.- Los proyectos de una nueva construcción o modificación de una edificación ya existente deberán ser revisados por la autoridad municipal competente, para verificar el cumplimiento de las normas de esta ley y demás disposiciones de carácter general o reglamentos municipales, si existieran en materia de desarrollo urbano, construcción, lineamientos viales, instalaciones especiales, seguridad o diseño urbano.*

[...]

*En el caso de normas reglamentarias cuya aplicación corresponde a dependencias, organismos o entidades concesionarias de servicios públicos, federales o estatales, la autoridad competente deberán realizar las consultas respectivas.*

*Artículo 121.- La autoridad municipal competente, una vez que reciba la solicitud de revisión del proyecto de construcción, la revisará y dictaminará en un plazo no mayor de treinta días naturales. Si el dictamen descalifica el proyecto de construcción, se notificará al solicitante para los efectos que establezcan esta ley y demás disposiciones de carácter general expedidas por el Ayuntamiento. Si el dictamen recomienda autorizar el proyecto de construcción, de inmediato se expedirá la licencia o permiso de construcción, previo pago del derecho que fije la ley aplicable.*

[...]

*Artículo 123.- La autorización de uso de edificación la expedirá la autoridad municipal competente, respecto de toda edificación que se pretenda utilizar para cualquier actividad, una vez que se haya realizado la inspección que compruebe que el inmueble está habilitado para cumplir con las funciones pretendidas, sin menoscabo de la salud e integridad de quienes la vayan a aprovechar.*

*En las edificaciones nuevas o en ampliaciones y reparaciones, la autoridad municipal competente verificará que las obras se hayan realizado conforme a los permisos y proyectos autorizados.*

[...].”

Las violaciones a la LOTDUTam, se encuentran establecidas en el Título Octavo, “Control, Infracciones, Medidas de Seguridad y Sanciones”, artículos 126, 136, 137, 138 y 139, los que a continuación se citan:

*“Artículo 126.- Las autoridades administrativas estatales y municipales en el ámbito de su competencia, conforme a las disposiciones de esta ley, podrán llevar a cabo visitas de inspección para comprobar el cumplimiento de esta ley, reglamentos, planes, acuerdos o demás disposiciones de carácter general en materia de desarrollo urbano, ordenamiento territorial o asentamientos humanos; para en su caso, aplicar las medidas de seguridad y sanciones que correspondan.*

*Las visitas de inspección podrán ser en cualquier tiempo. En todo tiempo se tendrá la facultad de supervisar mediante inspección técnica la ejecución de las obras, vigilando el cumplimiento de las normas de calidad y de las especificaciones del proyecto autorizado.*

*Artículo 136.- Se consideran como medidas de seguridad:*

- I.- La suspensión de trabajos y servicios;*
- II.- La clausura temporal o definitiva, total o parcial de instalaciones, construcciones y obras; y*
- III.- El retiro de instalaciones accesorias.*

*Las medidas de seguridad serán ordenadas por las autoridades municipales o estatales competentes en caso de riesgo, son de inmediata ejecución, tienen carácter*

*preventivo y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que en su caso correspondan, por las infracciones cometidas.*

*En los municipios la aplicación de estas medidas se sujetará a lo establecido en las disposiciones de carácter general que expidan los ayuntamientos.*

*Dichas medidas tendrán la duración estrictamente necesarias para la corrección de las irregularidades respectivas y deberán ser comunicadas por escrito al responsable de la obra o al propietario, para su inmediata ejecución.*

*Artículo 137.- La violación de esta ley, de los planes; se considera una infracción y origina como consecuencia la aplicación de las sanciones correspondientes, y, en su caso, la obligación de indemnizar por los daños y perjuicios causados.*

*El plazo de prescripción para la aplicación de las sanciones será de cinco años y empezará a computarse desde el día en que se hubiera cometido la infracción.*

*En el caso de las violaciones cometidas por los servidores públicos, se aplicarán las normas que regulen la responsabilidad de dichos servidores.*

*Artículo 138.- Se consideran conductas violatorias o infracciones a esta ley, a los planes; las siguientes:*

*I.- La contravención a las disposiciones contenidas en los convenios que celebren las autoridades en materia de desarrollo urbano, ordenamiento territorial y asentamientos humanos;*

*II.- Que el propietario o poseedor del predio objeto de división, lotificación, fraccionamiento o desarrollos sujetos al régimen de propiedad en condominio incurran en las siguientes causales:*

*a).- Carezca de la aprobación del proyecto de traza de urbanización y licencia de obra;*

*b).- Construya distinto al tipo de fraccionamiento o desarrollo aprobado por la autoridad competente;*

*c).- Carezca de la autorización de lotificación en los términos de esta ley;*

*d).- Carezca del permiso de autorización de ventas correspondiente; y*

*e).- Carezca de la autorización de fraccionamientos o de desarrollos en condominio;*

*III.- Realizar alguna construcción, instalación, demolición o excavación, sin contar con la debida autorización;*

*IV.- Realizar obras de excavación, cimentación, modificación, alteración, instalación, construcción o demolición, de un bien inmueble inscrito en el Registro Estatal de Edificios, Infraestructura Histórica, Monumentos Conmemorativos y Murales, con valor histórico, artístico, cultural, sin contar con el dictamen previo de la Secretaría;*

*V.- Realizar, sin permiso o autorización, en la vía pública, terreno de dominio público o afecto a un destino común; construcciones, instalaciones, excavaciones, depósito de materiales o escombros, o cualquier otra obra, o acto que afecte sus funciones;*

*VI.- Llevar a cabo la ejecución de obras o instalaciones de cualquier naturaleza en lugares expresamente prohibidos para ello;*

*VII.- Establecer o cambiar el uso de suelo o destino de un predio, inmueble o edificación, distinto a lo autorizado o al proyecto aprobado, sin la debida autorización de la autoridad competente;*

*VIII.- Incurrir en actos u obras referentes a un fraccionamiento sin contar con la aprobación del proyecto y la autorización respectiva, y propiciar la ocupación irregular de esas áreas y predios; y IX.- Continuar ejerciendo los derechos derivados de un permiso o autorización al vencerse el término del mismo, sin haber obtenido su renovación.*

*Quienes incurran en reiteración de conductas constitutivas de infracción, serán considerados reincidentes.*

*Artículo 139.- Las sanciones aplicables por las infracciones o conductas violatorias establecidas en el artículo anterior serán las siguientes:*

*I.- La rescisión de convenios, para el supuesto contemplado en la fracción I y en su caso multas de 500 veces el salario mínimo prevaleciente en la zona económica;*

*II.- La suspensión o demolición de construcciones e instalaciones, para los supuestos contemplados en las fracciones III, IV, V y VI y, en su caso, multas de 1,000 veces el salario mínimo prevaleciente en la zona económica;*

*III.- La revocación de las autorizaciones y permisos otorgados, cuando se incurra en el supuesto contemplado en la fracción VII y en su caso multas de 2,000 veces el salario mínimo prevaleciente en la zona económica;*

*IV.- Multas de 2,000 veces el salario mínimo prevaleciente en la zona económica, conforme a lo dispuesto por esta ley, en caso de incurrir en el supuesto que establecen las fracciones VIII y IX;*

*V.- De 1,000 veces de salario mínimo prevaleciente en la zona económica, cuando se ejecuten obras o instalaciones sin autorización o con una cuyo contenido sea violatoria de los planes aplicables. En este caso se aplicará la sanción al promotor de la obra y al director responsable de obra;*

[...]

*IX.- Las demás que señalen las disposiciones de carácter general que al efecto expidan los Ayuntamientos.*

*Corresponde a las autoridades estatales o municipales, según sea el caso, decretar e imponer las sanciones previstas en este artículo. Son sujetos responsables de la comisión de las infracciones y consecuentemente para la aplicación de las sanciones el propietario o poseedor del inmueble, o bien, el responsable de las obras que se lleven a cabo en el mismo, contra quienes la autoridad podrá emitir el mandamiento en forma conjunta o solidaria.*

[...].”

Por lo que al Estado de Veracruz se refiere, la L26DRUVer fija en su artículo 1, las normas básicas para la planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano y la zonificación, los usos y destinos del suelo además de la fundación, conservación, mejoramiento, ordenación y crecimiento de las áreas urbanas o urbanizadas del Estado de Veracruz, la protección del medio ambiente, del patrimonio histórico, arqueológico, cultural y de la imagen urbana de los centros de población y zonas conurbadas, así como las infracciones, medidas de seguridad y sanciones aplicables.

*“Artículo 1. La presente es de orden público e interés público y social y tiene por objeto normar y regular el Desarrollo Regional, en lo referente a:*

*I. El ordenamiento territorial y de los asentamientos humanos y la planeación del desarrollo regional y urbano;*

- II. La ejecución de programas de desarrollo regional, urbano y vivienda;
- III. La distribución equilibrada de la población y de las actividades comerciales, de servicios, turísticas e industriales en el territorio del estado;
- IV. La protección del medio ambiente, del patrimonio histórico, arqueológico, cultural y de la imagen urbana de los centros de población y zonas conurbadas;
- V. La fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y zonas conurbadas;
- VI. La determinación de las provisiones, reservas, usos y destinos del suelo con vocación urbana, así como la regulación de la propiedad en los centros de población y zonas conurbadas;
- VII. La regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- VIII. La constitución de reservas territoriales para el desarrollo urbano;
- IX. La creación de fraccionamientos;
- X. La edificación de viviendas;
- XI. La apertura, ampliación y prolongación de calles y vías públicas en general;
- XII. La planeación y ejecución de obras de infraestructura, equipamiento y servicios públicos urbanos;
- XIII. La adopción de medidas para prevenir o atender desastres;
- XIV. La reubicación de los asentamientos humanos en zonas de riesgo;
- XV. El establecimiento de formas y mecanismos de coordinación institucional, concertación privada y social y para la participación ciudadana, dirigidas al logro del desarrollo regional y urbano;
- XVI. La desconcentración administrativa y territorial de las funciones que son atribución de la Secretaría de Desarrollo Regional,
- XVII. Las demás establecidas en esta Ley y otras disposiciones legales aplicables.

[...].”

La L26DRUVer, en su artículo 2, define entre otros, en su fracción XIV que:

“[...]

XIV. Las demás definiciones y conceptos que prevé la Ley General de Asentamientos Humanos.

[...].”

En el artículo 76 de la L26DRUVer, se establece que será obligatorio obtener de las autoridades municipales la Licencia de Uso del Suelo, para los siguientes casos:

*“Artículo 76. Será obligatorio obtener de las autoridades municipales licencia de uso del suelo para:*

*I. Cambiar el uso del suelo de un predio ubicado en el área de aplicación del programa de desarrollo urbano;*

*II. Dedicar un predio a un uso no especificado por el programa de desarrollo urbano vigente en la zona, y*

*III. Dedicar un predio a un uso determinado en zonas donde no exista un programa de desarrollo urbano. En este último caso el municipio respectivo podrá solicitar el apoyo necesario a la Secretaría de Desarrollo Regional.*

*No se requerirá la licencia de uso del suelo en los casos en que el uso previsto, de llevarse a cabo, esté expresamente autorizado por un programa en vigor o, cuando se haya obtenido un dictamen de desarrollo urbano integral favorable.*

[...].”

En el artículo 89 de la L26DRUVer, se establece que se requerirá la obtención de la Licencia de Construcción:

*“Artículo 89. Toda obra, construcción o edificación que se realice en el territorio del estado, requerirá de la licencia de construcción municipal correspondiente, de acuerdo con la zonificación establecida, conforme a las normas de esta Ley y a sus disposiciones reglamentarias.*

[...].”

Las violaciones a la L26DRUVer, se encuentran consignadas en los Capítulos Séptimo “Medidas de Seguridad” y Octavo “Infracciones, Sanciones y Medios de Impugnación”, artículos 91, 92, 93, 94, 95, 96 y 97, los que a continuación se citan, quedando establecido entre otros, la clausura temporal o definitiva, total o parcial

de las instalaciones, construcciones y obras y multas hasta por el 25% del monto total de la inversión, así como demolición o retiro de las construcciones a costa del infractor:

### *“Capítulo Séptimo*

#### *Medidas de seguridad*

*Artículo 91. Las medidas de seguridad son las acciones para procurar el cumplimiento, control y regulación del desarrollo urbano; serán de inmediata ejecución; tendrán carácter temporal y preventivo y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, correspondan, y estarán encaminadas a evitar daños a la integridad física de las personas, al medio ambiente, al patrimonio histórico, arqueológico, cultural, siendo las siguientes:*

- I. La suspensión de obras, servicios y actividades;*
- II. La clausura temporal o definitiva, total o parcial, de las instalaciones, construcciones y obras;*
- III. La desocupación de inmuebles y la reubicación de asentamientos humanos en zonas de riesgo;*
- IV. La demolición de construcciones;*
- V. El retiro de instalaciones;*
- VI. La prohibición de uso o utilización de maquinaria o equipo;*
- VII. La advertencia pública, mediante la cual se empleen los medios publicitarios sobre cualquier irregularidad o riesgo en las actividades realizadas por un fraccionador o promovente de condominios, y*
- VIII. Cualquier acción, obra o prevención que tienda a lograr los fines expresados.*

*El reglamento determinará los casos, requisitos y procedimientos en que deberán ser aplicadas las medidas de seguridad por las autoridades competentes.*

*En ningún caso se aplicarán en violación a las garantías individuales y a los derechos humanos.*

### *Capítulo Octavo*

## *Infracciones, sanciones y medios de impugnación*

*Artículo 92. Las infracciones a los preceptos de la presente Ley y a los reglamentos y disposiciones que de ella emanen, serán sancionadas por el Ejecutivo del estado o la autoridad municipal, conforme a sus respectivas competencias, según lo determine la propia Ley y la legislación aplicable, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o administrativas en que pudiera incurrirse.*

*Artículo 93. Las sanciones por transgredir las disposiciones de esta Ley o sus reglamentos, podrán consistir (sic) en:*

- I. La clausura temporal o definitiva, total o parcial de las instalaciones, construcciones, obras y servicios;*
- II. Multa hasta por el 25% del monto total de la inversión realizada;*
- III. Demolición o retiro, a costa del infractor, de las construcciones o instalaciones efectuadas;*
- IV. Intervención administrativa de la empresa, y*
- V. Revocación de las autorizaciones, concesiones, permisos o licencias otorgadas.*

*Podrán imponerse al infractor sanciones y aplicar simultáneamente las medidas de seguridad que correspondan, independientemente de las sanciones penales a las que se haga acreedor.*

*Artículo 94. Para la imposición de sanciones, se deberá atender a la gravedad de la infracción y los daños que ésta cause a la ordenación del desarrollo urbano, su impacto en la zona en que se ubique el inmueble objeto de la infracción, las condiciones económicas del infractor y la reincidencia, si la hubiese.*

*Artículo 95. Cuando el Ejecutivo del estado tenga conocimiento de una infracción cometida en la esfera competencial de los municipios, que implique riesgo de los daños que se mencionan en el artículo 83, además de aplicar las medidas de seguridad procedentes, solicitará al municipio de que se trate la suspensión, revocación o cancelación de la concesión, del permiso, autorización o licencia que en su caso haya otorgado para la realización de la actividad que dio lugar a la infracción, sin perjuicio de acudir ante las autoridades judiciales competentes para ejercitar las acciones correspondientes.*

*Artículo 96. Son responsables en la comisión de las infracciones previstas en esta Ley, las personas físicas o morales que realicen los supuestos que en la misma y en sus reglamentos se consideren como tales. El reglamento establecerá los procedimientos para la práctica de notificaciones, requerimientos y para la aplicación de sanciones.*

*Artículo 97. La imposición de sanciones y medidas de seguridad, se hará independientemente de la obligación del infractor de corregir las irregularidades que motivaron la sanción. En el caso de que el infractor no dé cumplimiento a las órdenes de corrección que se le impongan, la autoridad administrativa o judicial que conozca del procedimiento, podrá ejecutar las medidas de seguridad o sanciones a costa del propietario y, para tal cumplimiento, podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública.*

[...].”

Por lo que al Estado de Coahuila se refiere, la LAHDUCoah establece en su artículo 1, las normas básicas para la planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano y la zonificación, los usos y destinos del suelo en el territorio estatal, las normas generales para la construcción, ampliación, remodelación, reparación, demolición y reconstrucción de inmuebles de propiedad pública o privada, así como las infracciones, medidas de seguridad y sanciones aplicables.

*“Artículo 1.- La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto:*

*I.- Establecer, en los términos previstos por las disposiciones aplicables, la concurrencia del Estado y de los municipios para la ordenación y regulación del desarrollo urbano y los asentamientos humanos en el territorio estatal, sin menoscabo de la competencia que en estas materias le correspondan a la Federación;*

*II.- Planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población del Estado;*

*III.- Precisar y establecer los lineamientos generales conforme a los cuales el Gobierno del Estado y los ayuntamientos de la entidad, bajo el principio de*

*fidelidad municipal, ejercerán sus atribuciones para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios;*

*IV.- Determinar las normas conforme a las cuales se sujetará la autorización de usos de suelo, subdivisiones, fusiones de terreno, relotificaciones y fraccionamientos en la entidad;*

*V.- Establecer las normas generales para la construcción, ampliación, remodelación, reparación, demolición y reconstrucción de inmuebles de propiedad pública o privada, así como de obras de equipamiento e infraestructura urbana;*

*VI.- Establecer las normas generales relativas al equipamiento, la infraestructura y los servicios urbanos en la entidad;*

*VII.- Determinar y precisar las atribuciones de las autoridades competentes en la aplicación de esta ley;*

*VIII.- Precisar los mecanismos de coordinación y concertación de los sectores público, social y privado en materia de desarrollo urbano; y*

*IX.- Fijar las medidas de seguridad, infracciones y sanciones, así como los recursos y procedimientos administrativos que permitan la aplicación de esta ley. (Énfasis añadido)*

La LAHDUCoah establece en el artículo 82, que todas las obras que se realicen en el territorio del Estado, sean públicas o privadas, deberán sujetarse a lo dispuesto en esta ley:

*“Artículo 82.- Todas las obras, acciones, servicios e inversiones en materia de desarrollo urbano y vivienda, que se realicen en territorio del Estado, sean públicas o privadas, deberán sujetarse a lo dispuesto en esta ley y a los programas y declaratorias aplicables. Sin este requisito, no se otorgará permiso, autorización, licencia o concesión para efectuarlas.” (Énfasis añadido)*

Respecto a la Licencia de Construcción, la LAHDUCoah establece en los artículos 255, 256 y 257 del Capítulo Séptimo “De las Construcciones”, lo relativo al cumplimiento obligatorio indispensable para el inicio de la construcción de cualquier obra:

*“Artículo 255.- Toda obra de construcción, reconstrucción, adaptación, demolición y ampliación de edificaciones, requerirá de licencia previamente expedida por el ayuntamiento del municipio en que pretenda realizarse de conformidad con esta ley,*

*el reglamento y las normas técnicas para la construcción en el Estado y demás disposiciones jurídicas aplicables.*

*Artículo 256.- La licencia de construcción es el documento expedido por las autoridades competentes, por medio del cual se autoriza a los propietarios o poseedores de un predio para construir, ampliar, modificar, reparar o demoler una edificación o instalación.*

*Este documento será indispensable para el inicio de la construcción de cualquier obra.*

*Artículo 257.- Las obras de construcción, instalación, modificación, ampliación, reparación y demolición en los predios de los asentamientos humanos del Estado, se sujetarán a las disposiciones de esta ley y demás ordenamientos aplicables.” (Énfasis añadido)*

Las violaciones a la LAHDUCoah, se encuentran consignadas en el Capítulo Octavo, “De las Medidas de Seguridad, Infracciones y Sanciones”, artículos 265, 266, 267, 268, 269, 270 y 271, los que a continuación se citan:

*“Artículo 265.- Las autoridades competentes a que se refiere esta ley, tendrán a su cargo la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones de ella, sus disposiciones reglamentarias, para tal efecto, podrán adoptar y ejecutar las medidas de seguridad, determinar las infracciones e imponer las sanciones administrativas que correspondan.”*

*“Artículo 266.- Se consideran medidas de seguridad la adopción y ejecución de disposiciones que, con apoyo en esta ley, dicten las autoridades competentes encaminadas a evitar los daños que puedan causar las instalaciones, construcciones, obras y acciones, tanto públicas como privadas.*

*Las medidas de seguridad son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que en su caso correspondan.”*

*“Artículo 267.- Para los efectos de esta ley, se considerarán como medidas de seguridad:*

- I.- La suspensión de obras, servicios y actividades;
- II.- La clausura temporal o definitiva, total o parcial, de las instalaciones, construcciones y obras;
- III.- La desocupación o desalojo de inmuebles;
- IV.- La demolición de construcciones;
- V.- El retiro de instalaciones;
- VI.- La prohibición de actos de utilización de maquinaria o equipo;

[...]

VIII.- Cualquier prevención que tienda a lograr los fines expresados en el artículo anterior.” (Énfasis añadido)

“Artículo 268.- Se considera infracción a la violación de cualquiera de las disposiciones establecidas en esta ley, la cual será sancionada de acuerdo con lo establecido en el mismo ordenamiento.” (Énfasis añadido)

“Artículo 269.- Las sanciones administrativas podrán consistir en:

- I.- Clausura temporal o definitiva, total o parcial de las instalaciones, las construcciones, las obras y servicios;
- II.- Multa equivalente de uno hasta diez mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Estado, o tratándose de inmuebles hasta el 10% de su valor comercial;
- III.- La revocación de las concesiones, autorizaciones, permisos, licencias o constancias otorgadas;
- IV.- La cancelación del registro de profesionista, perito y responsable de obra, según sea el caso, en los padrones de peritos de obra correspondientes;
- V.- La prohibición de realizar determinados actos u obras; y
- VI.- Arresto hasta por 36 horas.” (Énfasis añadido)

Artículo 270.- La Secretaría y el ayuntamiento respectivo, en sus correspondientes ámbitos de competencia, al tener conocimiento de la ejecución de acciones, obras y servicios en materia de desarrollo urbano, así como la construcción de fraccionamientos no autorizados, ordenarán la suspensión inmediata de las obras, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas en que

*hubiere incurrido la persona física o moral, pública o privada, que las haya ejecutado.”*

*“Artículo 271.- La persona que ejecute alguna construcción en un inmueble, sin que previamente hayan sido aprobadas las obras de urbanización y los servicios urbanos correspondientes por la autoridad competente, se hará acreedora a las medidas de seguridad y sanciones que prevé esta ley.*

*No se aplicará lo dispuesto en el párrafo anterior a quienes la autoridad competente hubiere autorizado a ejecutar las obras de urbanización por etapas.*

*En la autorización correspondiente, se determinarán las bases bajo las cuales dichas personas podrán enajenar los lotes del fraccionamiento.*

*A quienes incurran en infracción a la presente ley, le serán aplicables las siguientes sanciones:*

*I.- A quienes no cumplan con la obligación de proporcionar los informes que le solicite la autoridad competente, lo hagan con falsedad o fuera del tiempo que se les hubiere concedido al efecto, se les impondrá una sanción equivalente al importe de diez a quinientas veces el salario mínimo general vigente;*

*II.- A los que den un uso urbano a un terreno o alguna edificación, sin la autorización correspondiente, o les den un uso distinto del autorizado, se les aplicará una sanción equivalente al importe de cien a mil veces el salario mínimo general vigente;*

*III.- A quienes realicen una construcción sin la autorización correspondiente, se les aplicará una sanción equivalente al importe de diez a setecientas veces el salario mínimo general vigente;*

*IV.- A quienes realicen construcciones sin cumplir con el diseño, normas y especificaciones del proyecto autorizado, se les aplicará una sanción equivalente al importe de cien a mil veces el salario mínimo general vigente;*

*V.- A quienes no acaten la orden de suspender la construcción de una edificación, se les aplicará una sanción equivalente al importe de doscientas a dos mil veces el salario mínimo general vigente;*

*VI.- A quienes realicen la apertura, ampliación, prolongación, rectificación o clausura de una vía pública, sin contar con la autorización correspondiente, se les*

*aplicará una sanción equivalente al importe de doscientas a tres mil veces el salario mínimo general vigente;*

*VII.- A quienes en cualquier forma obstaculicen o impidan la supervisión de las obras de urbanización, se les aplicará una sanción equivalente al importe de cien a setecientas veces el salario mínimo general vigente;*

*VIII.- A quienes habiendo efectuado obras sin ajustarse al diseño y especificaciones del proyecto autorizado, no realicen los cambios o modificaciones ordenados por la autoridad competente en el plazo que al efecto se les haya concedido, se les aplicará una sanción equivalente al importe de doscientas a ochocientas veces el salario mínimo general vigente;*

*IX.- A quienes no realicen las obras dentro de los plazos señalados en el programa de obras de urbanización relativa, se les aplicará una sanción equivalente al importe de trescientas a dos mil veces el salario mínimo general vigente;*

*X.- Al propietario de un fraccionamiento que sin contar con la autorización correspondiente, celebre cualquier acto jurídico o incurra en acciones u omisiones que mediata o inmediatamente, tengan la finalidad de transmitir la propiedad o posesión de lotes de terreno, se les aplicará una sanción equivalente al monto total de las operaciones efectuadas y de no existir otras de urbanización, además se hará acreedor a una sanción equivalente a cinco mil veces el salario mínimo general vigente, sin perjuicio de la responsabilidad penal que le resulte;*

*[...].”*

Por lo que al Estado de Chihuahua se refiere, la LDUChih establece en su artículo 2, las normas básicas para la planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano y la zonificación, los usos y destinos del suelo en el territorio estatal, las normas que regulen toda acción urbana, reglamentos, planes y programas en la materia, así como las infracciones, medidas de seguridad y sanciones aplicables.

*“Artículo 2. Es objeto de esta Ley:*

*I. Establecer las normas que regulen la concurrencia del Estado y Municipios que lo integran en materia de ordenación y regulación de los asentamientos humanos en la Entidad;*

*II. Establecer las normas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;*

*III. Establecer las normas conforme a las cuales el Estado y los Municipios ejercerán sus atribuciones para zonificar el territorio y determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios;*

*IV. Fijar las normas que regulen toda acción urbana en los términos de esta Ley, reglamentos, planes y programas en la materia; y*

*V. Definir las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos.*

[...].”

La LDUChih, en su artículo 4, define entre otros, en la fracción XXVI “Normas Técnicas”:

*“Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entiende por:*

*XXVI. Normas técnicas: La Descripción detallada de aspectos reglamentarios por medio de los distintos planes de desarrollo urbano que constituyen un referente importante para evaluar, dictaminar y, en su caso autorizar acciones de desarrollo urbano en localidades que no cuentan con un Plan de Desarrollo Urbano que regule su desarrollo con los reglamentos respectivos;*

[...].”

En el artículo 107 de la LDUChih, en su Capítulo Primero “De las Licencias, Autorizaciones, Dictámenes y Constancias”, se establece que cuando las acciones puedan producir un impacto significativo en el medio ambiente de la región o zona, requerirán además de las Licencias o Autorizaciones Municipales que correspondan, del dictamen de impacto ambiental, el cual fue obtenido con la documentación preparada por Conproca, después del inicio de las obras:

*“Artículo 107. Las acciones de desarrollo urbano que puedan producir un impacto significativo en el medio ambiente o en la estructura urbana del Centro de Población, de la región o zona conurbada, requerirán además de las licencias o*

*autorizaciones Municipales que correspondan, del dictamen de impacto urbano y ambiental de la Dirección General de Desarrollo Urbano y Ecología.*

*Para los efectos de esta Ley se consideran de impacto significativo, para los centros de población estratégicos de nivel regional, subregional y de servicios básicos concentrados, así como para el resto de las localidades del Estado:*

[...]

*IV. Las gasolineras, gaseras e instalaciones para la distribución de combustibles;*

[...].”

La LDUChih establece en los artículos 156, 157, 158 y 159, en el Capítulo Séptimo “De las Construcciones y Explotación de Bancos de Materiales”, lo relativo al *cumplimiento obligatorio* de la obtención de la Licencia de Construcción lo siguiente:

*“Artículo 156. Toda obra, construcción o edificación que se realice en el territorio del Estado requerirá de la licencia de construcción, de acuerdo con la zonificación establecida, conforme a las normas de esta Ley y los reglamentos de construcción, que deberán establecer las normas técnicas para lograr la satisfacción de los requerimientos de habitabilidad, funcionamiento, higiene, seguridad, estabilidad, emergencias, acceso en los inmuebles y edificaciones y protección al medio ambiente, siendo su objetivo principal el bienestar y seguridad de sus ocupantes, así como los requisitos que deberán cumplir los peritos responsables de obras.*

*Artículo 157. La licencia de construcción será otorgada por la autoridad municipal respectiva y tendrá por objeto autorizar la ejecución de una construcción nueva, así como la ampliación, modificación o reparación de una existente.*

*Además de la licencia de construcción, podrán otorgarse las siguientes:*

*I. De excavación y demolición;*

*II. De alineamiento y número oficial; y*

*III. De cambio de uso del suelo de la construcción actual a un uso permitido.*

*No se autorizará el cambio de uso a que se refiere la fracción III, cuando la construcción existente no cuente con los cajones de estacionamiento señalados en las normas correspondientes del respectivo plan de desarrollo urbano o las conducentes de los reglamentos respectivos.*

*La solicitud de licencia de construcción y la documentación que debe acompañarla, llevarán la correspondiente responsiva del perito responsable de la obra, salvo los casos de excepción que determinan los reglamentos Municipales respectivos.*

*Para obtener la licencia de construcción, excavación o demolición, se deberá acreditar la propiedad o en su caso, presentar constancia expedida por la correspondiente autoridad, de hallarse el predio en proceso de regularización de su tenencia, así como la boleta del impuesto predial al corriente y el comprobante que acredite el pago de los derechos respectivos.*

*Artículo 158. La vigencia de la licencia de construcción que se expida, estará en relación con la naturaleza y magnitud de la obra por ejecutar y será fijada de conformidad con las bases que al efecto señale el Reglamento de Construcciones respectivo.*

*Artículo 159. Al término de las obras, los propietarios responsables, deberán presentar al Municipio correspondiente, una manifestación de terminación de obra.”*

Las violaciones a la LDUChih, se encuentran consignadas en el Título Décimo, “De las Inspecciones, Infracciones, Sanciones y Medios de Defensa”, artículos 204, 206 y 207, los que a continuación se citan:

El artículo 204 establece que son conductas constitutivas de infracción el realizar cualquier tipo de obras o instalaciones, sin haber obtenido previamente el permiso correspondiente de la autoridad competente.

*“Artículo 204. Son conductas constitutivas de infracción las que lleven a cabo los particulares para:*

- I. Realizar cualquier tipo de obras o instalaciones, sin haber obtenido previamente el permiso correspondiente de la autoridad competente;*
  - II. Continuar ejerciendo los derechos derivados de un permiso al vencerse el término del mismo, sin haber obtenido su renovación;*
  - III. Efectuar obras, instalaciones o realizar cualquier otro acto que modifique o altere las condiciones que sirvieron de base para conceder el permiso o que contravengan las disposiciones en él contenidas;*
- [...].”

En el Capítulo Tercero se establecen las Sanciones, las cuales se citan de los artículos 206 y 207:

*“Artículo 206. La aplicación de las sanciones se hará atendiendo a las circunstancias del caso, debiendo fundarse y motivarse con buen arbitrio y discreción y de acuerdo a los siguientes artículos.*

*Artículo 207. Las infracciones a esta Ley y Reglamentos, según sus particulares circunstancias, serán motivo de las siguientes sanciones:*

- I. Amonestación;*
- II. Multa;*
- III. Demolición parcial o total de obras, instalaciones y servicios; y*
- IV. Suspensión o clausura temporal o definitiva, parcial o total de obras, instalaciones y servicios;*

*La autoridad municipal podrá imponer, en un sólo acto y a una misma persona, en forma simultánea, una o más de las sanciones previstas en este artículo, atendiendo a la gravedad del caso específico y a las infracciones cometidas.”*

## 2.2 Cronología de los hechos que, según PEMEX, dieron origen a su reclamación.

A continuación, se presenta una cronología de los hechos que dieron fundamento a este Reclamo, en el entendido de que para llevar a cabo las obras en las Unidades del Bloque #4 del Proyecto Cadereyta, como lo establecen tanto la legislación federal (LGAH) como la legislación estatal (LOTAHDUNL, LOTDUTam,

L26DRUVer, LAHDUCoah y LDUChih), es requisito indispensable el contar con las autorizaciones de Uso de Suelo y Licencia de Construcción previo al inicio de las mismas.

Cabe aclarar, que a la fecha de la *Dúplica* no se cuenta con la regularización del Uso del Suelo y de las Licencias de Construcción de las Unidades 28, 29, 30 y 31, excepto aquellas obras que se localizan en el Límite de Batería de la Refinería “Ing. Héctor R. Lara Sosa” en donde Pemex Refinación llevó a cabo la regularización y Conproca llevó a cabo el pago de derechos por la regularización del Uso del Suelo, Licencia de Uso de la Edificación y Licencia de Construcción.<sup>210</sup>

Con fecha 10 de octubre de 1997, cada uno de los integrantes de Conproca (Sunkyong Engineering & Construction Limited, Siemens Aktiengesellschaft y Triturados Basálticos y Derivados, S. A. de C. V) firmaron el “Statement with Familiarity with Site”, en el cual admiten que están familiarizados con el sitio de la obra, incluyendo en el inciso (iii) el trazo de los ductos existentes y de los nuevos ductos incluidos en el Proyecto Cadereyta. Además, admiten haber revisado toda la información técnica y otra información relacionada con el Proyecto Cadereyta contenida en las Bases de la Licitación (Bidding Guidelines), incluido el juego del alcance de las obras.

Con fecha 26 de noviembre de 1997, Conproca firma el COPF, quedando establecido el cumplimiento del mismo.

Con oficio PR-SPR-GP-II-1100/98 de fecha 10 de junio de 1998, Pemex solicitó a Conproca la siguiente documentación, para tramitar el permiso de construcción para todos los Tramos del Nuevo Oleoducto de 24”Ø desde Nuevo Teapa hasta Cadereyta:

“[...]”

*Bases de Diseño por Conproca*

*Estudio de Riesgo e Impacto Ambiental*

---

<sup>210</sup> Referirse a lo señalado en los apartados de Antecedentes, Análisis Técnico y Refutaciones del Escrito de Dúplica de las Demandadas, Anexo D-36 Reclamación No. 86 “Tramitación y Pago de Derechos de Uso de Suelo y Licencia de Construcción Municipal de la Reconfiguración de la Refinería “Ing. Héctor R. Lara Sosa”, que incluye los Bloques 1, 2, 3 y 4, dentro del Límite de Batería de la Refinería”.

*Programa de Construcción*  
*Plano General Esc. 1:100 000*  
*Planos de los Caminos de Acceso*  
*Memoria Descriptiva*  
*Especificaciones de Materiales*  
*Planos Individuales de Afectaciones*  
*Estudio de Mecánica de Suelos*  
*Planos de Localización y Detalles Esc. 1: 1000*  
*Sistema de Seguridad para evitar Accidentes en las Instalaciones*  
[...].”

El documento de *Dúplica* incluye todas las instalaciones del Nuevo Oleoducto hasta el Límite de Batería de la Refinería de Cadereyta. Dentro de las obligaciones que establece el COPF en las Bases de Usuario de los Ductos: Nuevo Oleoducto de 24Ø Nuevo Teapa – Poza Rica – Madero – Cadereyta y de la Inversión del Sentido de Flujo del Poliducto de 12”-10”Ø Madero – Cadereyta; y del Poliducto de 12”Ø Cadereyta – Reynosa – Matamoros, se encuentra contemplada esta información para los Ductos de las Unidades 29 y 30, la cual es usada para la solicitud de Uso del Suelo y Licencia de Construcción en todos los Estados en los que se ubican las obras de los Ductos del Proyecto Cadereyta.

Conproca informó a Pemex Refinación con oficio PC-CONPROCA/PXR-(B)-2383 de fecha 3 de julio de 2000, el “Progreso para los Permisos y Licencias (Bloque #1, 2 y 3)”, indicando para el Uso de Suelo lo siguiente:

“[...] Conproca considera no realizar los siguientes permisos:

1. Uso de Suelo

[...]” (*Énfasis añadido*)

Respecto a la Licencia de Construcción, informa que lo tiene pendiente, como a continuación se cita:

“[...]”

*Permiso que Conproca tiene pendiente:*

*1. Licencia de Construcción (Municipio, Obra Urbana)*

*2. Pagos de Derechos (S.H.C.P)*

*[...].” (Énfasis añadido)*

Conproca informó a Pemex Refinación con oficio PC-CONPROCA/PXR-(S)-1909 de fecha 20 de octubre de 2000, que Pemex es responsable de tramitar el permiso de Uso de Suelo y que el COPF no incluye la aprobación de Uso de Suelo para el Proyecto Cadereyta o toda la Refinería Cadereyta. Sin embargo, en el Anexo 12 del COPF, Conproca es el responsable de elaborar la documentación, efectuar el pago de derechos y tramitar ante los Municipios, que ocupan las instalaciones de los Ductos del Proyecto Cadereyta.

El COPF para efectos de Uso de Suelo sólo incluye como responsabilidad contractual de Conproca la obtención del permiso para los terrenos nuevos, adquiridos por Pemex Refinación para el Proyecto Cadereyta. Para los terrenos originales de las Estaciones de Bombeo (que no tienen ampliación en el terreno) y de la Terminales de Almacenamiento y Distribución, la tramitación y obtención del Uso de Suelo es responsabilidad de Pemex Refinación.

Pemex Refinación informó a Conproca con oficio PR-SPR-GP-II-C-PC-1266/01 de fecha 18 de mayo de 2001, los pendientes correspondientes al Anexo “A” del Convenio de Culminación del COPF en cuanto a lo correspondiente a la autorización en materia de Uso de Suelo y Licencia de Construcción.

Con oficio No. PR-SPR-GPII-C-PC-1398/01 de fecha 4 de junio de 2001, Pemex remite recordatorio del oficio PR-SPR-GP-II-C-PC-1266/01, citado en el párrafo anterior.

Con oficio No. PR-SPR-GPII-C-PC-1475/01 de fecha 12 de junio de 2001, Pemex remite nuevo recordatorio del oficio PR-SPR-GP-II-C-PC-1266/01, citado anteriormente.

Conproca firma Convenio entre SK Engineering and Construction, Co. Ltd. (SKEC Mexico Branch) y el Municipio de Cadereyta Jiménez, N. L., para finiquitar el adeudo por concepto de regularización de uso de suelo y aspectos urbanísticos de la ampliación de la Refinería “Ing. Héctor R. Lara Sosa” correspondiente al Proyecto Cadereyta.

Con Cheque 780 de Banamex de fecha 1 de Octubre de 2002, Conproca liquida el adeudo de 1, 444,665.59 Pesos Moneda Nacional, cifra final a la que llegó el Municipio de Cadereyta de Jiménez, N. L., por el cobro de Derechos por:

- Derechos por Construcciones y Urbanizaciones, Licencia de Uso de Suelo o Edificación, Pago por Licencia de Uso de Suelo Exp. 136/2002; consignado en el Recibo 090302 Folio 291283 de fecha 1 de octubre de 2002, por la cantidad de 1,149.00 Pesos Moneda Nacional;
- Derechos por Construcciones y Urbanizaciones, Regularización y Ordenamiento Urbano, Pago por Regularización de Construcción del Exp. 136/2002, consignado en el Recibo 090303 Folio 291284 de fecha 1 de octubre de 2002, por la cantidad de 426,233.13 Pesos Moneda Nacional;
- Derechos por Construcciones y Urbanizaciones, Rotura de Pavimento, Pago por Rotura de Pavimento Exp. 136/2002; consignado en el Recibo 090304 Folio 291286 de fecha 1 de octubre de 2002, por la cantidad de 296,587.21 Pesos Moneda Nacional;
- Contribuciones Urbanísticas, Subdivisiones, 17% área municipal Art. 149 Des. Urbano, pago por Art. 149 Ley Territorial y Asentamientos Humanos Exp 136/2002; consignado en el Recibo 090305 Folio 291289 de fecha 1 de octubre de 2002.
- Derechos por Construcciones y Urbanizaciones, Licencia de Uso de Suelo o Edificación, Pago por Art. 52 Bis, fracc. III, párrafo 2, Adicional por Metro Cuadrado Exp. 136/2002; consignado en el Recibo 090306 Folio 291290 de fecha 1 de octubre de 2002, por la cantidad de 565,311.50 Pesos Moneda Nacional; y,

- Derechos por Construcciones y Urbanizaciones, Licencia de Uso de Suelo o Edificación, Trámite de Licencia de Uso de Suelo, Pago por Inicio de Trámite de Licencia de Uso de Suelo Exp. 136/2002; consignado en el Recibo 090307 Folio 291292 de fecha 10. de octubre de 2002, por la cantidad de 1,149.00 Pesos Moneda Nacional;

Con oficio No. PC-CONPROCA/PXR(B)-5249/02 de fecha 11 de noviembre de 2002, Conproca remite a Pemex Refinación copia de: Convenio con el Municipio; Póliza de cheque con el que Conproca liquidó el adeudo al Municipio de Cadereyta Jiménez, N.L., y de los Recibos de Pago de Derechos.

Conproca no cumplió con sus obligaciones respecto a tramitar la Licencia de Uso de Suelo y la Licencia de Construcción, previo al inicio de las obras del Bloque #4, requisito para la obtención de la Licencia Ambiental Única, ya que se debe presentar copia de la Licencia de Uso de Suelo, como se indicó en el apartado anterior.

Conproca efectuó el pago de derechos por la obtención y regularización de las Licencias de Uso de Suelo, Edificación y Construcción de las instalaciones que se encuentran dentro del Límite de Batería de la Refinería de Cadereyta como se indica, por lo que Pemex argumenta que su Reclamación es procedente en cuanto al pago de los costos erogados por Pemex, para llevar a cabo los trámites de regularización, que incluyen: gestión ante las autoridades del Municipio de Cadereyta de Jiménez, N. L., preparación de la documentación para efectuar la gestión y viáticos.

### 2.3 Análisis jurídico de PEMEX (su interpretación y conclusiones).

La Licencia de Uso de Suelo, como ya se indicó, es un trámite mediante el cual el Municipio que la otorga, hace constar si un uso del suelo está permitido o prohibido, de acuerdo a los programas vigentes en materia de uso del suelo y normas de ordenación de desarrollo urbano. Tiene por objeto el determinar el uso o cambio de uso de suelo de un predio y establecer las normas de planificación o restricciones de orden urbanístico, así como las de preservación natural y protección al ambiente.

La Licencia de Construcción, como ya se indicó, es un instrumento mediante el cual el Municipio otorga permiso para llevar a cabo una construcción. La Licencia de Construcción tiene por objeto el autorizar: alineamiento en vías públicas y número oficial (de requerirse en la instalación); las construcciones y el uso específico del suelo que le competen, excavaciones en vías públicas para las conexiones de agua potable, y drenaje sanitario; a las redes de servicio público y las demoliciones y excavaciones.

La Licencia de Uso de Suelo se debe obtener previo al inicio de las obras como lo establecen las Leyes Estatales: LOTAHDUNL, en sus artículos 215, 248, 250 y 251, para el Estado de Nuevo León; LOTDUTam, en sus artículos 111, 112, 113 y 114, del “Capítulo de las Autorizaciones de Uso del Suelo, de Edificación y Construcción” para el Estado de Tamaulipas; y, L26DRUVer, en su Artículo 76, para el Estado de Veracruz; todas ellas citadas anteriormente.

La Licencia de Construcción se debe obtener previo al inicio de las obras como lo establecen las Leyes Estatales: LOTAHDUNL, en sus artículos 215, 253, 254 y 256, para el Estado de Nuevo León; LOTDUTam, en sus artículos 115, 116, 117, 119, 120, 121 y 123, del Capítulo IV “De las licencias de uso de suelo, de edificación y construcción”; L26DRUVer, en su artículo 89, para el Estado de Veracruz; LAHDUCoah, en sus artículos 255, 256 y 257; y, LDUChih, en sus artículos 156, 157, 158 y 159; todas ellas citadas anteriormente.

Para llevar a cabo la solicitud de la Licencia Ambiental Única, es necesario contar con la Licencia de Uso de Suelo de la instalación, como ya se indicó.<sup>211</sup>

El no contar con la Licencia de Uso de Suelo y la Licencia de Construcción en el Estado de Nuevo León, constituyen violaciones a la LOTAHDUNL, cuyas sanciones están establecidas en el Título Décimo, “Control, Infracciones, Medidas de Seguridad y Sanciones”, artículos 277, 278, 279 y 281 de la LOTAHDUNL, y

---

<sup>211</sup> Referirse a lo señalado en los apartados de Antecedentes, Análisis Técnico y Refutaciones del Escrito de Dúplica de las Demandadas, Anexo D-36 Reclamación No. 84 “Licencia de Funcionamiento Ambiental para los Bloques 1, 2, 3 y 4 localizados dentro del Límite de Batería la Refinería Cadereyta”.

tienen como consecuencia entre otros, la suspensión o demolición de construcciones e instalaciones y multas, como ya se indicó.

El no contar con la Licencia de Uso de Suelo y la Licencia de Construcción en el Estado de Tamaulipas, constituyen violaciones a la LOTDUTam, cuyas sanciones están establecidas en el Título Octavo, “Control, Infracciones, Medidas de Seguridad y Sanciones”, artículos 126, 136, 137, 138 y 139 de la LOTDUTam, y tienen como consecuencia entre otros, la suspensión o demolición de construcciones e instalaciones y multas, como ya se indicó.

El no contar con la Licencia de Uso de Suelo y la Licencia de Construcción en el Estado de Veracruz, constituyen violaciones a la L26DRUVer, cuyas sanciones están establecidas en el Título Décimo, “Control, Infracciones, Medidas de Seguridad y Sanciones”, artículos 277, 278, 279 y 281 de la L26DRUVer, y tienen como consecuencia entre otros, la suspensión o demolición de construcciones e instalaciones y multas, como ya se indicó.

El no contar con la Licencia de Construcción en el Estado de Coahuila, constituye una violación a la LAHDUCoah, cuyas sanciones están establecidas en el Título Décimo, “Control, Infracciones, Medidas de Seguridad y Sanciones”, artículos 277, 278, 279 y 281 de la LAHDUCoah, y tienen como consecuencia entre otros, la suspensión o demolición de construcciones e instalaciones y multas, como ya se indicó.

El no contar con la Licencia de Construcción en el Estado de Chihuahua, constituye una violación a la LDUChih, cuyas sanciones están establecidas en el Título Décimo, “Control, Infracciones, Medidas de Seguridad y Sanciones”, Artículos 277, 278, 279 y 281 de la LDUChih, y tienen como consecuencia entre otros, la suspensión o demolición de construcciones e instalaciones y multas, como ya se indicó.

Como consecuencia de lo planteado con anterioridad, dentro del alcance contractual de Conproca se encuentran, tanto la elaboración de la documentación como el pago de costos por la gestión y obtención de la autorización; por lo que cualquier trámite llevado a cabo a través de Pemex deberá ser pagado por Conproca en su totalidad.

Existe el antecedente de que Conproca realizó el Pago de Derechos por la obtención y regularización de las Licencias de Uso de Suelo, Edificación y de Construcción de las Instalaciones de los Bloques # 1, 2, 3 y 4 ubicados dentro del Límite de Batería de la Refinería de Cadereyta, por lo que, dado este antecedente, está pendiente que Conproca regularice las Licencias de Uso del Suelo y Licencias de Construcción de las Instalaciones del Bloque #4.

Considerando que el Proyecto Cadereyta es un proyecto integral o “Llave en Mano”, la responsabilidad de Conproca es global, como lo establece la Cláusula 4.2 “Obligaciones Implícitas”, citada con anterioridad; no debe de soslayarse el alcance de esta Cláusula, ya que establece la esencia del esquema bajo el cual se licitaron y contrataron las obras del Proyecto Cadereyta.

Conproca declaró estar totalmente familiarizado con todas las leyes aplicables, como se establece en las Declaraciones del COPF; sin embargo, no llevó a cabo la aplicación de la LGAH, la LOTAHDUNL en el Estado de Nuevo León, la LOTDUTam en el Estado de Tamaulipas, la L26DRUVer en el Estado de Veracruz, la LAHDUCoah en el Estado de Coahuila y la LDUChih en el Estado de Chihuahua, en los aspectos relativos a la obtención, previo al inicio de las obras, de las Licencias de Uso de Suelo y de Construcción, en el desarrollo de las obras del Bloque #4 del Proyecto Cadereyta.

Como también lo indica el COPF en la misma Declaración, Conproca se comprometió a cumplir las leyes aplicables, observarlas y hacerlas cumplir estrictamente y con absoluta exclusión; por lo que no existe argumento legal para no dar estricto cumplimiento a lo establecido en la LGAH, la LOTAHDUNL en el Estado de Nuevo León, la LOTDUTam en el Estado de Tamaulipas, la L26DRUVer en el Estado de Veracruz, la LAHDUCoah en el Estado de Coahuila y la LDUChih en el Estado de Chihuahua; y que además está dentro del alcance contractual de Conproca.

Por todo lo expuesto anteriormente, y considerando el hecho de que Conproca realizó el Pago de Derechos de obtención y regularización de las Licencias de Uso de Suelo y de Construcción para las instalaciones del Proyecto Cadereyta que se encuentran dentro del Límite de Batería de la Refinería “Ing. Héctor R. Lara Sosa”,

se concluye que este reclamo es procedente en cuanto a la preparación de la documentación, pago de derechos y ejecución de las gestiones para la obtención de las Licencias de Uso del Suelo, Edificación y Construcción de las Instalaciones del Bloque #4 fuera del Límite de Batería de la Refinería de Cadereyta, N. L.

2.4 Argumentos clave que constituyen la Defensa de CONPROCA en contra del Reclamo de PEMEX.

*Argumentos Generales.*

La reclamación de PEMEX No. 108 es improcedente por las siguientes razones:

- PEMEX no ha comprobado que CONPROCA deba obtener las licencias correspondientes.
- Aplicación indebida de las leyes locales.
- Aplicación incorrecta de PEMEX de las leyes estatales en el cálculo de su reclamación.
- PEMEX indicó en su oficio PR-SPR-GPII-C-0558/98 de fecha 2 de abril de 1998 a CONPROCA que estaba en posesión de los permisos y autorizaciones necesarias, motivo de esta reclamación.
- Las partes han acordado que todas las obras que deben ser realizadas según el COPF han sido cumplidas de manera satisfactoria y no hay obras pendientes que CONPROCA deba realizar en relación con el Proyecto, incluyendo los asuntos objeto de esta reclamación. Además, el Período de la Garantía para todas las Unidades, incluyendo las Unidades objeto de esta reclamación, prescribió en la fecha del aniversario de la emisión por parte de PEMEX del CAP correspondiente.
- PEMEX no cumplió con el Procedimiento Contractual toda vez que no le requirió a CONPROCA que remediara el supuesto incumplimiento con el COPF, y consecuentemente, PEMEX no puede reclamar ahora la supuesta falta de cumplimiento, ni pretender recibir los montos reclamados.

*Defensas presentadas por CONPROCA en contra de las Reclamaciones por Responsabilidad.*

1. PEMEX no demostró que CONPROCA fuera legalmente responsable de obtener las licencias conforme a la ley estatal correspondiente

El Anexo 12 del COPF deberá ser interpretado en el sentido de que la obligación de CONPROCA de obtener las licencias y permisos, objeto de esta reclamación, solamente se requiere cuando fuese necesario de acuerdo con la Ley Estatal o Municipal correspondiente.

La evidencia de PEMEX no demostró que CONPROCA hubiere sido requerida a obtener las licencias del Estado o Municipio correspondiente, objeto de esta reclamación. No es *suficiente* que PEMEX argumente que CONPROCA fue requerida para obtener las licencias relevantes únicamente como resultado de que las mismas están señaladas en el Anexo 12 del COPF. Por lo tanto, la reclamación de PEMEX es improcedente.

2. Aplicación incorrecta de la Ley Municipal.

A) Inaplicabilidad de la Ley del Estado de Nuevo León al Oleoducto.

Pemex pretende recuperar los daños asociados con el supuesto incumplimiento de CONPROCA de obtener los permisos de uso de suelo para las obras del oleoducto en relación con las Unidades 28 y 29.

Como fundamento de esta reclamación, PEMEX se basa en los artículos 52 y 52 bis de la Ley de Tesorería para los Municipios del Estado de Nuevo León (dicho inciso se refiere específicamente a los permisos de uso de suelo).

Los artículos 52 y 52 bis de la ley antes citada deberán interpretarse de la siguiente manera:

- Aplican únicamente a las construcciones domésticas e industriales llevadas a cabo en las áreas urbanas o suburbanas;
- La frase “construcción industrial”, de acuerdo a su uso en el artículo 52, tiene un significado limitado y aplica solamente a edificios comerciales en general como oficinas, fábricas industriales y obras de naturaleza similar. No se utiliza como una frase general que aplica a todas las obras llevadas a cabo por las partes; y
- Como todas las categorías establecidas en el artículo 52 se refieren a las estructuras superficiales que son construidas en áreas urbanas o suburbanas, se propone que se le dé un significado restrictivo similar a la frase “construcción industrial”.

Asimismo, se señala que el oleoducto que atraviesa el país, objeto de esta disputa, no cae dentro de la definición de “construcción industrial” por las siguientes razones:

- Las obras asociadas con el oleoducto no se ubican dentro de la definición de obras de construcción industrial estipulada en el artículo mencionado anteriormente. El oleoducto que atraviesa el país está fuera de la definición, es decir, no es ni una construcción comercial general ni obras de construcción de una fábrica industrial;
  - La mayor parte del oleoducto atraviesa áreas que no están consideradas áreas urbanas o suburbanas (para aquellas áreas donde el oleoducto atraviesa áreas urbanas y suburbanas, CONPROCA se apoya en los argumentos señalados en la siguiente defensa); y
  - Las obras del oleoducto que atraviesa el país no son obras superficiales. Por lo tanto, las obras no se ubican dentro del ámbito del artículo citado.
- B) Responsabilidad de PEMEX por las tierras dentro del Derecho de Vía para el Oleoducto.

Conproca señala que la responsabilidad de obtener los permisos de uso de suelo en relación con el oleoducto es de PEMEX. La Cláusula 5.3 de la Norma de PEMEX 03.0.02 específicamente aplica a las obras del oleoducto. La Cláusula establece lo siguiente:

*“La Gerencia de Administración y Servicios gestionará ante la Dependencia Gubernamental correspondiente, los permisos de cruzamiento con caminos, ríos, canales, lagos o lagunas, brazos de mar, carreteras, ferrocarriles y otras vías de comunicación, así como la afectación de derechos de vía de otro tipo; también gestionará la autorización del uso del suelo en zonas urbanas, suburbanas y conurbadas de las Entidades Federativas y Municipios.”*

Derivado de la norma anterior, es claro que PEMEX está obligado a obtener el permiso de uso de suelo necesario para las obras del oleoducto en áreas urbanas y suburbanas. Asimismo, PEMEX ha realizado pagos, a su propio costo, a favor de las autoridades municipales correspondientes en virtud de los permisos de uso de suelo.

Adicionalmente, se señala que este punto de vista es congruente con las obligaciones enumeradas en el Anexo 12 del COPF. Se declara en términos generales que CONPROCA debe obtener el permiso de uso de suelo correspondiente (cuando fuese necesario). Sin embargo, esta obligación general quedó superada de conformidad con lo dispuesto en la Cláusula 5.3 de la Norma de PEMEX 03.0.02. Es decir, PEMEX debe obtener los permisos de uso de suelo correspondientes, donde fuese aplicable, para el oleoducto cuando atraviesa áreas urbanas o suburbanas.

### 3. Aplicación incorrecta de las Leyes Estatales Mexicanas.

El cálculo de la reclamación por parte de PEMEX está formulado sobre presunciones incorrectas, las cuales pueden ser resumidas de acuerdo a lo siguiente:

A) Aplicación de la Ley del Estado de Nuevo León en Áreas del Estado de Tamaulipas.

Los permisos, objeto de esta reclamación, están regulados por las leyes municipales de cada Estado y las leyes de cada Estado y Municipio varían de Estado a Estado. Asimismo, los derechos para cada permiso expedidos por el municipio deberán ser calculados con base en la ley municipal del Estado donde se ubica el área de la obra.

PEMEX, al calcular su monto para las áreas ubicadas en el Estado de Tamaulipas, no calculó el monto para este aspecto de su reclamación con base en la ley municipal del Estado de Nuevo León, en lugar de con la(s) ley(es) del Estado de Tamaulipas. Este método de cálculo es incorrecto en dichas circunstancias.

B) Aplicación indebida del Área de Construcción.

Se señala que PEMEX ha inflado irrazonablemente el monto de su reclamación a raíz de la aplicación indebida del área de construcción, según se detalla a continuación.

Conforme a la ley del Estado de Nuevo León, los derechos para este permiso deberán ser calculados únicamente sobre el área de construcción (por metro cuadrado).

PEMEX ha calculado irrazonablemente el costo relacionado para los oleoductos ubicados en las Unidades 28 y 29 con base en el ancho total del Derecho de Vía, es decir, 15 metros para la Unidad 28, y 12 metros para la Unidad 29. Sin embargo, las obras de excavación y relleno para la instalación de la tubería en realidad son llevadas a cabo dentro de un área de 1 metro de ancho. Por lo tanto, CONPROCA declara que el área de construcción real deberá ser calculada con base en un ancho de 1 metro solamente (no el ancho total del derecho de vía). Esto está confirmado por el hecho de que PEMEX aplicó un metro de ancho en su cálculo del concepto de “Adicionales por Metro Cuadrado de Construcción.” CONPROCA también refuta la inclusión de este

concepto en el cálculo de las cuotas por la licencia relacionadas con los permisos de Uso de Suelo para la instalación subterránea de la tubería.

4. Confirmación de Posesión de los Permisos por parte de PEMEX.

Alternativamente, mediante carta PR-SPR-GP-II-C-0558/98 de fecha 2 de abril de 1998, PEMEX confirmó a CONPROCA que ya tenía los permisos que son objeto de esta reclamación. Con base en esa afirmación, CONPROCA no hizo esfuerzos adicionales para obtener los permisos.

Si PEMEX ya contaba con los permisos, entonces, con base en la Ley del Petróleo, PEMEX no tiene derecho a demandar ningún pago de CONPROCA porque:

- PEMEX siempre ha tenido la obligación principal de obtener los permisos; y
- CONPROCA no tiene obligación de rembolsar a PEMEX cantidad alguna por los permisos que éste ya había obtenido, dado que en su calidad de organismo público descentralizado, PEMEX no puede pretender lucrar con este hecho.

En adición, si PEMEX no tiene los permisos, el monto de la reclamación debe reducirse porque:

- CONPROCA confió en la confirmación de PEMEX;
- Cualquier multa que se haya causado o siga causándose en relación con estos permisos, no se hubieran ocasionado a no ser por esta manifestación de PEMEX a CONPROCA en la carta del 2 de abril de 1998.

5. Obras Pendientes.

La Cláusula 16.1 del COPF establece el procedimiento para la emisión por parte de PEMEX, de los CAPs, en relación con la terminación de una Unidad por parte de CONPROCA.

PEMEX emitió los CAPs para las Unidades objeto de esta reclamación en: Unidad 28, el 21 de mayo de 2001; Unidad 29, el 21 de mayo de 2001; Unidad 30, el 20 de febrero del 2001; y, Unidad 31, el 18 de mayo del 2001.

La Cláusula 19.1 refiere que la “Cláusula 19 establece la responsabilidad única de [CONPROCA] para la reparación o reemplazo de Obras o Materiales después de la Aceptación Provisional de la Unidad correspondiente...”

Es importante señalar que la Cláusula 19.1, también establece que “Después de la terminación de 1 Período de Garantía aplicable a cualquier Unidad, [CONPROCA] no tendrá ulterior responsabilidad frente a [PEMEX] por ningún defecto o deficiencia de cualquier clase en las Obras o Materiales que integran dicha Unidad, o por falta de apego de dicha Obras a las Especificaciones del Contrato...”.

El 20 de abril del 2001, las partes celebraron el Convenio de culminación que establecía:

- en su Cláusula PRIMERA, que PEMEX se comprometía a emitirle a CONPROCA los CAPs, a pesar de que hubiere defectos o deficiencias menores sin remediar de conformidad con la Cláusula 16.4 del COPF, en relación con las Unidades 1, 10, 13, 14, 15, 22, 28, 29 y 31 que se describían en el Anexo “A” (Convenio de Culminación);
- en la Cláusula PRIMERA, que las partes reconocían que las Obras pendientes eran aquellas listadas en el Anexo “A” (Convenio de Culminación); CONPROCA también debió completar cualesquier asuntos adicionales que PEMEX notificó a más tardar el 21 de Mayo del 2001 (salvo, por supuesto, que CONPROCA presentó disputa en relación con aquellos asuntos);

- en la Cláusula SEGUNDA, que CONPROCA estaba obligada a ejecutar las Obras descritas en el Anexo “A” (Convenio de Culminación) dentro de un término que no excediera de los 45 días a partir de la fecha en que se emitieron los CAPs; salvo aquellos asuntos referidos por el Perito Independiente conforme al Anexo A;
- en la Cláusula OCTAVA, que si CONPROCA no ejecutaba las Obras listadas en el Anexo “A” (Convenio de Culminación), PEMEX llevaría a cabo todas las Obras faltantes;
- en la Cláusula NOVENA, que PEMEX debía realizar todas las Obras y las actividades descritas en el Anexo “B” (Convenio de Culminación), PEMEX llevaría a cabo todas las Obras faltantes;
- en la Cláusula DÉCIMA, CONPROCA estaba obligada a rembolsar a PEMEX el valor de las Obras indicado en el Anexo “B” (Convenio de Culminación).

De conformidad con la Cláusula DÉCIMA, CONPROCA reembolsó a PEMEX la suma acordada de EU\$3, 416,288.49 (Tres millones cuatrocientos dieciséis mil doscientos ochenta y ocho 00/100 Dólares de los Estado Unidos de América) respecto de las Obras que se especifican en el Anexo “B” (“Convenio de Culminación”).

Mediante el oficio PR-SP-GPII-C-1026/2001 con fecha 9 de abril del 2001, PEMEX certificó que el Proyecto estaba completado en un 98.6064% al final de febrero del 2001.

En abril del 2001, el Perito Independiente resolvió que CONPROCA había completado exitosamente el 99.43073% del Proyecto (carta SGS-013/2001 con fecha 9 de agosto del 2001). La valuación de CONPROCA respecto del avance a dicha fecha era 99.73%.

El Perito Independiente, mediante la carta REF/025/01/LLG con fecha 21 de enero del 2002, informó a las partes que:

- el avance, de conformidad con el Convenio de Culminación, sin el Anexo “A” y el Anexo “B” era de un 100%; y
- el avance del “Anexo” A del Convenio de Culminación era del 91.73%.

En su carta SGS-SKT-070/2002 (SGS-PXR-095/2002) de fecha 15 de abril del 2002, el Perito Independiente confirmó que el avance del Anexo “A” para el 31 de marzo del 2002, era de 98.65% y que el valor de la Obra especificada en el Anexo “A” que debía ejecutarse era solamente de EU\$742,435.16 (Setecientos cuarenta y dos mil cuatrocientos treinta y cinco 16/100 Dólares de los Estados Unidos de América).

Es importante señalar que PEMEX no impugnó la carta del Perito Independiente SGS-SKT-070 (SGS-PXR-095/2002) de fecha 15 de abril del 2002. Por ende, PEMEX aceptó las resoluciones del Perito Independiente al respecto y quedó obligado por las conclusiones establecidas por el Perito Independiente en dicha carta. De la misma forma, las partes en la disputa aceptaron que a partir del 15 de abril del 2002, el valor de las obras pendientes era de EU\$742,435.16 (Setecientos cuarenta y dos mil cuatrocientos treinta y ocho 16/100 Dólares de los Estados Unidos de América).

El 16 de mayo del 2002, un alto funcionario de CONPROCA, el Sr. W. H. Moon, y el Director General de PEMEX, el Ing. Raúl Muñoz Leos, se reunieron y acordaron verbalmente en resolver los aspectos pendientes respecto de las Obras (incluyendo los asuntos de los cuales PEMEX era responsable), dentro de los siguientes 90 días.

El término acordado de 90 días concluía el 6 de agosto del 2002. Para cumplir con dicho término, CONPROCA hizo sus mejores esfuerzos durante los 90 días acordados.

El 17 de mayo del 2002, contrario a lo acordado en la junta del 6 de mayo del 2002 a la que se hace referencia anteriormente, PEMEX demandó el

monto de la fianza de calidad incondicional por EU\$731,535.40 (Setecientos treinta y un mil quinientos treinta y cinco 40/100 Dólares de los Estados Unidos de América), que había sido otorgada por CONPROCA a favor de PEMEX, de conformidad con sus obligaciones contractuales.

Al momento que PEMEX hizo efectiva la fianza:

- no dio explicación o justificación alguna de la razón por la que exigía la fianza;
- mediante el oficio PC-CONPROCA/PXR-(B)-5022/02 del 28 de mayo del 2002, CONPROCA objetó el derecho de PEMEX a exigir dicha fianza.

PEMEX y CONPROCA sostuvieron juntas los días 2, 5, 6 y 7 de agosto del 2002 y en las minutas correspondientes que fueron firmadas, PEMEX confirmó que CONPROCA cumplió con el 100% de los aspectos pendientes de garantía, del Anexo “A” y de las controversias.

Sin embargo, debido a que el asunto de exigir la fianza no ha sido resuelto, las minutas dejaron pendiente los 9 puntos de controversia relacionados con la protección catódica y los 7 puntos de controversia relacionados con el sistema SCADA.

CONPROCA señala que la ejecución de PEMEX de la fianza por EU\$731,535.40 (Setecientos treinta y un mil quinientos treinta y cinco 40/100 Dólares de los Estados Unidos de América) era:

- para cubrir el valor de las obras pendientes identificadas por el Perito Independiente en su carta SGS-SKT-070/2002 (SGS-PXR-095/2002) del 15 de abril del 2002 por EU\$742,435.16 (Setecientos cuarenta y dos mil cuatrocientos treinta y cinco 16/100 Dólares de los Estados Unidos de América); y
- en lugar de que PEMEX le exigiera a CONPROCA cumplir con la ejecución de las obras pendientes.

CONPROCA, por este medio, acepta que en virtud de la ejecución de PEMEX de la fianza por EU\$731,535.40 (Setecientos treinta y un mil quinientos treinta y cinco 40/100 Dólares de los Estados Unidos de América) se cerraron todos los asuntos pendientes entre las partes.

Por lo tanto, no hay fundamento para que esta reclamación se resuelva a favor de PEMEX, ya que:

- PEMEX, de manera unilateral, decidió hacer efectiva la fianza de calidad a la que se hace mención anteriormente, y por ende se extinguió cualquier obligación ulterior de CONPROCA para llevar a cabo cualquier obra posterior. Esta declaración se hace con base en que no es posible que PEMEX, por un lado, haya recibido el pago producto de la garantía y por otro lado, al mismo tiempo, quiera que las obras pendientes se lleven a cabo.
- las partes mediante las minutas del 2, 5, 6 y 7 de agosto del 2002, han acordado que no hay obras pendientes, salvo por los asuntos que se resolvieron cuando PEMEX hizo efectiva la fianza.
- por las razones establecidas en la Respuesta Particular de la Sección General, el período de garantía de todas las Unidades ha expirado, y la responsabilidad de CONPROCA, en virtud de la Cláusula 19, ha terminado en cuanto a cada Unidad correspondiente, en la fecha en que ocurrió el primer aniversario de la emisión de PEMEX del CAP correspondiente.

#### 6. Incumplimiento de PEMEX con el Procedimiento Contractual.

En virtud de la Cláusula 13.8 del COPF, si, en cualquier momento anterior a la Aceptación Provisional, PEMEX tuviere razones suficientes para considerar que las Obras (según se definen en la Cláusula 1.1, y que incluyen los servicios de cualquier tipo que vayan a ser prestados por CONPROCA) contienen vicios ocultos o de otra forma incumplen con las Especificaciones del Contrato, entonces PEMEX tenía el derecho a solicitar

a CONPROCA que “desmonte y reemplace o reconstruya las partes defectuosas de las Obras”.

En virtud de la Cláusula 13.9, si CONPROCA no cumple con cualquiera de las instrucciones de PEMEX de conformidad con la Cláusula 13, incluyendo para ejecutar las Obras. En caso de que CONPROCA no estuviere de acuerdo con dichas instrucciones, las partes debían remitir la disputa al Perito Independiente para su resolución, de conformidad con la Cláusula 23. En caso de que CONPROCA estuviere de acuerdo con las instrucciones o en caso de que el Dictamen del Perito Independiente emitido de conformidad con la Cláusula 23 establezca que las instrucciones fueron justificadas, entonces PEMEX podrá proceder, tan pronto como sea posible, a contratar otras personas para llevar a cabo dichas instrucciones, y cualquier gasto razonable que surja en relación con la ejecución de la instrucción, será reembolsado por CONPROCA a PEMEX.

En la medida en que CONPROCA debía obtener el Permiso de Uso de Suelo y Licencia de Construcción (lo cual se niega), PEMEX no cumplió con el Procedimiento Contractual y, en su lugar, no instruyó a CONPROCA para cumplir con las especificaciones contenidas en el COPF y obtener los permisos correspondientes.

Asimismo, PEMEX no tiene derecho alguno en relación con el supuesto incumplimiento por parte de CONPROCA de proporcionar los permisos de Uso de Suelo y Licencia de Construcción (o de cumplir con el COPF) y, asimismo, esta reclamación No. 108 debe ser declarada improcedente.

Adicionalmente y en cualquier caso, de conformidad con la Cláusula 13.9 del COPF, PEMEX tiene derecho únicamente a ser reembolsado por los gastos razonables que resulten de, o que estén relacionados con, el pago a terceros para obtener los permisos de Uso de Suelo y las Licencias de Construcción. PEMEX no ha incurrido en los costos que reclama y por lo tanto y también por esta razón, esta reclamación debe ser declarada improcedente.

*Defensas presentadas por CONPROCA en contra de las Reclamaciones por Daños.*

1. Introducción.

CONPROCA, mediante su carta de solicitud al Tribunal, la cual incluye esta contestación, pretendía que se emitiera una orden estableciendo que la cuestión de responsabilidad se determinara de forma independiente de la cuestión de los montos reclamados por PEMEX, y que las Secciones V.iv y V.v del Escrito de Consideraciones y Reclamaciones de PEMEX fueran eliminadas.

Asimismo, CONPROCA no argumenta, en esta etapa, los montos reclamados por PEMEX y se reserva el derecho de hacerlo.

Sin perjuicio de la generalidad de lo anterior, CONPROCA hace los siguientes comentarios en relación con los montos reclamados por PEMEX.

2. Límites en la Responsabilidad.

La Cláusula 33 del COPF establece que:

- a) *“La responsabilidad total del Contratista frente al Propietario por incumplimiento de las obligaciones del Contratista conforme a la Cláusula 19, en relación con unidades que han logrado la Aceptación Provisional no excederá de sesenta millones de Dólares (E.U.A.\$60,000,000.00); y*
- b) *La responsabilidad del Contratista frente al Propietario de conformidad con el presente contrato por incumplimiento de cualesquiera obligaciones distintas a las obligaciones mencionadas en el inciso (a) anterior, no excederá de la suma de (i) ciento veinte millones de dólares (E.U.A.\$120,000,000.00) y (ii) la responsabilidad del Contratista, si la hubiere, conforme a la Cláusula 25.1”*

En caso de que CONPROCA fuera responsable frente a PEMEX por cualquier monto de conformidad con esta reclamación (lo cual se niega), dicha responsabilidad está incluida dentro de los límites en la responsabilidad, establecidos en la Cláusula 33(b) del COPF.

3. Derecho a Reclamar Pérdidas o Daños Indirectos o Especiales.

La Cláusula 33 del COPF establece que “No obstante cualquier disposición contenida en el presente Contrato, ninguna de las partes será responsable por pérdidas o daños indirectos o especiales de cualquier tipo que se deriven o que de alguna manera se relacionen con el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones del Contrato [Principal].”

En esta reclamación, PEMEX exige:

- “...El pago de los costos relacionados con la tramitación, obtención y pago de Derechos de Uso de Suelo y Licencia de Construcción Municipal de las instalaciones de las Unidades 28, 29, 30 y 31 del Bloque #4, que no fue tramitada por Conproca, incluyendo entre otros:
  - a) La tramitación y pago de derechos;
  - b) En su caso, los costos relacionados con sanciones, recargos y multas aplicables.”
- “Que CONPROCA incumplió al no obtener y pagar los derechos de uso de suelo para Trampas de Diablos, Válvulas de Seccionamiento, Casetas de Rectificadores, Camas de Ánodos y Derechos de Vía de los Ductos y las Licencias de Construcción de las obras construidas en instalaciones existentes y/o instalaciones nuevas para Trampas de Diablos, Válvulas de Seccionamiento, Casetas de Rectificadores, Camas de Ánodos, Tanques, cobertizos en Estaciones de Bombeo, Casetas de UTR y otras construcciones techadas nuevas del Nuevo Oleoducto de 24” de diámetro Nuevo Teapa – Poza Rica – Madero – Cadereyta y del Poliducto de 12” de diámetro Cadereyta – Reynosa – Matamoros.”
- Conjuntamente con el sobrecosto, factor de administración, intereses e iva.

Todos o parte de los montos que PEMEX busca recuperar son por pérdidas o daños indirectos o especiales. Mediante la Cláusula 33 del COPF, PEMEX no tiene base legal o contractual para realizar dicha reclamación.

Por lo tanto, la reclamación sobre este particular, deberá ser desechada.

4. Sobrecosto y Factor de Administración.

No existe una base contractual sobre la cual PEMEX puede hacer esta reclamación.

PEMEX no ha demostrado que tiene derecho a gastos generales asociados con la rectificación de la obra (“sobrecosto”). Adicionalmente, PEMEX no proporciona ningún cálculo que establezca cómo llegó a una tasa del 33.34%.

Adicionalmente, PEMEX no ha demostrado que tiene derecho a un factor de administración (“factor de administración”) y no proporciona ninguna base razonable para sustentar la tasa del 6.10%.

5. Intereses o IVA.

No existe ninguna base legal o contractual sobre la que PEMEX pueda basar su reclamación de una tasa de interés (ya sea compuesta, como se reclama, o simple) del 9.25% para el período reclamado. Su reclamación sobre este particular debe ser rechazada.

Adicionalmente, no existe ninguna base legal o contractual en la que PEMEX pueda basar su reclamación por un IVA del 15%.

Por lo tanto, la reclamación sobre este particular deberá ser rechazada.

### *Conclusión.*

Por las razones establecidas en esta Respuesta Particular a la reclamación, se rechaza que PEMEX tenga derecho a los montos reclamados o a cualquier otra suma, ya sea con base en la reclamación o bajo cualquier otro fundamento.

#### 4. Nuestro análisis jurídico.

Los argumentos expuestos anteriormente constituyen los razonamientos jurídicos en los que Pemex, el Propietario, funda y motiva su reclamo, así como las excepciones y defensas hechas valer por Conproca, el Contratista.

Pemex fundó su reclamo en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo contenido se prescribe la facultad de los municipios para administrar y regular su territorio de conformidad con las distintas leyes locales en materia de asentamientos humanos, expedidas por los Congresos Locales, las cuales supuestamente incumplió el Contratista.

Este precepto constitucional, corresponde al Título Quinto “De los Estados de la Federación y del Distrito Federal”, y distribuye las facultades que corresponden a cada nivel de gobierno y consagra la facultad de los Municipios para administrar su patrimonio, incluido su territorio; lo anterior de conformidad con las leyes que expidan las legislaturas de los Estados. Además, les otorga la facultad para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; así como para otorgar licencias y permisos para construcciones<sup>212</sup>.

---

<sup>212</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 115, fracción V. Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre de 1999.

Con base en este artículo constitucional, los Municipios ejercen sus facultades; los Congresos de los Estados emiten las leyes locales que los Municipios se encargan de aplicar dentro del ámbito de sus atribuciones.

### 3.1 Planteamiento General.

Nuestra opinión es que la facultad consagrada en el artículo 115 constitucional y la legislación que deriva de dicho precepto no tiene aplicación en las distintas actividades que conforman la industria petrolera, ni en los trabajos petroleros, en particular la instalación de ductos o tendido de líneas, como se le conoce comúnmente a dicha actividad en la práctica.

Lo anterior, por las razones prácticas y jurídicas que expondremos a continuación:

En primer lugar, el objeto de la licencia de construcción y el permiso de uso de suelo, comprende dos fines. Uno, es allegar de recursos al Municipio, base de la organización política y administrativa de los Estados y la Federación; y el otro de ellos es someter a juicio de la autoridad municipal, si la construcción que se planea realizar, se apega y no se encuentra en contravención a los planes de desarrollo urbano del Municipio.

Pero las distintas actividades de la industria, que hemos analizado durante el desarrollo de este trabajo, escapan a la competencia de los Municipios debido a que no pueden encontrarse dentro de la definición implícita de *construcción* que asume la ley. Esa definición implícita a que hacen referencia las diversas leyes locales, no corresponde a proyectos que sean desarrollados dentro de la industria petrolera, sino más bien a construcciones realizadas por los particulares; aunado a la anterior las obras de infraestructura realizadas por los Municipios o las construcciones denominadas de carácter industrial, no pueden alcanzar el nivel de importancia

económica, relevancia política y complejidad técnica que caracteriza a los trabajos petroleros.

Es cierto que el Municipio, como unidad política básica de la administración pública, es la encargada de coordinar dentro de los límites de su territorio, el desarrollo de los asentamientos humanos. De hecho, esta atribución sólo podría cumplirse por el propio Municipio, ya que sería absurdo pensar que el gobierno federal o los gobiernos estatales tendrían la capacidad administrativa para realizar esta función, entre otros inconvenientes. Sin embargo, no es lógico ni jurídico considerar que las actividades propias de la industria petrolera -entre ellas incluidas los trabajos petroleros por supuesto-, deben considerarse como parte del desarrollo urbano de un determinado lugar o territorio, o como elemento constitutivo de un asentamiento humano.

Debido a la magnitud de las actividades de la industria, tales actividades – exploración, explotación, desarrollo de complejos petroquímicos, etc.- superan la capacidad administrativa, organizativa y técnica de los Municipios e incluso de los Estados.

Es inconcebible que el Contratista sometiera a juicio de la autoridad municipal, la construcción de una obra de la magnitud y volumen del oleoducto de 24” de diámetro, para que tal autoridad resolviera sobre la idoneidad y conveniencia de su ejecución, o para verificar si cumplía con los requisitos de los planes de desarrollo urbano del Municipio, o de cada uno de los Municipios por donde atraviesa el oleoducto.

Debido a la naturaleza de las licencias y permisos, es posible que si la autoridad municipal lo estima conveniente, niegue los mismos. Por lo tanto, no se puede concebir la idea de que en ejercicio de dicha facultad, cada uno de los Municipios por donde atraviesa el oleoducto, hubiera tenido la potestad de decidir si autorizaba o no su construcción. Imaginemos por un momento, que por razones políticas, económicas o sociales, o simplemente porque la autoridad considere que esta obra no se encuentra dentro de sus planes de desarrollo urbano, uno o varios de los Municipios involucrados en la construcción del oleoducto, hubieran decidido negar la licencia o el permiso correspondiente; en ese caso, en estricto apego a derecho, jurídicamente hablando sería imposible la construcción de esa obra, y de llevarse a cabo, las partes involucradas se harían acreedoras a sanciones de diversa índole. En

todo caso, Propietario y Contratista se verían obligados a cambiar la ruta del oleoducto cuántas veces fuere necesario, para que la ruta se encontrara dentro de los territorios de los Municipios que sí dieran su aprobación.

Por otro lado, las características de las distintas obras que comprenden los trabajos petroleros, superan en importancia y volumen a la mayoría de las obras privadas y aún públicas, que sí se encuentran sometidas a la competencia de la autoridad municipal.

Adicionalmente, con base en lo expuesto hasta este momento en relación con la descripción del Proyecto Cadereyta y sus distintos bloques, es evidente que sólo Pemex y su organismo subsidiario Pemex Refinación, tenían la capacidad técnica para implementar un proyecto de estas características; por lo que nuevamente resulta ilógico pensar que cualquier Municipio, tendría la capacidad técnica para analizar y evaluar un proyecto de este tamaño, con el fin de determinar si aprueba o no parte de él. Como se explicó anteriormente, la posible divergencia en las resoluciones de los varios Municipios involucrados, hubiera provocado que se rompiera la unidad del proyecto y la disociación de las distintas tareas u obras que conforman el alcance de trabajo del mismo.

Tenemos la convicción de que la construcción del oleoducto de 24" de diámetro, y demás trabajos petroleros que constituyen la industria petrolera, su ejecución y desarrollo, no puede someterse en ningún caso a la aprobación o competencia de los Municipios.

Sin embargo, cómo explicar entonces que el Contratista, para las obras comprendidas dentro del límite de la batería de la Refinería, sí pagó los derechos correspondientes por licencia de construcción y permiso de uso de suelo, tal y como lo expresó Pemex en su reclamo.

Es nuestra opinión en el caso particular de las instalaciones de la Refinería, y demás complejos petroquímicos, aunque efectivamente se realiza el pago de los derechos correspondientes, por licencia de construcción y permiso de uso de suelo, esto no implica un estudio o evaluación por parte de la autoridad municipal de las obras a ejecutarse.

Esto es así, porque aunque el Contratista efectivamente pago dichos derechos, lo hizo, una vez comenzadas las obras, prácticamente al finalizar el Proyecto, y el Municipio sólo reclamó el pago, mas no intentó ejercer su facultad de evaluar el proyecto, ni siquiera hizo un análisis del mismo, sólo se limitó a realizar la determinación del crédito. Lo que nos lleva a concluir una vez más, que los Municipios no tienen la capacidad técnica, administrativa, ni de recursos, para realizar una auditoría así. No obstante sí consideramos posible, como sucedió, que el Municipio se beneficie económicamente de una obra de estas características, al no haber impedimento para ello, y ser una consecuencia lógica de la construcción de una obra de infraestructura en su territorio. De tal modo que si se planea la construcción, ampliación, o reconfiguración de una Refinería o cualquier otro tipo de complejo petroquímico, aunque el Municipio no sea capaz -ni este facultado, como veremos más adelante- de autorizar una obra así, sí tiene derecho a recibir la percepción por los derechos correspondientes, ya que al fin de al cabo es una obra que se realizará dentro de sus límites territoriales y tiene derecho a beneficiarse de ella, a que la misma beneficie a los habitantes del Municipio en cuestión.

Recordemos que las figuras jurídicas de la licencia de construcción y el permiso de uso de suelo, tienen dos finalidades, una de ellas, la recaudación de recursos y la otra, regular el desarrollo de los asentamientos urbanos; y en este caso aunque una de esas finalidades no se cumpla o se cumpla parcialmente, la otra puede cumplirse sin ningún problema, tal como ocurrió. Generalmente, para otorgar la licencia de construcción o el permiso de uso de suelo, el Municipio evalúa la obra a realizarse, y resuelve si decide conceder o negar su autorización, al mismo tiempo que determina el monto a pagar por los derechos correspondientes; pero en este caso, el Municipio donde se encuentra la Refinería, no llevó a cabo ninguna evaluación, ni siquiera concedió en tiempo su autorización, sino que solamente cobró los derechos correspondientes y luego como una simple contraprestación, emitió la licencia de construcción y el permiso de uso de suelo, pero ya como una mera formalidad nada más. Pero insistimos, esta contraprestación no quiere decir ni indica un discernimiento o consideración por parte de la autoridad municipal, encaminado a decidir sobre la idoneidad de las obras del Proyecto, sino que más bien, tan sólo se trató de un formalismo.

En obras similares a las de esta naturaleza, el Municipio puede beneficiarse, pero no está facultado para evaluar el Proyecto, y mucho menos para oponerse a su ejecución.

Pero al explicar de esta manera lo acontecido en el caso de la Refinería de Cadereyta, se abre la puerta para establecer que en el caso de los ductos, al ser obras que también corren por el territorio de un Municipio, aunque éste no esté facultado para conceder o negar su autorización para la instalación, el Municipio también tendría derecho a beneficiarse económicamente de estas obras.

Lo anterior, en principio sería cierto si no fuera porque existen procedimientos previstos en las leyes reglamentarias en materia del petróleo, que regulan cada etapa de este tipo de obras o trabajos, procedimiento al que nos referiremos a continuación.

En este caso, como es evidente durante el desarrollo del presente trabajo, las actividades que constituyen la industria del petróleo son diversas y muy complejas, y cada una de ellas comprende a su vez, una diversidad de trabajos petroleros, pero para continuar con el análisis de la controversia que originó el presente documento, nos avocaremos solamente a la actividad o trabajo consistente en la instalación de ductos, el *tendido de líneas*.

Partiremos de la idea previamente analizada y estudiada, que establecimos en los capítulos anteriores, de que el petróleo, así como las diversas actividades que comprende la industria dedicada a su explotación, son de exclusiva jurisdicción federal, y de utilidad pública; tal y como lo establecen la Constitución, en su artículo 27, y las leyes reglamentarias en la materia.

### 3.2 El procedimiento especial previsto en el Reglamento de Trabajos Petroleros.

Como se mencionó anteriormente, el *Reglamento de Trabajos Petroleros* (“el Reglamento”) contiene la regulación para cada uno de los trabajos u obras, que forman parte de las actividades que a su vez constituyen la industria petrolera. De

este modo, el Reglamento previene un procedimiento especial para la *legalización del Derecho de vía*, indispensable para la instalación de ductos.

### 3.3 Permisos.

En el primer apartado de este capítulo hablamos de los *Permisos*, desde el punto de vista del Contrato de Obra Pública Financiada, que en sus cláusulas establecía las obligaciones para cada una de las partes en cuanto a la obtención de los mismos.

Sin embargo, el Reglamento previene varias disposiciones en relación con los Permisos. Este ordenamiento señala las obras o trabajos que los requieren, y prescribe que “la construcción y el uso de oleoductos, gasoductos y tuberías de productos, así como sus ramales”, son algunos de ellos<sup>213</sup>. Así mismo, el Reglamento prescribe que para la ejecución de cualquier trabajo petrolero, primeramente se requiere del permiso respectivo, y sólo Petróleos Mexicanos, como entidad encargada de administrar toda la industria relacionada con el Petróleo, es el único organismo facultado para solicitar permisos, para la ejecución de cualquier actividad que se considere trabajo petrolero<sup>214</sup>.

La Ley no sólo es estricta sino que es reiterativa, y no da lugar a discusión respecto de que los Permisos que se requieren para la ejecución de trabajos petroleros, se otorgarán exclusivamente a Petróleos Mexicanos<sup>215</sup>.

---

<sup>213</sup> *Reglamento de Trabajos Petroleros, Artículo 1.*

<sup>214</sup> *Reglamento de Trabajos Petroleros, Artículo 2. De acuerdo con el artículo 4o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, de 27 de noviembre de 1958, y el 3o. de su Reglamento, el permiso indispensable para la ejecución de cualquiera de las obras a que se refiere el artículo anterior, sólo podrá extenderse a Petróleos Mexicanos, organismo público descentralizado creado para llevar a cabo la exploración y explotación petroleras. Para mayor brevedad, Petróleos Mexicanos será designado en este Reglamento como el Organismo.*

<sup>215</sup> *Reglamento de Trabajos Petroleros, Artículo 3. Petróleos Mexicanos podrá celebrar con particulares, al amparo del artículo 6o. de la Ley, los contratos de obras o de prestación de servicios que requieran la mejor realización de sus actividades, pero los permisos que requiere este Reglamento se otorgarán exclusivamente a Petróleos Mexicanos, y este organismo deberá incluir en cada uno de los contratos mencionados una*

La entidad a cargo de autorizar un trabajo petrolero, y otorgar el permiso correspondiente, es la Secretaría de Energía<sup>216</sup>.

### 3.4 La Secretaría de Energía.

El Reglamento menciona que dicha facultad –de autorizar los trabajos petroleros y otorgar los permisos correspondientes-, originalmente correspondía a la extinta *Secretaría del Patrimonio Nacional*, pero a través del decreto mediante el cual se creó la Secretaría de Energía, aquella desapareció para dar paso a la nueva dependencia encargada de ocupar su lugar y asumir sus funciones. La *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, en el Título Segundo “De la Administración Pública Centralizada”, Capítulo II “De la competencia de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal”, artículo 33, enumera las atribuciones o facultades de esta dependencia:

Artículo 33.- A la Secretaría de Energía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Conducir la política energética del país;

II. Ejercer los derechos de la nación en materia de petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos; energía nuclear; así como respecto del aprovechamiento de los bienes y recursos naturales que

---

*cláusula que obligue al contratista a cumplir con los requisitos que establece este Reglamento. El importe de las sanciones que en relación con las obras o trabajos respectivos se impongan a Petróleos Mexicanos por infracciones al presente Reglamento será cubierto por los contratistas de acuerdo con el compromiso que contraigan con Petróleos Mexicanos en los contratos respectivos.*

<sup>216</sup> Reglamento de Trabajos Petroleros, Artículo 4.

se requieran para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público;

III. Conducir la actividad de las entidades paraestatales cuyo objeto esté relacionado con la explotación y transformación de los hidrocarburos y la generación de energía eléctrica y nuclear, con apego a la legislación en materia ecológica;

IV. Participar en foros internacionales respecto de las materias competencia de la Secretaría, con la intervención que corresponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y proponer a ésta la celebración de convenios y tratados internacionales en tales materias;

V. Promover la participación de los particulares, en los términos de las disposiciones aplicables, en la generación y aprovechamiento de energía, con apego a la legislación en materia ecológica;

VI. Llevar a cabo la planeación energética a mediano y largo plazos, así como fijar las directrices económicas y sociales para el sector energético paraestatal;

VII. Otorgar concesiones, autorizaciones y permisos en materia energética, conforme a las disposiciones aplicables;

VIII. Realizar y promover estudios e investigaciones sobre ahorro de energía, estructuras, costos, proyectos, mercados, precios y tarifas, activos, procedimientos, reglas, normas y demás aspectos relacionados con el sector energético, y proponer, en su caso, las acciones conducentes;

IX. Regular y en su caso, expedir normas oficiales mexicanas sobre producción, comercialización, compraventa, condiciones de calidad,

suministro de energía y demás aspectos que promuevan la modernización, eficiencia y desarrollo del sector, así como controlar y vigilar su debido cumplimiento;

X. Regular y en su caso, expedir normas oficiales mexicanas en materia de seguridad nuclear y salvaguardas, incluyendo lo relativo al uso, producción, explotación, aprovechamiento, transportación, enajenación, importación y exportación de materiales radioactivos, así como controlar y vigilar su debido cumplimiento;

XI. Llevar el catastro petrolero, y

XII. Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

De igual forma, las leyes reglamentarias en materia del petróleo incorporan y reconocen las facultades de esta Secretaría. La *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, señala que la Secretaría de Energía asignará a Petróleos Mexicanos, los terrenos para fines de exploración y explotación petroleras<sup>217</sup>.

El *Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, establece que corresponde a la Secretaría de Energía, (i) la aplicación de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, la del mismo Reglamento y la de los demás reglamentos de la misma Ley; y (ii) la expedición, conforme a los ordenamientos a que se refiere la fracción anterior, de las disposiciones de carácter técnico y administrativo que requiera la conservación y buen aprovechamiento de los recursos petroleros de la Nación, comprendiendo inspección, vigilancia y seguridad<sup>218</sup>.

---

<sup>217</sup> *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, Artículo 5.*

<sup>218</sup> *Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, Artículo 1.*

El *Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, menciona que por *Secretaría* debe entenderse la ya también extinta *Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal*. La dependencia actualmente a cargo de tales funciones, es la Secretaría de Energía.

Sólo falta precisar que no obstante que la Secretaría de Energía es la facultada para otorgar el permiso respectivo para la ejecución de los trabajos petroleros, en un proyecto existen además otros permisos, licencias y autorizaciones; como aquellos en materia ambiental, seguridad, o inclusive las ya mencionadas licencias de construcción y permisos de uso de suelo. Por lo tanto, existen otras dependencias involucradas en la implementación de un proyecto, además de la Secretaría de Energía.

### 3.5 Documentos necesarios para la solicitud de un Permiso.

Son dos los documentos indispensables que deben acompañarse a la solicitud de un permiso: la memoria descriptiva y el o los planos necesarios para dar a conocer en detalle la obra proyectada<sup>219</sup>.

#### *Memorias descriptivas.*

Las memorias descriptivas tienen por objeto justificar técnica y económicamente las obras y construcciones, desde el punto de vista de la seguridad y el mejor aprovechamiento de todos los hidrocarburos naturales a que se refiere el artículo 1o. de la Ley y que se comprenden con la palabra "petróleo". Por lo tanto, contendrán todos los datos necesarios para la mejor interpretación del funcionamiento de las obras y demostrarán que ni en su ejecución ni durante el funcionamiento de las instalaciones que comprendan se verán lesionados los derechos de tercero o los intereses generales del País.<sup>220</sup>

---

<sup>219</sup> *Reglamento de Trabajos Petroleros, Artículo 6.*

<sup>220</sup> *Reglamento de Trabajos Petroleros, Artículo 7.*

Las memorias descriptivas deben contener lo siguiente:

I.- Ubicación de las obras proyectadas, indicando el predio, Municipio y Estado o Distrito Federal.

II.- Objeto de las mismas obras, expresando las consideraciones de orden técnico y económico que hayan decidido su ejecución, antecedentes, conexiones con otras y las vías de comunicación que den acceso a las instalaciones.

III.- Enumeración y descripción detallada de las obras y de las instalaciones que comprendan, omitiendo los detalles innecesarios, de manera que permitan la perfecta comprensión del proyecto, y poniendo especial atención a aquellas que en sí mismas, o por los procedimientos de construcción que vayan a adoptarse, constituyan algún aspecto importante del proyecto desde el punto de vista técnico.

IV.- Descripción razonada del funcionamiento general y diagrama explicativo de su operación.

V.- Método y cálculos justificativos del proyecto, comprendiendo:

- a) Los de estabilidad de las principales estructuras e instalaciones.
- b) Los justificativos de la potencia o capacidad de trabajo, calidad, marca y número de las unidades empleadas, con datos proporcionados por las casas fabricantes, y de que todas ellas quedarán instaladas para trabajar con seguridad.

VI.- Presupuesto del costo global de las obras proyectadas.

*Planos de obras.*

Los planos tienen por objeto ilustrar la exposición y precisar los datos del proyecto, debiendo sujetarse su elaboración a los requisitos previstos en el Reglamento<sup>221</sup>.

Petróleos Mexicanos está obligado a proporcionar los programas, informes y datos, que le sean solicitados por la Secretaría de Energía<sup>222</sup>.

### 3.6 Legalización del Derecho de vía.

Desde el momento en que Petróleos Mexicanos presenta para aprobación de la Secretaría de Energía un determinado proyecto, debe anexar los planos de pre-ingeniería o ingeniería básica. En estos documentos encontraremos sólo información general sobre el proyecto, sobre todo referente a las funciones que la obra a desarrollar deberá desempeñar, pero si la misma incluye la instalación de algún ducto, en este caso también encontraremos la ruta preliminar de los lugares por donde deberá de cruzar.

Dicha ruta aunque preliminar es muy importante, porque con base en ella se tramitarán todos los permisos ambientales necesarios y se legalizará el Derecho de vía de todos los terrenos por donde atravesará el ducto.

Habíamos mencionado ya, que el Derecho de Vía es la franja de terreno donde se alojan los ductos, requerida para la construcción, operación, mantenimiento e inspección de los sistemas para el transporte y distribución de hidrocarburos<sup>223</sup>.

---

<sup>221</sup> *Reglamento de Trabajos Petroleros, Artículo 9.*

<sup>222</sup> *Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, Artículo 75.*

<sup>223</sup> Norma Interna de PEMEX, NRF-030-PEMEX-2003.

La *legalización del Derecho de vía* es el procedimiento contenido en la ley de la materia que determina los pasos a seguir para que la autoridad pueda ocupar terrenos que no son de su propiedad.

### 3.7 Ocupación de terrenos.

El *Reglamento de Trabajos Petroleros* previene el procedimiento a seguir cuando sea necesaria la utilización de terrenos propiedad de los particulares, en la ejecución de obras para la instalación de ductos.

Artículo 44. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, el permisionario sólo podrá usar terrenos de propiedad particular si previamente ha celebrado con el propietario o poseedor de los mismos el convenio respectivo. De no lograr establecer ese convenio en un plazo de 90 días, contado a partir de la fecha del permiso de la Secretaría del Patrimonio Nacional para la obra o trabajo de que se trate, el permisionario solicitará de la Secretaría la declaratoria de la ocupación temporal o de la expropiación del terreno, según proceda, tal como lo previene el citado artículo 37 del Reglamento, sujetándose a los planos aprobados por esta Secretaría y en las extensiones y para los objetos siguientes:

II.- Si se trata de oleoductos o gasoductos:

- a) Una faja que no exceda de 10 metros de anchura para la instalación de la tubería principal y de sus ramales, y de las líneas para transmisión y distribución de energía eléctrica que sean propiedad del permisionario; estos 10 metros se contarán, en el caso de tajo o terraplén, en el fondo o en la corona de los mismos respectivamente. La anchura de 10 metros solamente podrá aumentarse cuando se proyecte establecer más de tres tuberías; en este caso, la anchura se podrá incrementar hasta en 1.50 metros por cada tubería adicional.

- b) Las extensiones necesarias, según los planos que apruebe la Secretaría, en los lugares en que deban establecerse las estaciones de almacenamiento, de bombeo, de compresión, de embarque y demás dependencias necesarias para la operación de las líneas de tubería.
  
- c) También se podrá hacer la declaratoria de ocupación temporal de aquellas fajas de terreno que sean necesarias para maniobras, las que no podrán exceder de 10 metros de anchura, y que se limitarán a los lugares en que así lo requiera la obra y sólo por el tiempo en que se realicen los trabajos de construcción de las tuberías.

Sólo es necesario precisar que cuando este ordenamiento habla del *permisionario* u *Organismo permisionario*, debe entenderse Petróleos Mexicanos, o cualquiera de sus organismos subsidiarios; y reiterar una vez más que es la Secretaría de Energía, la dependencia competente en los términos del artículo transcrito.

Para hacer el reconocimiento, el trazo preliminar y la localización definitiva de una obra, el Organismo permisionario, previo convenio con el dueño o poseedor, podrá pasar por terrenos de propiedad particular y abrir las brechas y clavar las estacas que sean necesarias para dichos estudios; el convenio versará también sobre la indemnización por los daños que se puedan ocasionar.<sup>224</sup>

El Organismo conservará el uso de los terrenos ocupados temporalmente sólo durante el tiempo que los emplee para los servicios a que lo autorice el permiso, y una vez terminados estos servicios, devolverá los terrenos en condiciones sanitarias a los propietarios respectivos.<sup>225</sup>

#### *Ocupación de terrenos federales.*

En caso de ocupación de terrenos federales para la instalación de tuberías y sus dependencias, o para cualquier otro de los trabajos y obras que se mencionan en el artículo 44, será necesario el previo dictamen de la Secretaría respecto de la

---

<sup>224</sup> *Reglamento de Trabajos Petroleros, Artículo 45.*

<sup>225</sup> *Ídem, Artículo 46.*

extensión indispensable y suficiente para dichas obras y trabajos, pero para la ocupación de los terrenos se requiere la autorización de la Secretaría de Estado a la que corresponda la administración y vigilancia de los terrenos federales de que se trate.<sup>226</sup>

Previa autorización de la Secretaría de Estado correspondiente, el permisionario podrá aprovechar los derechos de vía de las vías de comunicación para la instalación de sus tuberías, contrayendo la obligación de cumplir las disposiciones de la Secretaría que conceda el permiso.<sup>227</sup>

### 3.8 Ocupación Temporal y Expropiación de terrenos.

El artículo 44 del *Reglamento de Trabajos Petroleros* hace referencia al artículo 37 del *Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, esto es así porque el Capítulo X “Ocupación Temporal y Expropiación de Terrenos” de este ordenamiento, como su título lo indica, contiene disposiciones en relación con la ocupación de terrenos de propiedad privada.

*Artículo 37. Cuando Petróleos Mexicanos requiera para la realización de las actividades de la industria, la adquisición o el uso de terrenos, procurará celebrar con el propietario o poseedor de los mismos, el convenio respectivo. De no lograrlo, o cuando no sean conocidos los propietarios o poseedores, solicitará de la Secretaría la declaratoria de ocupación temporal o de expropiación, según proceda.*

*Artículo 38. Dentro de los 15 días siguientes a la presentación de la solicitud a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría formulará un dictamen técnico sobre la procedencia de la ocupación temporal o de la expropiación, tomando en cuenta la naturaleza de las obras o trabajos y de la explotación petrolera de que se trate, con vista del cual el Ejecutivo Federal hará la declaratoria correspondiente. El acuerdo respectivo se ejecutará desde luego.*

---

<sup>226</sup> *Ídem*, Artículo 47.

<sup>227</sup> *Ídem*, Artículo 48.

*Artículo 39. Publicado y notificado el acuerdo en los términos del artículo 4o. de la Ley de Expropiación Federal y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 5o. de la misma<sup>228</sup>, la Secretaría citará a los interesados a una junta que se celebrará dentro de los 15 días siguientes, para que en ella procuren ponerse de acuerdo sobre el monto de la indemnización, y de no lograrlo, para que los afectados opten por el procedimiento que se establece en los artículos siguientes, o por el consignado en la Ley de Expropiación Federal. Cuando no concurra el afectado, se seguirá este último procedimiento.*

*Artículo 40. Si los afectados optan por el procedimiento que se establece en este capítulo, cada una de las partes designará en la junta a que se refiere el artículo anterior, o dentro de los 3 días siguientes, un perito que dictamine sobre el monto de la indemnización. Los peritos rendirán su dictamen en un plazo máximo de 60 días contados a partir de la fecha de su designación. Si alguna de las partes no designare el perito que le corresponda, la Secretaría lo hará en su rebeldía.*

*Artículo 41. Si los peritos de las partes estuvieren de acuerdo en la cuantía de la indemnización, la Secretaría fijará ésta en la cantidad señalada por aquéllos. En caso de discrepancia, la Secretaría, dentro de los 3 días siguientes a aquél en que reciba el último dictamen, solicitará de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales -actualmente el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales<sup>229</sup>- que fije el monto de la indemnización con vista de los dictámenes de los peritos de las partes. Para el efecto anterior, el Instituto dispondrá de un plazo no mayor de 60 días, contados desde la fecha en que reciba la solicitud.*

---

<sup>228</sup> El Artículo 4 de la Ley de Expropiación Federal, se refiere a la publicación de la declaratoria en el Diario Oficial de la Federación y su notificación personal a los interesados, y en caso de ignorarse el domicilio de éstos, la necesidad de una segunda publicación. El Artículo 5, establece el derecho de los propietarios afectados a interponer, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del Decreto, el recurso administrativo de revocación en contra de la declaratoria correspondiente.

<sup>229</sup> Mediante el artículo octavo transitorio de la nueva Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004 y cuya última reforma es del 31 de agosto del 2007, se previno que un nuevo órgano desconcentrado de la Secretaría de la Función Pública, sustituiría a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN). Por este motivo, el Ejecutivo Federal expidió el Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004.

*Artículo 42. Cuando el propietario o poseedor de los terrenos sea desconocido o se ignore su domicilio, la cita para la junta a que se refiere el artículo 39, se hará mediante dos publicaciones consecutivas en dos de los periódicos de mayor circulación, uno de la capital de la República, y otro de la región en que se encuentren los terrenos, y se procederá, según el caso, en los términos del propio artículo 39.*

*Artículo 43. El monto de la indemnización será cubierto por Petróleos Mexicanos en la forma y términos convenidos por las partes o señalados por la Secretaría conforme al artículo 41.*

*Artículo 44. Los honorarios de los peritos serán cubiertos por la parte a la que corresponda designarlos; los del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, por ambas partes, por mitad.*

#### *Ocupación de terrenos de propiedad pública.*

*Artículo 45. Cuando los terrenos sean de jurisdicción federal o de la propiedad de los Estados o Municipios, su adquisición o el uso temporal de los mismos se obtendrán de la autoridad y en la forma que corresponda.*

### 3.9 La Ley de Expropiación Federal.

El *Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo* hace referencia a algunos preceptos contenidos en la *Ley de Expropiación Federal*, y señala que será optativo para los afectados, elegir entre continuar con el procedimiento previsto en el Reglamento de la Ley Reglamentaria<sup>230</sup>, o pueden optar por el procedimiento previsto en esta ley.

---

<sup>230</sup> Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, Artículo 39.

La *Ley de Expropiación Federal* señala que en los casos en que exista *causa de utilidad pública*, previa declaración del Ejecutivo Federal, procederá la expropiación, la ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio para los fines del Estado o en interés de la colectividad.<sup>231</sup>

Así mismo, establece que la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Distrito Federal según corresponda, tramitará el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio y, en su caso, el Ejecutivo Federal hará la declaratoria en el Decreto respectivo,<sup>232</sup> que se publicará en el Diario Oficial de la Federación<sup>233</sup>.

Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del Decreto, recurso administrativo de revocación contra la declaratoria correspondiente<sup>234</sup>, ante la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Territorio que haya tramitado el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio<sup>235</sup>.

Cuando no se haya hecho valer el recurso administrativo de revocación o éste haya sido resuelto en contra de las pretensiones del recurrente, la autoridad administrativa que corresponda procederá desde luego a la ocupación del bien o de cuya expropiación u ocupación temporal se trate, o impondrá la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio que procedan.<sup>236</sup>

El precio que se fijará como indemnización por el bien expropiado, será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras.<sup>237</sup>

---

<sup>231</sup> *Ley de Expropiación Federal, Artículo 2 en relación con el Artículo 1.*

<sup>232</sup> *Ídem, Artículo 3.*

<sup>233</sup> *Ídem, Artículo 4.*

<sup>234</sup> *Ley de Expropiación Federal, Artículo 5.*

<sup>235</sup> *Ídem, Artículo 6.*

<sup>236</sup> *Ídem, Artículo 7.*

<sup>237</sup> *Ídem, Artículo 10.*

Cuando se controvierta el monto de la indemnización a que se refiere el artículo anterior, se hará la consignación al juez que corresponda, quien emplazará a las partes para que designen sus peritos, con apercibimiento de designarlos el juez en rebeldía, si aquéllos no lo hacen. También se les prevendrá designen de común acuerdo un tercer perito para el caso de discordia, y si no lo nombraren, será designado por el juez.<sup>238</sup>

El juez fijará un plazo que no excederá de sesenta días para que los peritos rindan su dictamen.<sup>239</sup> Si los peritos estuvieren de acuerdo en la fijación del valor de las mejoras o del demérito, el juez de plano fijará el monto de la indemnización; en caso de inconformidad, llamará al tercero, para que dentro del plazo que le fije, que no excederá de treinta días, rinda su dictamen. Con vista de los dictámenes de los peritos, el juez resolverá dentro del término de diez días lo que estime procedente.<sup>240</sup> Contra la resolución judicial que fije el monto de la indemnización, no cabrá ningún recurso y se procederá al otorgamiento de la escritura respectiva que será firmada por el interesado o en su rebeldía por el juez.<sup>241</sup>

Si la ocupación fuere temporal, el monto de la indemnización quedará a juicio de peritos y a resolución judicial, en los términos de esta ley. Esto mismo se observará en el caso de limitación de dominio.<sup>242</sup>

La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación en moneda nacional, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie.<sup>243</sup>

### 3.10 La causa de utilidad pública.

---

<sup>238</sup> *Ídem, Artículo 11.*

<sup>239</sup> *Ídem, Artículo 15.*

<sup>240</sup> *Ley de Expropiación Federal, Artículo 16.*

<sup>241</sup> *Ídem, Artículo 17.*

<sup>242</sup> *Ídem, Artículo 18.*

<sup>243</sup> *Ídem, Artículo 20.*

La *Ley de Expropiación Federal* establece en su artículo 2, que en los casos comprendidos en su artículo 1 -en donde se fijan las causas de utilidad pública- procederá la expropiación, la ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio.

La *Ley de Expropiación Federal* establece en el artículo 1, fracción VII, que se considera causa de utilidad pública “la defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación”; y, en la fracción XII del mismo precepto, se consideran causa de utilidad pública “los demás casos previstos por las leyes especiales”.

En este orden de ideas, la legislación reglamentaria de la industria petrolera considera a ésta, como causa de utilidad pública.

La Constitución establece que “las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas”.<sup>244</sup>

La *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo* prescribe que “la industria petrolera es de utilidad pública, preferente sobre cualquier aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos, incluso sobre la

---

<sup>244</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 27, fracción VI, párrafo segundo.*

tenencia de los ejidos o comunidades y procederá la ocupación provisional, la definitiva o la expropiación de los mismos, mediante la indemnización legal, en todos los casos en que lo requieran la Nación o su industria petrolera.

Son de utilidad pública las actividades de construcción de ductos...”<sup>245</sup>

### 3.11 Resumen.

En el caso concreto que nos ocupa, la construcción del oleoducto que formó parte del Proyecto Cadereyta, de conformidad con las leyes reglamentarias de la materia, si Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios requerían de la utilización de terrenos que fueran propiedad de los particulares para la ejecución de algún trabajo petrolero -en este caso, la instalación del ducto y el espacio de terreno necesario adyacente al oleoducto para las preparación de las obras-, Pemex y Pemex Refinación debían celebrar los convenios respectivos con los propietarios afectados para que éstos permitieran el acceso a los terrenos de su propiedad y la ejecución de las obras.

La Ley es estricta en cuanto a que el *permisionario* -Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios- es el responsable de celebrar tales convenios, y no el Contratista de la Obra, lo que representa una facultad exclusiva y una obligación a cargo del Propietario, que no puede transferir ni ceder bajo ningún formato legal a un tercero en los términos de las leyes reglamentarias.

No obstante la interpretación que asume Pemex sobre el Contrato de Obra Pública Financiada en relación con las obligaciones de las partes, el Contratista no tenía facultad alguna, ni legitimación, para celebrar ningún tipo de convenio con los dueños de los terrenos por donde atravesaría el oleoducto. Adicionalmente, en caso de que no fuera posible llegar a un acuerdo con los propietarios, sólo Petróleos Mexicanos y Pemex Refinación en forma exclusiva, debían presentar ante la

---

<sup>245</sup> *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, Artículo 10. Reformas, Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1977 y 11 de mayo de 1995.*

Secretaría de Energía la solicitud de declaratoria de Ocupación Temporal o de Expropiación, lo que resultará más conveniente, de las áreas requeridas para la ejecución de las obras, cuya extensión debe apegarse a los límites establecidos en el artículo 44 del *Reglamento de Trabajos Petroleros*, y así eventualmente se continuaría con alguno de los procedimientos que previene el *Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo* o la *Ley de Expropiación Federal*.

Sirve de sustento al argumento anterior la siguiente tesis aislada, que refleja el criterio que prevalece respecto del tema que se está analizando:

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXI, Enero de 2005

Página: 1815

Tesis: VII.3o.C.23 K

Tesis Aislada

Materia(s): Común

**PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN. SUS ACTOS TENDIENTES A CONVENIR LA OCUPACIÓN DE TERRENOS PROPIEDAD DE PARTICULARES, PARA QUE EN ELLOS PASE EL TENDIDO DE DUCTOS Y PARA LA REALIZACIÓN DE OTRAS ACTIVIDADES SIMILARES DE LA INDUSTRIA PETROLERA, NO SON ACTOS DE AUTORIDAD.**

Los artículos 37 y 38 del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo Petrolero establecen que cuando Petróleos Mexicanos requiera para la realización de las actividades de la industria, la adquisición o el uso de terrenos, procurará celebrar con el propietario o poseedor de éstos, el contrato respectivo, como el de ocupación temporal, para el caso de que mediante el pago previamente convenido se permita que sobre la propiedad del particular pase el tendido de ductos. Es indudable que al desplegar estos actos la citada paraestatal no

actúa con carácter de autoridad, sino de particular en un plano de igualdad, pues estos contratos en que interviene dicha persona moral con otra física, son producto de convenciones civiles en las que las partes, en su caso, se obligan en la forma que quieren hacerlo, lo que no implica la realización de actos de autoridad, debido a que no está desarrollando tareas propias del Estado actuando frente a los gobernados a través de actos unilaterales e imperativos, cuya constitucionalidad estaría obligada a defender con motivo de la sustanciación del juicio de amparo. Es verdad que los invocados preceptos legales prevén la regulación del trámite para que cuando la aludida ocupación no se logre en forma privada a través de los contratos mencionados, se solicite por la empresa la intervención de la Secretaría de Energía para que, de ser necesario, inicie el procedimiento de expropiación, sin embargo, en tanto esto no suceda, únicamente se trata de actos entre particulares, porque no acude con la calidad de autoridad como cuando actúa en ejercicio de las atribuciones y funciones propias del Estado frente al particular en forma unilateral.

### TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 159/2004. Enrique Bernardino de Jesús Cházaro Mavarak. 25 de junio de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Adrián Avendaño Constantino. Secretario: Rubén Rogelio Leal Alba.

Por otro lado aunque en este trabajo no se analiza la controversia planteada desde el punto de vista de una invasión de esferas, es decir el hecho de que el Municipio aplicó una ley local para gravar e imponer el pago de contribuciones a Petróleos Mexicanos, en sus bienes y actividades, y este acto bien podría constituir una violación al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la facultad expresa del Congreso de la Unión para legislar en materia de hidrocarburos, encontramos que el Poder Judicial Federal se ha pronunciado en sentidos encontrados a través del tiempo, en cuanto al régimen aplicable a Petróleos Mexicanos respecto de sus bienes y el pago de contribuciones.

Lo anterior se demuestra con los siguientes criterios jurisprudenciales:

#### **Localización:**

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

III, Segunda Parte-2, Enero a Junio de 1989

Página: 547  
Tesis Aislada  
Materia(s): Administrativa

### **PETROLEOS MEXICANOS, LOS BIENES DE, NO PUEDEN SER OBJETO DE CONTRIBUCIONES LOCALES.**

En virtud de ser Petróleos Mexicanos un organismo público descentralizado y por pertenecer a la industria del petróleo está constitucionalmente sujeto a un régimen especial tributario. Por ello, todos los bienes que le pertenezcan deben considerarse del dominio público y no pueden ser objeto de contribuciones de carácter local, como lo es el impuesto predial, de conformidad con la fracción IV del artículo 115 de la Constitución General de la República y con los artículos 2o., 5o. y 34, fracción VI, de la Ley General de Bienes Nacionales, pues en razón del principio de la jerarquía de las leyes, la ley local no puede prevalecer sobre la federal y mucho menos sobre la Ley Suprema.

#### **PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO.**

Amparo en revisión 291/88. Petróleos Mexicanos. 19 de enero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: María del Carmen Torres Medina de González. Secretario: Roberto Martín Cordero Carrera.

#### **Localización:**

Octava Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
VII, Enero de 1991  
Página: 351  
Tesis Aislada  
Materia(s): Administrativa

### **PETROLEOS MEXICANOS, SUS BIENES NO ESTAN EXENTOS DE PAGO DE CONTRIBUCIONES CONTENIDAS EN LAS LEYES LOCALES.**

Conforme a la fracción IV del artículo 115 de la Constitución General de la República, la hacienda de los municipios se formará, entre otros conceptos, con los siguientes: "A).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación y traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles"; y con, "C).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo". Sin que las leyes federales o locales puedan conceder exenciones respecto de estas dos fuentes de ingresos "en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas, pues sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones". Consiguientemente, la circunstancia de

que Petróleos Mexicanos sea un organismo público descentralizado del Gobierno Federal, debido a la naturaleza de la explotación de hidrocarburos a que se dedica, de ninguna manera implica que los bienes de su propiedad queden exentos del pago de las contribuciones contenidas en las leyes locales.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 253/88. Petróleos Mexicanos. 27 de abril de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Gilberto Pérez Herrera. Secretaria: Nora María Ramírez Pérez.

Amparo en revisión 254/85. Petróleos Mexicanos. 23 de mayo de 1986. Unanimidad de votos. Ponente: Moisés Duarte Aguiñiga.

Séptima Época, Volúmenes 205-216, Sexta Parte, página 361.

**Genealogía:**

Informe de Labores 1986, Tercera Parte, página 515.

La razón por la cuál se eligió la tesis siguiente para cerrar este análisis, es porque expone en su contenido varias de las ideas analizadas en este trabajo, sobre todo el origen de la industria petrolera y los fines sociales que debe vigilar en todo momento.

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXII, Agosto de 2005

Página: 1964

Tesis: I.3o.C.71 K

Tesis Aislada

Materia(s): Común

**PETRÓLEOS MEXICANOS. PUEDE REALIZAR TODAS LAS ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS, MERCANTILES Y PENALES QUE SEAN NECESARIAS PARA LOGRAR QUE EL PETRÓLEO SEA UNA DE LAS BASES DEL DESARROLLO ECONÓMICO DEL PAÍS, Y CUIDAR ASÍ QUE LA EXPLOTACIÓN SEA RACIONAL, MANTENIENDO UN DESARROLLO INTEGRAL Y SUSTENTABLE, MANTENIENDO EL DOMINIO DIRECTO DE LA NACIÓN SOBRE EL PETRÓLEO, DE MANERA QUE SE LOGRE LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES DE LAS GENERACIONES PRESENTES SIN COMPROMETER LAS DE LAS FUTURAS. INTERPRETACIÓN DIRECTA, HISTÓRICA Y TELEOLÓGICA DEL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL**

## DE LA REPÚBLICA.

El cúmulo de actos sociales históricos que están vinculados con la exploración y explotación del petróleo, deben considerarse, sin duda alguna, al interpretar lo que el artículo 27 de la Constitución dispone en tratándose del petróleo, básicamente el punto vinculado con el dominio que del mismo tiene la nación, así como lo concerniente a que al ser el pueblo mexicano quien debe beneficiarse con la explotación del petróleo, es factible que los organismos descentralizados creados expresamente para ese fin, puedan llevar a cabo la celebración de todo tipo de actos jurídicos tendentes a cumplir con el propio interés de la comunidad derivado de la potente riqueza que constituye el petróleo; por ello, deben incorporarse, entre otros, los antecedentes históricos que paso a paso fueron formándola, junto al argumento interpretativo denominado teleológico, que estriba en la justificación de la atribución de un significado apegado a la finalidad del precepto, por entender que la norma es un medio para un fin. La explotación del petróleo en forma exclusiva por el Estado mexicano, regulada por el artículo 27 constitucional, tiene como finalidad sustancial el desarrollo integral de la nación sobre el cual existe un interés público que aterriza en el deseo social de lograr un beneficio común derivado de esa explotación, y ese interés colectivo constituye un conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de la nación y que deben ser inexcusablemente protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado. El argumento teleológico, se sustenta en la idea de que el legislador estuvo provisto de ciertos fines (Estado social de derecho), y el medio para alcanzar esos fines fue la norma, por lo que ésta deberá ser interpretada teniendo en cuenta esos fines, esto es la interpretación de la ley debe tener como base que todos los elementos del texto legal están destinados a producir efectos específicos prácticos y coherentes, como resulta ser el precitado bienestar colectivo que debe derivar en un importante y evidente desarrollo económico que genera la explotación del petróleo, de ahí que se insista que en la interpretación del artículo 27 constitucional vigente, se debe considerar el argumento histórico y, por lo tanto, tomar en cuenta que la reivindicación de los derechos de la nación sobre el petróleo fueron el resultado de un movimiento social proyectado a través del tiempo que se inició con la promulgación de la Constitución de mil novecientos diecisiete, y continuó con una serie de medidas legislativas que se suceden en los gobiernos de la Revolución y concluye, en su primera etapa, con el decreto expropiatorio de dieciocho de marzo de mil novecientos treinta y ocho. Así puede concluirse que sobre la institución jurídica del "dominio" utilizada en el artículo 27 constitucional, para establecer que la nación la tiene sobre el petróleo, está tutelada tanto por el órgano legislativo histórico como el contemporáneo, y su existencia no es para atender intereses particulares, sino públicos, pues el dominio eminente del Estado, consiste en la potestad soberana de éste sobre su territorio, y es un poder supremo sobre el territorio correspondiente, constituyendo así el poder de disponer directa e inmediatamente sobre la cosa objeto de aquel derecho; es por ello, que el Estado, por conducto de sus órganos legalmente competentes, en tratándose de la explotación del petróleo y sus derivados, no está limitado a celebrar actos administrativos, sino también puede celebrar todo tipo de actos jurídicos incluyendo

los mercantiles que tengan por finalidad la explotación adecuada de ese recurso natural, para beneficio de la colectividad, siempre y cuando no enajene el dominio que de ellos tiene, ni pierda el control sobre la explotación del recurso; de modo que si no se demuestra que exista un acto jurídico cuyo contenido contravenga esa disposición constitucional que debe ser un principio rector de la actividad estatal no hay nulidad que la autoridad judicial competente deba declarar.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 733/2004. Distribuidora Central de Diesel de Vallarta, S.A. de C.V. y otros. 10 de febrero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Óscar Rolando Ramos Rovelo.

## Conclusiones.

A lo largo de este trabajo se trataron varios temas relacionados con la controversia principal; el petróleo como compuesto químico y recurso natural; la historia de la industria petrolera en México, que nos llevó a analizar la creación de Petróleos Mexicanos y también a analizar su marco jurídico, así como los organismos que lo integran y el funcionamiento y objeto de estas instituciones; al analizar las actividades de dichas entidades expusimos uno de los proyectos más grandes de esta industria en los últimos años, el “Proyecto Cadereyta”, en el cual naturalmente hubo controversias entre las partes contratantes, dentro de las cuales surgió la controversia que constituye la materia de esta tesis. Es innegable que cuánto más se investiga y se conoce de estos temas, más sólida se vuelve aquella noción respecto de la importancia de este recurso natural en la vida de los seres humanos en la actualidad y su trascendencia política y económica; por lo tanto, a continuación expondremos las conclusiones de nuestro tema.

La primera conclusión es que sólo Petróleos Mexicanos tiene los conocimientos técnicos y científicos, así como la capacidad técnica y administrativa para diseñar y ejecutar cualquier trabajo petrolero con motivo de las actividades inherentes a su objeto; más aún si se trata de un proyecto que consiste en la ampliación, reconfiguración y modernización de una o varias refinerías, o la construcción de un ducto que atraviesa la mitad del territorio nacional, con el propósito de hacer más eficiente y competitiva a la industria petrolera nacional. De tal manera que las Entidades Federativas o los Municipios, no cuentan con la información necesaria para valorar si un trabajo petrolero, en este caso el tendido de líneas, es conveniente o congruente con sus propios planes de desarrollo social, económico y urbano. Dicho coloquialmente: sólo Petróleos Mexicanos y sus organismos cuentan con un panorama completo de la situación que guarda la industria petrolera y las medidas u obras necesarias para hacerla crecer. Reiteramos que los trabajos petroleros escapan de la capacidad técnica y administrativa de los Municipios.

La segunda conclusión es que el orden jurídico nacional establece la naturaleza jurídica del petróleo como un recurso natural propiedad de la Nación, como un bien del dominio público de la Federación y de exclusiva Jurisdicción Federal, siendo competencia de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios la explotación de este recurso y la conducción de la industria. En consecuencia, es competencia exclusiva de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, la planeación, dirección y ejecución de los trabajos petroleros, dentro del marco legal aplicable. De tal manera que la propia

legislación vigente en materia de trabajos petroleros al otorgarle a Petróleos Mexicanos y a sus Organismos Subsidiarios las atribuciones ya mencionadas, nos lleva a reiterar que legalmente, los Municipios no son competentes para involucrarse o participar en ninguna actividad que la ley determine que forma parte de la industria petrolera, siendo Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios los únicos competentes y facultados para ello.

La tercera conclusión es que la aparente contradicción o conflicto entre los artículos constitucionales 27 y 115 es inexistente, porque *de iure* y *de facto*, encontramos por un lado una legislación especial que regula la explotación del petróleo, cuyo fundamento jurídico se encuentra en el artículo 27 constitucional; y por otro lado, tenemos a los distintos niveles de gobierno, cada uno con facultades expresas, siendo el Municipio la unidad política básica, cuyo fundamento jurídico se encuentra en el artículo 115 constitucional. El supuesto conflicto entre estos preceptos, al que alude el propio Petróleos Mexicanos para sustentar su reclamo en el Arbitraje, no acontece en la vida jurídica cotidiana, ya que cada día conviven estas entidades dentro de las esferas de su competencia, reconociéndose mutuamente sus facultades y limitaciones. De tal modo que como se desprende de las tesis aisladas revisadas en el capítulo anterior, son claras las competencias de cada nivel de gobierno y en particular de Petróleos Mexicanos, que reiteramos es la única entidad competente para llevar a cabo la explotación de los hidrocarburos en nuestro país. De hecho, el argumento planteado por PEMEX aunque en principio pudiera parecer acertado, después de ser analizado resulta un argumento concebido con el único propósito de servir como defensa dentro de un litigio.

## Fuentes.

### I. Fuentes bibliográficas.

- ACOSTA ROMERO, Miguel. *Derecho administrativo especial. Volumen I*. Editorial Porrúa, México, 2001.
- ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. 17<sup>o</sup> edición. Editorial Porrúa, México, 2004.
- ASTUDILLO URSÚA, Pedro. *Elementos de Teoría Económica (para los estudiantes de derecho)*. Editorial Porrúa, México, 2002.
- AYALA ESPINO, José. *Economía del sector público mexicano*. Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Grupo Editorial Esfinge. México, 2001.
- CASTREJÓN GARCÍA, Gabino E. *Derecho Administrativo. Tomos I y II*. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2002.
- CLAVERO ARÉVALO, Miguel. *Estudios de derecho administrativo*. Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, Editorial Civitas S.A., España, 1992.
- DELGADILLO, Luis H. *Elementos de derecho administrativo*. 2<sup>a</sup> edición. Editorial Limusa, México, 2000.
- FERNÁNDEZ RUÍZ, Miguel. *Derecho administrativo (servicios públicos)*. Editorial Porrúa, México, 1995.
- GABINO FRAGA, Manuel. *Derecho administrativo*. Editorial Porrúa, México, 2003.
- GORDILLO, Agustín. *Tratado de derecho administrativo. Tomos I, II, III Y IV*. Universidad Nacional Autónoma de México, Fundación de Derecho Administrativo de Buenos Aires, Editorial Porrúa. México, 2004.
- GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. *Derecho administrativo y derecho administrativo al estilo mexicano*. Editorial Porrúa, México, 2003.
- NAVA NEGRETE, Alfonso. *Derecho Administrativo Mexicano*. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2002.

- PARADA, Ramón. *Derecho administrativo II. Organización y empleo público*. 17ª edición. Macial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., Madrid, Barcelona, 2004.
- SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho administrativo, segundo curso. Doctrina, legislación y jurisprudencia*. 23ª edición. Editorial Porrúa, México, 2004.
- VALLS HERNÁNDEZ, Sergio y MATUTE GONZÁLEZ, Carlos. *Nuevo derecho administrativo*. Editorial Porrúa, México, 2003.

## II. Documentales públicas.

Los documentos o constancias que obran en el Arbitraje. Este procedimiento tuvo lugar con motivo de la controversia suscitada durante la ejecución del “Proyecto Cadereyta”, cuyas partes fueron el consorcio CONPROCA, S.A. DE C.V vs. PEMEX y PEMEX REFINACIÓN.

En mi caso personal, tuve acceso a los documentos originales que formaron parte de las constancias de dicho procedimiento, así como también tuve la oportunidad de asistir a las audiencias y de participar en el mismo.

## III. Fuentes electrónicas.

La información disponible en las páginas electrónicas o sitios *web* de los organismos al frente de la industria petrolera, PEMEX ([www.pemex.com](http://www.pemex.com)) y el INSTITUTO MEXICANO DEL PETRÓLEO ([www.imp.mx](http://www.imp.mx)); en cuyo caso se hizo referencia al vínculo o *link* específico donde se encuentra la información en las notas al pie de página correspondientes a cada una de las citas de este tipo.

## IV. Fuentes varias.

Diversos periódicos, revistas, así como información de primera mano producto del contacto directo con los actores que protagonizaron esta controversia.

# APÉNDICE

## La Reforma Energética.

El día 28 de noviembre de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación lo que comúnmente se ha denominado “*Reforma Energética*”, que consiste en un paquete de disposiciones legales, algunas nuevas, y en otros casos adiciones, modificaciones o derogaciones de normas ya existentes en materia petrolera.

La “*Reforma Energética*” comprende:

- Decreto por el que se expide la Ley de Petróleos Mexicanos; se adicionan el artículo 3 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; el artículo 1 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y un párrafo tercero al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Decreto por el que se expide la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.
- Decreto por el que se expide la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.
- Decreto por el que se expide la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos.
- Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.
- Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.
- Decreto que modifica y amplía la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2008, del Decreto por el que se sujeta el gas licuado de petróleo a precios máximos de venta

de primera mano y de venta a usuarios finales, publicado el 28 de diciembre de 2007.<sup>246</sup>

Las disposiciones enunciadas anteriormente constituyen las últimas reformas en materia del petróleo y de hecho, algunas de esas reformas son las únicas que habían ocurrido en décadas en dicha materia. Además de la trascendencia económica y política que naturalmente implican las mismas, es necesario precisar si de alguna manera afectan el contenido de este trabajo, cuáles son sus repercusiones.

Tales reformas no tienen relación directa con la controversia a la que este trabajo hace referencia, sino más bien tales reformas tienen relación indirectamente con el marco jurídico al que se hace mención a lo largo de este trabajo.

Primeramente, en la página 27 de nuestro trabajo, en el inciso 2.1 denominado *Marco jurídico básico en materia de hidrocarburos*, se enuncian las diferentes normas que regulan la industria petrolera, por lo tanto, las nuevas disposiciones surgidas con la reforma deben ser incluidas y debe considerarse que la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios a la que se hace mención fue abrogada por la nueva Ley de Petróleos Mexicanos, así como también debe considerarse que algunos artículos de los ordenamientos enunciados en dicho inciso fueron adicionados, modificados o derogados por la reforma.

En el *Capítulo 2* de nuestro trabajo realizamos el análisis de las atribuciones y facultades de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios con base en su Ley Orgánica. Dicho ordenamiento ha sido abrogado por la nueva Ley de Petróleos Mexicanos.

A lo largo de este trabajo, pero en particular en el citado *Capítulo 2* del mismo, se realizó el análisis de las facultades y atribuciones de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios de la *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*, aplicable a todas aquellas entidades a las que la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* les conceda tal carácter<sup>247</sup>; sin embargo, a raíz de las reformas, se adicionó un párrafo al artículo 3 de

---

<sup>246</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 28 de noviembre de 2008.

<sup>247</sup> *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*, Artículo 2.

dicho ordenamiento<sup>248</sup>, en virtud del cual esta Ley sólo será aplicable en los casos en que no exista oposición con las leyes específicas de la materia o en lo no previsto por éstas, es decir, que a partir de la publicación de la reforma en el Diario Oficial de la Federación, la *Ley Federal de las Entidades Paraestatales* sólo es aplicable de manera supletoria en materia petrolera.

Así mismo, en virtud de la reforma, la *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas* también sufrió un cambio importante, ya que a través de la adición de un párrafo en su artículo 1, de ahora en adelante las obras públicas y los servicios que se les relacionen, incluidos los trabajos petroleros, quedan excluidos de su ámbito de competencia, excepto en aquéllos casos en que las leyes específicas de la materia remitan en forma expresa a dicho ordenamiento<sup>249</sup>.

---

<sup>248</sup> DECRETO por el que se expide la Ley de Petróleos Mexicanos; se adicionan el artículo 3o. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; el artículo 1 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y un párrafo tercero al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se adicionan un cuarto párrafo al artículo 3o. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, para quedar como sigue:

Artículo 3o. (...)

Petróleos Mexicanos y los organismos subsidiarios, creados por ley o decreto expedido por el Ejecutivo Federal, cualquiera que sea la estructura jurídica que adopten, se regularan por sus propias leyes o decretos de creación. Esta Ley se aplicará sólo en lo que no se oponga o en lo no previsto por aquéllas. Los decretos antes referidos que, en su caso, expida el Ejecutivo Federal, invariablemente deberán cumplir y apegarse a lo dispuesto por la Ley de Petróleos Mexicanos y la presente Ley, en lo que resulten compatibles entre sí.

<sup>249</sup> Ídem.

ARTÍCULO TERCERO. Se adiciona un párrafo tercero al artículo 1 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y se recorren los restantes párrafos en su orden para quedar como sigue:

Ahora bien, si de acuerdo con las reformas actualmente la nueva Ley de Petróleos Mexicanos es el principal ordenamiento destinado a regular la industria del petróleo, las entidades encargadas de su explotación, sus actividades y trabajos, y sólo excepcionalmente son aplicables otras disposiciones que regulan a las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, y las obras y servicios que éstos requieran, resulta necesario precisar cuáles son las consecuencias de este cambio, porque anteriormente Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios se regulaban por disposiciones comunes a las demás entidades de la Administración Pública Paraestatal, y sólo en lo específico por su Ley Orgánica.

En la Tabla que se presenta a continuación, se comparan los textos de la Ley Orgánica anterior en relación con la actual, en lo que respecta al Capítulo I, de las Disposiciones Generales, o bien de la Naturaleza, Objeto y Patrimonio de Petróleos Mexicanos y sus organismos, como se ha denominado a dicho apartado en el nuevo ordenamiento:

<p><b>LEY ORGÁNICA DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS</b></p> <p><b>Diario Oficial de la Federación 16 de julio de 1992</b></p>	<p><b>LEY DE PETRÓLEOS MEXICANOS</b></p> <p><b>Diario Oficial de la Federación 28 de noviembre de 2008</b></p>
<p><b>Capítulo I</b></p>	<p><b>Capítulo I</b></p>

Artículo 1. (...)

I. a VI. (...)

Las obras públicas y servicios relacionados con las mismas, relativos a las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refieren los artículos 3o. y 4o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo que realicen Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan excluidos de la aplicación de este ordenamiento, por lo que se regirán por lo dispuesto en su Ley, salvo en lo que expresamente ésta remita al presente ordenamiento.

Disposiciones generales	Naturaleza, Objeto y Patrimonio
<p><b>Artículo 1º.-</b> El Estado realizará las actividades que le corresponden en exclusiva en las áreas estratégicas del petróleo, demás hidrocarburos y petroquímica básica, por conducto de Petróleos Mexicanos y de los organismos descentralizados subsidiarios en los términos que esta Ley establece, y de acuerdo con la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y sus reglamentos.</p> <p><b>Artículo 2º.-</b> 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.</p> <p><b>Artículo 3º.-</b> Se crean los siguientes organismos descentralizados de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios, mismos que tendrán los siguientes objetos:</p> <p><b>I. Pemex-Exploración y Producción:</b> exploración y explotación del petróleo y el gas natural; su transporte, almacenamiento en terminales y comercialización;</p> <p><b>II. Pemex-Refinación:</b> procesos industriales de la refinación; elaboración de productos petrolíferos y de derivados del petróleo que sean</p>	<p><b>Artículo 1o.-</b> La presente Ley es de interés público, tiene su fundamento en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Este ordenamiento tiene como objeto regular la organización, el funcionamiento, el control y la rendición de cuentas de Petróleos Mexicanos, creado por Decreto publicado el 7 de Junio de 1938, así como fijar las bases generales aplicables a sus organismos subsidiarios.</p> <p>Petróleos Mexicanos y los organismos subsidiarios que se constituyan se sujetarán, en primer término, a lo establecido en esta Ley, su Reglamento y, sólo en lo no previsto, a las disposiciones legales que por materia corresponda. Los organismos subsidiarios también se sujetarán a las disposiciones de los respectivos decretos del Ejecutivo Federal.</p> <p><b>Artículo 2o.-</b> El Estado realizará las actividades que le corresponden en exclusiva en el área estratégica del petróleo, demás hidrocarburos y la petroquímica básica, por conducto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios de acuerdo con la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y sus reglamentos.</p> <p><b>Artículo 3o.-</b> Petróleos Mexicanos es un organismo descentralizado con fines productivos, personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal que tiene por objeto llevar a cabo la exploración, la explotación y las demás actividades a que se refiere el artículo anterior, así como</p>

<p>susceptibles de servir como materias primas industriales básicas; almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de los productos y derivados mencionados;</p> <p><b>III. Pemex-Gas y Petroquímica Básica:</b> 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</p> <p><b>IV. Pemex-Petroquímica:</b> procesos industriales petroquímicos cuyos productos no forman parte de la industria petroquímica básica, así como su almacenamiento, distribución y comercialización.</p> <p>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.</p> <p>Petróleos Mexicanos y los organismos descritos estarán facultados para realizar las operaciones relacionadas directa o indirectamente con su objeto. Petróleos Mexicanos, los organismos subsidiarios y sus empresas podrán cogenerar energía eléctrica y vender sus excedentes a Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro, mediante convenios con las entidades mencionadas. En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, se someterán a discusión, análisis, aprobación y modificación de la Cámara de Diputados los recursos destinados a los proyectos de cogeneración de electricidad que Petróleos Mexicanos,</p>	<p>ejercer, conforme a lo dispuesto en esta Ley, la conducción central y dirección estratégica de la industria petrolera.</p> <p>Petróleos Mexicanos podrá contar con organismos descentralizados subsidiarios para llevar a cabo las actividades que abarca la industria petrolera.</p>
---	--

<p>los organismos subsidiarios y sus empresas propongan ejecutar, los recursos y esquemas de inversión pública con los que se pretendan llevar a cabo dichas obras, así como la adquisición de los excedentes por parte de las entidades.</p> <p>Los organismos descritos en el párrafo primero tendrán el carácter de subsidiarios con respecto a Petróleos Mexicanos, en los términos de esta Ley.</p> <p><b>Artículo 4º.-</b> Petróleos Mexicanos y sus organismos descentralizados, de acuerdo con sus respectivos objetos, podrán celebrar con personas físicas o morales toda clase de actos, convenios y contratos y suscribir títulos de crédito; manteniendo en exclusiva la propiedad y el control del Estado Mexicano sobre los hidrocarburos, con sujeción a las disposiciones legales aplicables.</p>	<p>Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios y sus empresas podrán cogenerar energía eléctrica y vender sus excedentes a la Comisión Federal de Electricidad y a Luz y Fuerza del Centro, mediante convenios con las entidades mencionadas.</p> <p><b>Artículo 4o.-</b> El patrimonio de Petróleos Mexicanos y de cada uno de sus organismos subsidiarios estará constituido por los bienes, derechos y obligaciones que hayan adquirido o se les hayan asignado o adjudicado; por los que adquieran por cualquier título jurídico, ministraciones presupuestales o donaciones; así como por los rendimientos de sus operaciones y los ingresos que reciban por cualquier otro concepto.</p> <p>Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán responder solidaria o mancomunadamente por el pago de las obligaciones nacionales e internacionales que contraigan.</p> <p>Petróleos Mexicanos administrará su patrimonio con arreglo a su presupuesto y a los programas aprobados, conforme a las disposiciones legales aplicables.</p> <p><b>Artículo 5o.-</b> Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, de acuerdo con sus respectivos objetos, podrán celebrar con personas físicas o morales toda clase de actos, convenios, contratos y suscribir títulos de crédito, manteniendo en exclusiva la propiedad y el control del</p>
--	---

	<p>Estado Mexicano sobre los hidrocarburos, con sujeción a las disposiciones legales aplicables.</p> <p>Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios estarán facultados para realizar las operaciones relacionadas directa o indirectamente con su objeto. Sus respectivos directores generales administrarán y representarán legalmente a dichas entidades paraestatales con las más amplias facultades para actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas, incluso los que requieran poder o cláusula especial en términos de las disposiciones aplicables; para formular querellas en casos de delitos que sólo se pueden perseguir a petición de parte afectada; otorgar perdón; para ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive en el juicio de amparo; así como para comprometerse en árbitros y transigir.</p> <p>El Director General de Petróleos Mexicanos llevará un registro del otorgamiento y revocación de los poderes generales y especiales que otorgue a favor de personas ajenas al organismo. Dicho registro deberá hacerse del conocimiento de los miembros del Consejo de Administración, para los efectos que éste considere.</p> <p>Los directores generales podrán otorgar y revocar poderes generales o especiales, pero cuando sean a favor de personas ajenas a sus organismos, deberán informar y justificar ante el Consejo de Administración respectivo en la siguiente sesión del mismo.</p> <p>Los funcionarios inmediatos inferiores a los titulares de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios también tendrán dichas facultades en los términos</p>
--	--

	apuntados, pero exclusivamente para asuntos de su competencia y para aquéllos que les asigne o delegue su director general.
--	---

Como se aprecia del análisis comparativo expuesto, realmente no existe un cambio esencial en el sentido de las normas que regulaban antes y actualmente a Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, efectivamente en algunos casos se precisó con mayor claridad algunas de las facultades atribuidas a dichas entidades, pero realmente no se evidencia que tales modificaciones impliquen la introducción de nuevas atribuciones o de atribuciones que no derivaran como consecuencia jurídica de las facultades ya existentes.

De hecho, el artículo 3 de la antigua *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos*, al cual se hizo referencia reiteradamente en nuestro trabajo como el fundamento jurídico de donde surgen los Organismos Subsidiarios de Petróleos Mexicanos, sus atribuciones y actividades que tienen bajo su encargo dentro de la industria petrolera, sigue vigente, en virtud del artículo tercero transitorio de la nueva Ley de Petróleos Mexicanos<sup>250</sup>, y aunque es cierto que se esperan más modificaciones en lo relativo a la organización de los Organismos Subsidiarios, habrá que esperar a ver el alcance de las mismas.

Inclusive algunos párrafos adicionados a los artículos del Capítulo I de la nueva Ley de Petróleos Mexicanos ya existían como parte de algún otro de los capítulos de la antigua Ley Orgánica de este organismo, como es el caso del artículo 4 del primer capítulo de la nueva ley, que salvo algunos cambios de redacción prácticamente es una transcripción literal del artículo 5 del Capítulo 2, de la Organización y Funcionamiento, de la Ley

---

<sup>250</sup> Ídem. Artículos Transitorios. Tercero. “Los organismos subsidiarios de Petróleos Mexicanos: PEMEX-Exploración y Producción; PEMEX-Refinación; PEMEX-Gas y Petroquímica Básica y PEMEX-Petroquímica continuarán realizando sus actividades en cumplimiento de su objeto, garantizando los compromisos asumidos y los que asuman en los Estados Unidos Mexicanos y en el extranjero, hasta en tanto el Ejecutivo Federal emita los decretos de reorganización respectivos y determine lo conducente, con base en la propuesta que le presente el Consejo de Administración.

Mientras tanto continuarán vigentes los artículos 3o., 11, y 15 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 1992, únicamente por lo que se refiere a dichos descentralizados y a su operación, en lo que no se opongan a la presente Ley.”

Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, como se muestra a continuación:

<p align="center"><b>LEY ORGÁNICA DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS</b></p>	<p align="center"><b>LEY DE PETRÓLEOS MEXICANOS</b></p>
<p><b>Artículo 5º.-</b> El patrimonio de Petróleos Mexicanos y el de cada uno de los organismos subsidiarios estará constituido por los bienes, derechos y obligaciones que hayan adquirido o que se les asignen o adjudiquen; los que adquieran por cualquier título jurídico; las ministraciones presupuestales y donaciones que se les otorguen; los rendimientos que obtengan por virtud de sus operaciones y los ingresos que reciban por cualquier otro concepto.</p> <p>Petróleos Mexicanos y los organismos subsidiarios podrán responder solidaria o mancomunadamente por el pago de las obligaciones nacionales e internacionales que contraigan.</p> <p>Petróleos Mexicanos y los organismos subsidiarios administrarán su patrimonio conforme a las disposiciones legales aplicables y a los presupuestos y programas que formulen anualmente y que apruebe el Órgano de Gobierno de Petróleos Mexicanos. La consolidación contable y financiera de todos los organismos será hecha anualmente por Petróleos Mexicanos.</p>	<p><b>Artículo 4º.-</b> El patrimonio de Petróleos Mexicanos y de cada uno de sus organismos subsidiarios estará constituido por los bienes, derechos y obligaciones que hayan adquirido o se les hayan asignado o adjudicado; por los que adquieran por cualquier título jurídico, ministraciones presupuestales o donaciones; así como por los rendimientos de sus operaciones y los ingresos que reciban por cualquier otro concepto.</p> <p>Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán responder solidaria o mancomunadamente por el pago de las obligaciones nacionales e internacionales que contraigan.</p> <p>Petróleos Mexicanos administrará su patrimonio con arreglo a su presupuesto y a los programas aprobados, conforme a las disposiciones legales aplicables.</p>

Si en el caso de las normas dedicadas a definir el objeto y naturaleza de Petróleos Mexicanos no existió un gran cambio, para el caso de las normas relativas a la organización y funcionamiento, se mantiene la figura del Director General nombrado por el Presidente de la República, y el Consejo de Administración seguirá siendo el órgano de gobierno de Petróleos Mexicanos; pero el número de miembros se incrementó de once a

quince consejeros, con cuatro “*consejeros profesionales*” que también representan al Estado y serán designados por el Ejecutivo Federal<sup>251</sup>.

En cuanto al resto de la reforma, aunque se incrementaron notablemente el número de artículos relativos a la organización y funcionamiento de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, y se concentraron las atribuciones y responsabilidades del Director General y del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, así como las atribuciones y responsabilidades de los directores y consejos de administración de los Organismos Subsidiarios, y demás órganos de estas entidades, en un solo cuerpo normativo, la mayoría de estas disposiciones ya se encontraban previstas en la propia *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos*, o en su Reglamento, el *Reglamento de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos* –también abrogado–, o bien en la *Ley de las Entidades Paraestatales* –limitada en su aplicación por la reforma–, o en la *Ley Federal de las Responsabilidades de los Servidores Públicos*.

Es necesario precisar la creación de un *Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos*<sup>252</sup>, que seguramente vendrá a complementar a la nueva *Ley de Petróleos Mexicanos*, de la misma forma en que venían interactuando la antigua *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos*, y su Reglamento, el *Reglamento de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos*, también ya abrogado.

También es necesario precisar que en términos generales se intenta simplificar y agilizar la función administrativa de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, y hacer más estrictos los mecanismos de supervisión y control para dichas entidades.

Para entender con precisión el objeto de estas modificaciones en cuanto a la organización y funcionamiento de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, y de hecho el objeto de la reforma en general, lo más conveniente es dar lectura al párrafo final del artículo 7 de la *Ley de Petróleos Mexicanos* que dice:

“En el desempeño de sus funciones, el Consejo de Administración y el Director General buscarán en todo momento la creación de valor económico, en beneficio de la sociedad mexicana, con responsabilidad ambiental, manteniendo el control y la conducción de la industria y procurando fortalecer la soberanía y la seguridad energética, el mejoramiento de la productividad, la adecuada

---

<sup>251</sup> *Ley de Petróleos Mexicanos, Artículo 8.*

<sup>252</sup> De acuerdo con el transitorio Sexto de la Ley, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del Decreto de reforma, el Director General presentará para aprobación del Consejo de Administración el Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos.

restitución de reservas de hidrocarburos, la reducción progresiva de impactos ambientales de la producción y consumo de hidrocarburos, la satisfacción de las necesidades energéticas, el ahorro y uso eficiente de la energía, la mayor ejecución directa de las actividades estratégicas a su cargo cuando así convenga al país, el impulso de la ingeniería mexicana y el apoyo a la investigación y al desarrollo tecnológico.”

De tal manera que se debe reconocer que en las reformas que conciernen al aspecto financiero, como las relativas al presupuesto, contribución al gasto público, deuda y financiamiento, aunque nuevamente tienen su origen en otras disposiciones de carácter federal aplicables a los organismos de la administración pública paraestatal o en el propio marco jurídico anterior a la reforma, se hace evidente la preocupación por proteger las finanzas de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, promoviendo la inversión pero evitando el endeudamiento, tratando de procurar recursos para las distintas actividades que comprende la industria petrolera, procurando el desarrollo y crecimiento de la industria, así como el desarrollo de nuevos proyectos, y se intenta aligerar la carga tributaria de esta entidad paraestatal, así como diversificar y facilitar su participación y desempeño en la economía y los mercados.

Como se había comentado anteriormente, la *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas* también sufrió una modificación importante, por virtud de la cual dicha Ley sólo será aplicable a los trabajos petroleros, en aquéllos casos en que la *Ley de Petróleos Mexicanos* remita expresamente a aquel ordenamiento.

En el Capítulo IV de la Ley de Petróleos Mexicanos, denominado “Régimen especial de operación de Petróleos Mexicanos”, en su Sección Tercera de “Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Obras Públicas” y en su Sección Cuarta de las “Modalidades especiales de contratación”, se prevén las disposiciones relativas a obra pública, adquisiciones y servicios, indispensables para que Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios desempeñen sus funciones. Para nuestro trabajo resulta relevante de este ordenamiento, las normas relativas a obra pública y servicios que se les relacionen, porque si bien no tienen una aplicación directa a la controversia desarrollada en este trabajo, sí tienen relación con el análisis comparativo de nuestro *Capítulo 4*, en lo relativo al marco jurídico del Contrato de Obra Pública del cual deriva la controversia planteada en este trabajo, y en cuyo texto se compararon los procedimientos contemplados en la antigua *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas* y la actual *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas*, sus diferencias y consecuencias jurídicas de ambos.

Por lo tanto, se hace necesario precisar el alcance de las modificaciones a los ordenamientos ya existentes. La nueva *Ley de Petróleos Mexicanos* distingue entre las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas, que requieran contratar Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, con motivo de sus actividades sustantivas de carácter productivo a que se refieren los artículos 3 y 4 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, así como de la petroquímica distinta de la básica, y las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas, que no se encuentren contemplados en este supuesto o que tampoco formen parte de la petroquímica distinta de la básica<sup>253</sup>. Es decir, que el criterio para distinguir unas de otras es si están o no contenidas en los artículos 3 y 4 de la *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, así como si forman o no parte de la petroquímica distinta de la básica.

Con motivo de la reforma, la *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo* también fue modificada, quedando el contenido de los artículos 3ª y 4ª de la misma de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 3o.-** La industria petrolera abarca:

- I. La exploración, la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano del petróleo y los productos que se obtengan de su refinación;
- II. La exploración, la explotación, la elaboración y las ventas de primera mano del gas, así como el transporte y el almacenamiento indispensables y necesarios para interconectar su explotación y elaboración, y

Se exceptúa del párrafo anterior el gas asociado a los yacimientos de carbón mineral y la Ley Minera regulará su recuperación y aprovechamiento, y

- III. La elaboración, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano de aquellos derivados del petróleo y del gas que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas y que constituyen petroquímicos básicos, que a continuación se enumeran:

1. Etano;
2. Propano;
3. Butanos;
4. Pentanos;
5. Hexano;
6. Heptano;

---

<sup>253</sup> *Ley de Petróleos Mexicanos, Artículo 51 y Artículo 52.*

7. Materia prima para negro de humo;
8. Naftas; y
9. Metano, cuando provenga de carburos de hidrógeno, obtenidos de yacimientos ubicados en el territorio nacional y se utilice como materia prima en procesos industriales petroquímicos.

**ARTÍCULO 4o.-** La Nación llevará a cabo la exploración y la explotación del petróleo y las demás actividades a que se refiere el artículo 3o., que se consideran estratégicas en los términos del artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

Salvo lo dispuesto en el artículo 3o., el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas podrán ser llevados a cabo, previo permiso, por los sectores social y privado, los que podrán construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos, en los términos de las disposiciones reglamentarias, técnicas y de regulación que se expidan.

El gas asociado a los yacimientos de carbón mineral se sujetará a las disposiciones aplicables de transporte, almacenamiento y distribución de gas.

Cuando en la elaboración de productos petroquímicos distintos a los básicos enumerados en la fracción III del artículo 3o. de esta Ley se obtengan, como subproductos, petrolíferos o petroquímicos básicos, éstos podrán ser aprovechados en el proceso productivo dentro de las plantas de una misma unidad o complejo, o bien ser entregados a Petróleos Mexicanos o a sus organismos subsidiarios, bajo contrato y en los términos de las disposiciones administrativas que la Secretaría de Energía expida, excepto cuando su valor comercial sea menor al veinticinco por ciento de la facturación total del particular en un año calendario.

Las personas que se encuentren en el supuesto a que se refiere el párrafo anterior tendrán la obligación de dar aviso a la Secretaría de Energía, la cual tendrá la facultad de verificar el cumplimiento de las citadas disposiciones administrativas y, en su caso imponer las sanciones a que se refiere el artículo 15 Bis de esta Ley.

En este orden de ideas, un primer grupo conformado por las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas, que requieran contratar Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, con motivo de las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refieren los citados artículos 3 y 4 de la *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, o que tengan relación con la petroquímica distinta de la básica, se regularán por el procedimiento previsto en la *Ley de Petróleos Mexicanos*, en términos de los artículos 51 y 53 de la misma; y un segundo grupo conformado por todas aquellas adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas, que requieran contratar Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, excluidas de los artículos 3 y 4 de la *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, o que no tengan relación con la Petroquímica distinta de la básica, se regularán por la *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas* y por las disposiciones que deriven de ella.

A pesar de que esta modificación en principio resulta ser extrema, y aparentemente Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios tendrán un mayor control de sus contrataciones mediante una participación directa en dichos procedimientos y parecieran simplificarse los mismos, la mayoría de las disposiciones que contiene la reforma proceden de la *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas*, y se retoman los procedimientos de contratación ya existentes, tales como la licitación, la invitación restringida y la adjudicación directa, así como las disposiciones generales que rigen dichos procedimientos.

Aún en el apartado de “Modalidades especiales de contratación”, los preceptos contenidos en el mismo, cuyo propósito es brindar protección jurídica al sector del petróleo, como recurso natural, tienen eco o son reiteración de otras disposiciones ya existentes, como el artículo 27 constitucional, o la propia *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, o su Reglamento.

Cabe mencionar que hasta antes de la reforma los trabajos petroleros se regulaban por la *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, el *Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo* y el *Reglamento de Trabajos Petroleros*, ordenamientos que sirvieron de marco jurídico para nuestro trabajo y a los que constantemente se les dio tratamiento durante el mismo. Se reitera que aunque aparentemente la nueva *Ley de Petróleos Mexicanos* parece cambiar radicalmente el esquema de los procedimientos de contratación y ejecución de los trabajos petroleros - principalmente en cuanto a las nuevas libertades otorgadas- habrá que esperar a ver los alcances jurídicos del nuevo Reglamento de la Ley, así como también habrá que ver el destino que se dará al *Reglamento de Trabajos Petroleros*, al cual no se hace mención en los artículos de la nueva ley, ni en sus transitorios.

La *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo* fue objeto de modificaciones y resulta necesario detallar en qué consistieron las mismas, ya que éste ordenamiento representa uno de los principales fundamentos jurídicos de nuestro trabajo. Es indispensable señalar que el multicitado artículo 3ª de la Ley Reglamentaria, precepto al que nos remitimos constantemente en nuestro trabajo, fue el único que no sufrió modificaciones con motivo de la reforma. Veamos la siguiente Tabla que muestra en qué consistieron tales cambios:

<p align="center"><b>Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. (Texto original)</b></p>	<p align="center"><b>Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. (Modificaciones)</b></p>
<p><b>Artículo 1</b> Corresponde a la Nación el dominio 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.</p> <p><b>Artículo 2</b> Sólo la Nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera en los términos del Artículo</p>	<p><b>Artículo 1o.-</b> Corresponde a la Nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible de todos los carburos de hidrógeno que se encuentren en el territorio nacional, incluida la plataforma continental y la zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, 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.</p> <p>Para los efectos de esta Ley, se considerarán yacimientos transfronterizos aquellos que se encuentren dentro de la jurisdicción nacional y tengan continuidad física fuera de ella.</p> <p>También se considerarán como transfronterizos aquellos yacimientos o mantos fuera de la jurisdicción nacional, compartidos con otros países de acuerdo con los tratados en que México sea parte o bajo lo dispuesto en la Convención sobre Derecho del Mar de las Naciones Unidas.</p> <p><b>Artículo 2o.-</b> De conformidad con lo dispuesto en los párrafos cuarto del artículo 25 y sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo la Nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera en los términos del artículo siguiente.</p> <p>(...)</p> <p>Los yacimientos transfronterizos a que se refiere el artículo anterior podrán ser</p>

<p>siguiente.</p> <p>En esta Ley se comprende con la palabra petróleo a todos los hidrocarburos naturales a que se refiere el Artículo 1o.</p> <p><b>Artículo 4</b> La Nación llevará a cabo la exploración y la explotación del petróleo y las demás actividades a que se refiere el Artículo 3o., que se consideran estratégicas en los términos del Artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.</p> <p>Salvo lo dispuesto en el Artículo 3o., el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas podrán ser llevados a cabo, previo permiso, por los sectores social y privado, los que podrán construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos, en los términos de las disposiciones reglamentarias, técnicas y de regulación que se expidan.</p> <p>El transporte, el almacenamiento y la distribución de gas metano, queda incluida en las actividades y con el régimen a que se refiere el párrafo anterior.</p> <p>Cuando en la elaboración de productos petroquímicos distintos a los básicos</p>	<p>explotados en los términos de los tratados en los que México sea parte, celebrados por el Presidente de la República y aprobados por la Cámara de Senadores.</p> <p><b>Artículo 2o.-</b></p> <p><b>Artículo 4o.- ...</b></p> <p><b>Artículo 4o.- (...)</b></p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>El gas asociado a los yacimientos de carbón mineral se sujetará a las disposiciones aplicables de transporte, almacenamiento y distribución de gas.</p> <p>Cuando en la elaboración de productos petroquímicos distintos a los básicos</p>
---	---

<p>enumerados en la fracción III del artículo 3o. de esta Ley se obtengan, como subproductos, petrolíferos o petroquímicos básicos, éstos podrán ser aprovechados en el proceso productivo dentro de las plantas de una misma unidad o complejo, o bien ser entregados a Petróleos Mexicanos o a sus organismos subsidiarios, bajo contrato y en los términos de las disposiciones administrativas que la Secretaría de Energía expida.</p> <p>Las empresas que se encuentren en el supuesto a que se refiere el párrafo anterior tendrán la obligación de dar aviso a la Secretaría de Energía, la cual tendrá la facultad de verificar el cumplimiento de las citadas disposiciones administrativas y, en su caso, imponer las sanciones a que se refiere el artículo 15 de esta Ley.</p> <p><b>Artículo 5</b> La Secretaría de Energía asignará a Petróleos Mexicanos los terrenos que esta institución le solicite o que el Ejecutivo Federal considere conveniente asignarle para fines de exploración y explotación petroleras.</p> <p>El reglamento de esta Ley establecerá los casos en que la Secretaría de Energía podrá</p>	<p>enumerados en la fracción III del artículo 3o. de esta Ley se obtengan, como subproductos, petrolíferos o petroquímicos básicos, éstos podrán ser aprovechados en el proceso productivo dentro de las plantas de una misma unidad o complejo, o bien ser entregados a Petróleos Mexicanos o a sus organismos subsidiarios, bajo contrato y en los términos de las disposiciones administrativas que la Secretaría de Energía expida, excepto cuando su valor comercial sea menor al veinticinco por ciento de la facturación total del particular en un año calendario.</p> <p>Las personas que se encuentren en el supuesto a que se refiere el párrafo anterior tendrán la obligación de dar aviso a la Secretaría de Energía, la cual tendrá la facultad de verificar el cumplimiento de las citadas disposiciones administrativas y, en su caso imponer las sanciones a que se refiere el artículo 15 Bis de esta Ley.</p> <p><b>Artículo 4o. Bis.-</b> Las actividades de Petróleos Mexicanos y su participación en el mercado mundial se orientarán de acuerdo con los intereses nacionales, incluyendo los de seguridad energética del país, sustentabilidad de la plataforma anual de extracción de hidrocarburos, diversificación de mercados, incorporación del mayor valor agregado a sus productos, desarrollo de la planta productiva nacional y protección del medio ambiente. Esos criterios se incorporarán en la Estrategia Nacional de Energía.</p> <p><b>Artículo 5o.-</b> El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía, otorgará exclusivamente a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios las asignaciones de áreas para exploración y explotación petroleras.</p> <p>(...)</p>
--	--

rehusar o cancelar las asignaciones.

**Artículo 6**

Petróleos Mexicanos podrá celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere. Las remuneraciones que en dichos contratos se establezcan, serán siempre en efectivo y en ningún caso concederán por los servicios que se presten o las obras que se ejecuten, porcentajes en los productos, ni participación en los resultados de las explotaciones.

Petróleos Mexicanos, los organismos subsidiarios y sus empresas podrán cogenerar energía eléctrica y vender sus excedentes a Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro, mediante convenios con las entidades mencionadas.

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, se someterán a discusión, análisis, aprobación y modificación de la Cámara de Diputados los recursos destinados a los proyectos de cogeneración de electricidad que Petróleos Mexicanos, los organismos subsidiarios y sus empresas propongan ejecutar, los recursos y esquemas de inversión pública con los que

**Artículo 6o.-** Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere. Las remuneraciones que en dichos contratos se establezcan serán siempre en efectivo y en ningún caso se concederán por los servicios que se presten y las obras que se ejecuten propiedad sobre los hidrocarburos, ni se podrán suscribir contratos de producción compartida o contrato alguno que comprometa porcentajes de la producción o del valor de las ventas de los hidrocarburos ni de sus derivados, ni de las utilidades de la entidad contratante.

Petróleos Mexicanos no se someterá, en ningún caso, a jurisdicciones extranjeras tratándose de controversias referidas a contratos de obra y prestación de servicios en territorio nacional y en las zonas donde la Nación ejerce soberanía, jurisdicción o competencia. Los contratos podrán incluir acuerdos arbitrales conforme a las leyes mexicanas y los tratados internacionales de los que México sea parte.

(...)

(...)

se pretendan llevar a cabo dichas obras, así como la adquisición de los excedentes por parte de las entidades.

**Artículo 7**

El reconocimiento y la exploración superficial de los terrenos para investigar sus posibilidades petrolíferas, requerirán únicamente permiso de la Secretaría de Energía. Si hubiere oposición del propietario o poseedor cuando los terrenos sean particulares, o de los representantes legales de los ejidos o comunidades, cuando los terrenos estén afectados al régimen ejidal o comunal, la Secretaría de Energía, oyendo a las partes, concederá el permiso mediante el reconocimiento que haga Petróleos Mexicanos de la obligación de indemnizar a los afectados por los daños y perjuicios que pudieren causarle de acuerdo con el peritaje que la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales practique dentro de un plazo que no excederá de seis meses, pudiendo entregar Petróleos Mexicanos un anticipo, en consulta con la propia Comisión. El resto del pago será finiquitado una vez concluido el peritaje.

**Artículo 8**

El Ejecutivo Federal establecerá zonas de reservas petroleras en terrenos que por sus posibilidades petrolíferas así lo ameriten, con la finalidad de garantizar el abastecimiento futuro del país. La incorporación de terrenos a las reservas y su desincorporación de las mismas, serán hechas por decreto presidencial, fundado en

**Artículo 7o.-** El reconocimiento y la exploración superficial de las áreas para investigar sus posibilidades petrolíferas, requerirán únicamente permiso de la Secretaría de Energía. Si hubiere oposición del propietario o poseedor cuando las áreas incluyan terrenos particulares, o de los representantes legales de los ejidos o comunidades, cuando las áreas comprendan terrenos afectados al régimen ejidal o comunal, la Secretaría de Energía, oyendo a las partes, concederá el permiso mediante reconocimiento que haga Petróleos Mexicanos de la obligación de indemnizar a los afectados por los daños y perjuicios que pudieren causarle, de acuerdo con el valor comercial que arroje el peritaje que en términos de la Ley General de Bienes Nacionales se practique, dentro de un plazo que no excederá de seis meses, pudiendo entregar Petróleos Mexicanos un anticipo, en consulta con la Secretaría de la Función Pública. El resto del pago será finiquitado una vez concluido el peritaje.

**Artículo 7o. Bis.-** Petróleos Mexicanos ejecutará las acciones de prevención y de reparación de daños al medio ambiente o al equilibrio ecológico a causa de las obras u operaciones de la industria petrolera y está obligado a sufragar sus costos, cuando sea declarado responsable por resolución de la autoridad competente, en términos de las disposiciones aplicables.

**Artículo 8o.-** El Ejecutivo Federal establecerá zonas de reservas petroleras en áreas que por sus posibilidades así lo ameriten. La incorporación de áreas a las reservas y su desincorporación de las mismas serán hechas por decreto presidencial, fundado en los dictámenes técnicos respectivos.

los dictámenes técnicos respectivos.

**Artículo 9**

La industria petrolera y las actividades a que se refiere el Artículo 4o., segundo párrafo, son de la exclusiva jurisdicción federal. En consecuencia, únicamente el Gobierno Federal puede dictar las disposiciones técnicas, reglamentarias y de regulación que las rijan.

**Artículo 10**

La industria petrolera es de utilidad pública, preferente sobre cualquier aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos, incluso sobre la tenencia los de ejidos o comunidades y procederá la ocupación provisional, la definitiva o la expropiación de los mismos, mediante la indemnización legal, en todos los casos en que lo requieran la Nación o su industria petrolera.

Son de utilidad pública las actividades de construcción de ductos. Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios y las empresas de los sectores social y privado estarán obligados a prestar a terceros el servicio de transporte y

**Artículo 9o.- (...)**

Con el fin de promover el desarrollo sustentable de las actividades que se realizan en los términos de esta Ley, en todo momento deberán seguirse criterios que fomenten la protección, la restauración y la conservación de los ecosistemas, además de cumplir estrictamente con las leyes, reglamentos y demás normatividad aplicable en materia de medio ambiente, recursos naturales, aguas, bosques, flora y fauna silvestre, terrestre y acuática, así como de pesca.

Los criterios que se mencionan en el párrafo anterior serán expedidos, conjuntamente, por la Secretaría de Energía y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

**Artículo 10.- (...)**

Son de utilidad pública las actividades de construcción de ductos y de plantas de almacenamiento. Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios y las empresas de los sectores social y privado estarán obligados a prestar a terceros el servicio de

<p>distribución de gas por medio de ductos, en los términos y condiciones que establezcan las disposiciones reglamentarias.</p> <p><b>Artículo 11</b> El Ejecutivo Federal dictará las disposiciones relacionadas con la vigilancia de los trabajos petroleros y las normas técnicas a que deberá estar sujeta la explotación.</p> <p><b>Artículo 12</b> En lo no previsto por esta ley, se consideran mercantiles los actos de la industria petrolera y actividades a las que se refiere Artículo 4o., segundo párrafo, que se regirán por el Código de Comercio y, de modo supletorio, por las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.</p> <p><b>Artículo 13</b> Los Interesados en obtener los permisos a que se refiere el párrafo segundo del Artículo 4o. de esta Ley, deberán presentar solicitud a la Secretaría de Energía que contendrá: el nombre y domicilio del solicitante, los servicios que desea prestar, las especificaciones técnicas del proyecto, los programas y compromisos de inversión y, en su caso, la documentación que acredite su capacidad financiera.</p> <p>La cesión de los permisos podrá realizarse, previa autorización de la Secretaría de Energía y siempre que el cesionario reúna los requisitos para ser titular y se comprometa a cumplir en sus términos las obligaciones previstas en dichos permisos. En ningún caso se pondrá ceder, gravar o enajenar el permiso, los derechos en él conferidos o los bienes afectos a los</p>	<p>transporte y distribución de gas por medio de ductos, en los términos y condiciones que establezcan las disposiciones reglamentarias.</p> <p><b>Artículo 11.-</b> El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía, con la participación que corresponda a la Comisión Nacional de Hidrocarburos y a la Comisión Reguladora de Energía, establecerán, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y conforme a la legislación aplicable, la regulación de la industria petrolera y de las actividades a que se refiere esta Ley.</p> <p><b>Artículo 12.-</b> En lo no previsto por esta Ley, se consideran mercantiles los actos de la industria petrolera y las actividades a las que se refieren el artículo 4o. segundo párrafo, que se regirán por el Código de Comercio y, de modo supletorio, por las disposiciones del Código Civil Federal.</p> <p><b>Artículo 13.- (...)</b></p> <p>(...)</p>
--	--

<p>mismos, a gobierno o estado extranjero.</p> <p>Los permisos podrán revocarse por cualquiera de las causas siguientes:</p> <p>I. No ejercer los derechos conferidos durante el plazo establecido en el permiso;</p> <p>II. Interrumpir sin causa justificada y autorización de la Secretaría de Energía los servicios objeto del permiso;</p> <p>III. Realizar prácticas discriminatorias en perjuicio de los usuarios, y violar los precios y tarifas que, en su caso, llegare a fijar la autoridad competente;</p> <p>IV. Ceder, gravar o transferir los permisos en contravención a lo dispuesto en esta Ley, y</p> <p>V. No cumplir con las normas oficiales mexicanas, así como con las condiciones establecidas en el permiso.</p> <p>Los permisionarios están obligados a permitir el acceso a sus instalaciones a los verificadores de la Secretaria de Energía, así como a proporcionar a ésta toda la información que le sea requerida para comprobar el cumplimiento de las obligaciones a su cargo.</p> <p><b>Artículo 14</b> La regulación de las actividades a que se refiere el Artículo 4o., segundo párrafo, y de las ventas de primera mano de gas tendrá por objeto asegurar su suministro eficiente y comprenderá:</p> <p>I. Los términos y condiciones para: a) El otorgamiento, la transferencia y la</p>	<p>(...)</p> <p><b>I. a III. (...)</b></p> <p><b>IV. Ceder, gravar o transferir los permisos en contravención a lo dispuesto en esta Ley;</b></p> <p><b>V. No cumplir con las normas oficiales mexicanas, así como con las condiciones establecidas en el permiso, y</b></p> <p><b>VI. Se haya actualizado el supuesto previsto en la fracción VII del artículo 15 Ter de esta Ley y, en consecuencia, se hayan desmantelado las instalaciones o sistemas.</b></p> <p>(...)</p> <p><b>Artículo 14.- (...)</b></p> <p><b>I. (...)</b></p>
---	--

<p>revocación por incumplimiento de los permisos;</p> <p>b) Las ventas de primera mano;</p> <p>c) La prestación de servicios de transporte, almacenamiento y distribución;</p> <p>d) El acceso no discriminatorio y en condiciones competitivas a los servicios de transporte, almacenamiento y distribución por medio de ductos, y</p> <p>e) La presentación de información suficiente y adecuada para fines de regulación;</p> <p>II. La determinación de los precios y tarifas aplicables, cuando no existan condiciones de competencia efectiva, a juicio de la Comisión Federal de Competencia. Los sectores social y privado podrán solicitar a la mencionada Comisión que se declare la existencia de condiciones competitivas;</p> <p>III. El procedimiento de consulta pública para la definición de criterios de regulación, en sus caso;</p> <p>IV. La inspección y vigilancia del cumplimiento de las condiciones establecidas en los permisos y de las normas oficiales mexicanas aplicables;</p> <p>V. Los procedimientos de conciliación y arbitraje para resolver las controversias sobre la interpretación y el cumplimiento de contratos, y el procedimiento para impugnar la negativa a celebrarlos, y</p> <p>VI. Los demás instrumentos de regulación que establezcan las disposiciones aplicables.</p>	<p><b>II.</b> La determinación de los precios y tarifas aplicables, salvo que existan condiciones de competencia efectiva, a juicio de la Comisión Federal de Competencia, o que sean establecidos por el Ejecutivo Federal mediante acuerdo. Los sectores social y privado podrán solicitar a la mencionada Comisión que se declare la existencia de condiciones competitivas.</p> <p><b>III. a la VI. (...)</b></p> <p><b>Artículo 14 Bis.-</b> La gasolina y los demás combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo que se vendan directamente al público, a través de las estaciones de servicio, deberán distribuirse y expendirse o suministrarse sin alteración, de conformidad con lo que establece esta</p>
---	--

	<p>Ley y demás disposiciones aplicables.</p> <p>El expendio de gasolinas y otros combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo que se realice a través de estaciones de servicio con venta directa al público o de autoconsumo operarán en el marco del contrato de franquicia u otros esquemas de comercialización que al efecto suscriban los organismos subsidiarios de Petróleos Mexicanos con personas físicas o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, de conformidad con la presente Ley y lo dispuesto por la Ley de Inversión Extranjera.</p> <p>Las especificaciones de las gasolinas y otros combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo serán establecidas por la Secretaría de Energía, conjuntamente con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.</p> <p>Para efectos de la presente Ley, se considerará que la gasolina y otros combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo han sido alterados cuando se modifique su composición respecto a las especificaciones establecidas en las disposiciones aplicables.</p> <p>Los métodos de prueba, muestreo y verificación aplicables a las características cualitativas, así como al volumen en la distribución y el despacho de gasolina y otros combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo, se establecerán en las normas oficiales mexicanas que para tal efecto expidan las Secretarías de Energía y de Economía, en el ámbito de su competencia.</p> <p><b>Artículo 15.-</b> Las personas que realicen alguna de las actividades a que se refiere la presente Ley, deberán cumplir con las disposiciones administrativas y normas de carácter general que expidan en el ámbito</p>
--	--

	<p>de sus competencias, la Secretaría de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, en términos de la normatividad aplicable, así como entregar la información o reportes que les sean requeridos por aquellas.</p> <p>De manera específica, se señalan las siguientes obligaciones:</p> <p><b>I. Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, tratándose de actividades que constituyen la industria petrolera, deberán:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Cumplir los términos y condiciones establecidos en las asignaciones, así como abstenerse de ceder, traspasar, enajenar o gravar, total o parcialmente, los derechos u obligaciones derivados de las mismas;</li><li>b) Reducir o evitar la quema o el venteo de gas;</li><li>c) Evitar desperdicio o derrame de hidrocarburos, en el entendido de que Petróleos Mexicanos no será responsable de los que resulten de actos ilícitos, caso fortuito o fuerza mayor;</li><li>d) Ejecutar las acciones que, ordene la Secretaría de Energía, para evitar que las obras o sus instalaciones puedan ocasionar un daño grave en las personas o en sus bienes, y</li><li>e) Obtener de manera previa a la realización de las obras, los permisos que requieran las distintas autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias;</li></ul> <p><b>II. Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, en materia de ventas de primera mano, deberán:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Cumplir con los términos y condiciones que, al efecto, se establezcan, así como abstenerse de realizar prácticas</li></ul>
--	---

	<p>indebidas;</p> <p>b) Entregar la cantidad y calidad de gas, de productos que se obtengan de la refinación del petróleo y de petroquímicos básicos pactadas de conformidad con las disposiciones aplicables, y</p> <p>c) Respetar el precio que para los distintos productos se determine;</p> <p><b>III. Los permisionarios deberán:</b></p> <p>a) Prestar los servicios de forma eficiente, uniforme, homogénea, regular, segura y continua, así como cumplir los términos y condiciones contenidos en los permisos;</p> <p>b) Contar con un servicio permanente de recepción de quejas y reportes de emergencia, que les permita atenderlas de inmediato;</p> <p>c) Dar aviso inmediato a la Secretaría de Energía o a la Comisión Reguladora de Energía, según corresponda, y a las autoridades competentes sobre cualquier siniestro, hecho o contingencia que, como resultado de sus actividades permisionadas, ponga en peligro la vida, la salud y seguridad públicas, y presentar ante dicha dependencia, en un plazo no mayor a diez días, contados a partir de aquél en que el siniestro se encuentre controlado, un informe detallado sobre las causas que lo originaron y las medidas tomadas para su control;</p> <p>d) Proporcionar el auxilio que les sea requerido por las autoridades competentes en caso de emergencia o siniestro;</p> <p>e) Presentar anualmente, en los términos de las normas oficiales mexicanas aplicables, el programa de mantenimiento del sistema y comprobar su cumplimiento con el dictamen de una unidad de verificación debidamente acreditada;</p>
--	---

	<p>f) Llevar un libro de bitácora para la operación, supervisión y mantenimiento de obras e instalaciones, así como capacitar a su personal en materias de prevención y atención de siniestros;</p> <p>g) Obtener autorización de la Secretaría de Energía o de la Comisión Reguladora de Energía, según corresponda, para modificar las condiciones técnicas de los ductos, sistemas, instalaciones o equipos;</p> <p>h) Dar aviso inmediato a la Secretaría de Energía o a la Comisión Reguladora de Energía, según corresponda de cualquier circunstancia que implique la modificación de los términos y condiciones en la prestación del servicio;</p> <p>i) Abstenerse de otorgar subsidios cruzados en la prestación de los servicios permisionados, así como de realizar prácticas discriminatorias;</p> <p>j) Respetar los precios o tarifas máximas que se establezcan;</p> <p>k) Entregar la cantidad y calidad de gas, conforme se establezca en las disposiciones aplicables, y</p> <p>l) Obtener autorización de la Secretaría de Energía o de la Comisión Reguladora de Energía, según corresponda, para la suspensión de los servicios, salvo que exista causa justificada, a juicio de ésta.</p> <p>Quienes vendan gasolina y demás combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo, directamente al público, a través de estaciones de servicio, deberán expendernos sin alteración, en términos del artículo 14 Bis de esta Ley.</p> <p>Adicionalmente a las obligaciones previstas en las fracciones anteriores, los permisionarios de transporte y distribución</p>
--	--

<p><b>Artículo 15</b> Las infracciones a esta ley y a sus disposiciones reglamentarias podrán ser sancionadas con multas de 1,000 a 100,000 veces el importe del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en la fecha en que se incurra en la falta, a juicio de la autoridad competente, tomando en cuenta la importancia de la falta.</p>	<p>de gas que se realice por medio de ductos, así como de almacenamiento, cuando las instalaciones se encuentren interconectadas a ductos, deberán publicar oportunamente, en los términos que se establezca mediante directivas, la información referente a su capacidad disponible y aquella no contratada.</p> <p><b>Artículo 15 Bis.-</b> Las infracciones a esta Ley y a sus disposiciones reglamentarias podrán ser sancionadas con multas de mil a un millón quinientas mil veces el importe del salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, a juicio de la Secretaría de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos o de la Comisión Reguladora de Energía, en el ámbito de sus respectivas competencias, tomando en cuenta la importancia de la falta, de acuerdo con lo siguiente:</p> <p><b>I.</b> El incumplimiento a las obligaciones contenidas en la fracción I del artículo anterior, se sancionarán con multa de cincuenta mil a setecientas mil veces el importe del salario mínimo;</p> <p><b>II.</b> El incumplimiento a las obligaciones contenidas en la fracción II del artículo anterior se sancionarán con multa de veinte mil a trescientos cincuenta mil veces el importe del salario mínimo;</p> <p><b>III.</b> El incumplimiento a las obligaciones contenidas en los incisos a), d), e), g), i), j) y k) de la fracción III del artículo anterior, se sancionarán con multa de diez mil a un millón de veces el importe del salario mínimo;</p> <p><b>IV.</b> El incumplimiento a las obligaciones contenidas en los incisos b), c) y f) de la fracción III del artículo anterior, se sancionarán con multa de diez mil a ochocientas mil veces el importe del salario mínimo;</p>
---	--

	<p><b>V.</b> El incumplimiento a las obligaciones contenidas en los incisos h) y l) de la fracción III del artículo anterior, se sancionarán con multa de cinco mil a quinientas mil veces el importe del salario mínimo;</p> <p><b>VI.</b> El incumplimiento o entorpecimiento de la obligación de informar o reportar a la Secretaría de Energía, a la Comisión Nacional de Hidrocarburos o a la Comisión Reguladora de Energía, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, cualquier situación relacionada con esta Ley, sus disposiciones reglamentarias o las atribuciones de aquellas, se sancionarán con multa de mil a un millón de veces el importe del salario mínimo;</p> <p><b>VII.</b> La realización de actividades estratégicas que constituyen la industria petrolera por toda persona distinta a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, se sancionará con multa de un millón a un millón quinientas mil veces el importe del salario mínimo;</p> <p><b>VIII.</b> La realización de las actividades previstas en el artículo 4o., segundo párrafo de la presente Ley, sin el permiso respectivo, se sancionará con multa de cincuenta mil a quinientas mil veces el importe del salario mínimo.</p> <p><b>IX.</b> La venta al público, a través de estaciones de servicio, de gasolina y demás combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo que hayan sido alterados, se sancionará con multa de diez mil a cincuenta mil veces el importe del salario mínimo.</p> <p>En caso de reincidencia, se podrá imponer una multa hasta por el doble de la anteriormente impuesta. Se considerará reincidente, al que habiendo incurrido en una infracción que haya sido sancionada, cometa otra del mismo tipo o naturaleza,</p>
--	---

<p>En caso de infracción a lo dispuesto por los párrafos cuarto y quinto del artículo 4o. de esta Ley, sin perjuicio de las sanciones previstas en el párrafo anterior, el infractor perderá en favor de Petróleos Mexicanos los subproductos petrolíferos o petroquímicos básicos obtenidos.</p> <p>Para aplicar este artículo, se seguirá el procedimiento previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.</p>	<p>dentro de un plazo de diez años, contados a partir de la imposición de la sanción.</p> <p>Las demás violaciones a esta Ley y a sus disposiciones reglamentarias, se sancionarán con multa de mil a un millón de veces el importe del salario mínimo, a juicio de la Secretaría de Energía o de la Comisión Reguladora de Energía, según corresponda, las que tomarán en cuenta para fijar su monto la gravedad de la infracción.</p> <p>Para efectos del presente artículo, se entiende por salario mínimo, el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.</p> <p>Las sanciones señaladas en este artículo se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o administrativa que resulte y, en su caso, de la revocación del permiso correspondiente. Asimismo la imposición de estas sanciones no implica por sí misma responsabilidad administrativa, civil, o penal de los servidores públicos.</p> <p>En caso de infracción a lo dispuesto por los párrafos quinto y sexto del artículo 4o. de esta Ley, sin perjuicio de las sanciones previstas en los párrafos anteriores, el infractor perderá en favor de Petróleos Mexicanos los subproductos petrolíferos o petroquímicos básicos obtenidos.</p> <p>Para la imposición de las sanciones previstas en el presente artículo se estará a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.</p> <p><b>Artículo 15 Ter.-</b> Con base en los resultados del análisis de los documentos e información requeridos a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, así como a los permisionarios o como resultado de una visita de verificación, cuando alguna obra o instalación</p>
--	---

<p><b>Artículo 16</b> La aplicación de esta ley corresponde a la Secretaría de Energía, con la participación</p>	<p>represente un peligro grave para las personas o sus bienes, la Secretaría de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de las sanciones a que se refieren los artículos 13 y 15 Bis de esta Ley, podrán ordenar cualquiera de las siguientes medidas de seguridad:</p> <p><b>I.</b> Suspender trabajos relacionados con la construcción de obras e instalaciones;</p> <p><b>II.</b> Clausurar temporal, total o parcialmente obras, instalaciones o sistemas;</p> <p><b>III.</b> Ordenar la suspensión temporal del suministro, en términos de las disposiciones reglamentarias respectivas;</p> <p><b>IV.</b> Asegurar substancias, materiales, equipo, accesorios, ductos, instalaciones de aprovechamiento, sistemas de transporte, distribución y almacenamiento, así como recipientes portátiles, auto-tanques, carro-tanques, buque-tanques, semirremolques y vehículos de reparto;</p> <p><b>V.</b> Inmovilizar auto-tanques, carro-tanques, buque-tanques, semirremolques y vehículos de reparto que no cumplan con las medidas mínimas de seguridad establecidas en las normas oficiales mexicanas aplicables;</p> <p><b>VI.</b> Inutilizar substancias, materiales, equipo o accesorios, y</p> <p><b>VII.</b> Ordenar el desmantelamiento de las instalaciones y sistemas destinados a la prestación de los servicios.</p> <p><b>Artículo 16.-</b> La aplicación de esta Ley corresponde a la Secretaría de Energía, con la participación que esté a cargo de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y de la Comisión Reguladora de Energía.</p>
--	--

que esté a cargo de la Comisión Reguladora de Energía, en términos de las disposiciones reglamentarias.	
---	--

Reiteramos que el impacto legal de la reforma en la mayoría de los aspectos que abarca no será tan drástico, esto es así porque las consecuencias jurídicas de las modificaciones realizadas, ya podían producirse como resultado de los antiguos ordenamientos, y simplemente se detallaron o precisaron una serie de implicaciones jurídicas de los ordenamientos anteriores, y en otros casos se compilaron en un solo cuerpo normativo las disposiciones aplicables a la industria petrolera que se encontraban dispersas en varias leyes federales.

Desde nuestro punto de vista, una de las innovaciones aparentemente más importantes en la nueva Ley, que consiste en el énfasis que se hace a los yacimientos transfronterizos, señalando la posibilidad de su explotación, en nuestra opinión tal explotación ya era posible aún antes de la reforma, ya que el marco jurídico anterior la hubiera permitido.

Sin embargo, sí es necesario reconocer que en materia de sanciones, los montos a pagar en caso de infracción a la ley se han elevado considerablemente y podría resultar una forma de disuadir a quienes comenten estas infracciones. Así mismo, se ha ampliado el catálogo de conductas que representan infracción o incumplimiento a las disposiciones de la Ley, volviéndose más preciso, dejando muy poco a la discrecionalidad de quien corresponda aplicar la sanción.

De nueva cuenta, se hace evidente en los cambios a este ordenamiento la preocupación del legislador por hacer más estrictos y rigurosos los procedimientos inherentes a la industria petrolera, así como la preocupación por la conservación y protección de nuestros recursos naturales y el medio ambiente.

Siguiendo con las modificaciones, también se reformó la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, en lo relativo a las atribuciones de la Secretaría de Energía.

Mediante la reforma, las facultades y atribuciones de esta dependencia del Gobierno Federal se ampliaron para convertirla en un verdadero órgano rector de la política energética del país, y no un simple órgano supervisor de dicha política, adicionándole diversas facultades con el propósito de que esta dependencia tenga la capacidad de dirigir en forma efectiva una explotación racional de los recursos naturales de la nación,

principalmente del petróleo, procurando la conservación de nuestras reservas naturales, así como la del medio ambiente, asegurando la disponibilidad de combustibles y energéticos para el futuro y el desarrollo de fuentes alternas de energía.

En la siguiente Tabla se hace un comparativo de los cambios en las atribuciones de la Secretaría de Energía con motivo de la “*Reforma Energética*”:

**LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**  
(Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1976)

<p><b>Hasta la última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 1 de octubre de 2007</b></p>	<p><b>DECRETO por el que se reforma y adiciona el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.</b></p>
<p><b>Artículo 33.-</b> A la Secretaría de Energía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p><b>I.</b> Conducir la política energética del país;</p> <p><b>II.</b> Ejercer los derechos de la nación en materia de petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos; energía nuclear; así como respecto del aprovechamiento de los bienes y recursos naturales que se requieran para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público;</p> <p><b>III.</b> Conducir la actividad de las entidades paraestatales cuyo objeto esté relacionado</p>	<p><b>Artículo 33.-</b> A la Secretaría de Energía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p><b>I.</b> Establecer y conducir la política energética del país, así como supervisar su cumplimiento con prioridad en la seguridad y diversificación energéticas, el ahorro de energía y la protección del medio ambiente, para lo cual podrá, entre otras acciones y en términos de las disposiciones aplicables, coordinar, realizar y promover programas, proyectos, estudios e investigaciones sobre las materias de su competencia;</p> <p><b>II.</b> Ejercer los derechos de la Nación en materia de petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos; de minerales radioactivos; así como respecto del aprovechamiento de los bienes y recursos naturales que se requieran para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público;</p> <p><b>III.</b> Conducir y supervisar la actividad de</p>

<p>con la explotación y transformación de los hidrocarburos y la generación de energía eléctrica y nuclear, con apego a la legislación en materia ecológica;</p> <p><b>V.</b> Promover la participación de los particulares, en los términos de las disposiciones aplicables, en la generación y aprovechamiento de energía, con apego a la legislación en materia ecológica;</p> <p><b>VI.</b> Llevar a cabo la planeación energética a mediano y largo plazos, así como fijar las directrices económicas y sociales para el sector energético paraestatal;</p>	<p>las entidades paraestatales sectorizadas en la Secretaría, así como la programación de la exploración, explotación y transformación de los hidrocarburos y la generación de energía eléctrica y nuclear, con apego a las disposiciones aplicables;</p> <p><b>IV.</b> Promover que la participación de los particulares en las actividades del sector sea en los términos de la legislación y de las disposiciones aplicables;</p> <p><b>V.</b> Llevar a cabo la planeación energética a mediano y largo plazos, así como fijar las directrices económicas y sociales para el sector energético paraestatal.</p> <p>La planeación energética deberá atender los siguientes criterios: la soberanía y la seguridad energéticas, el mejoramiento de la productividad energética, la restitución de reservas de hidrocarburos, la reducción progresiva de impactos ambientales de la producción y consumo de energía, la mayor participación de las energías renovables en el balance energético nacional, la satisfacción de las necesidades energéticas básicas de la población, el ahorro de energía y la mayor eficiencia de su producción y uso, el fortalecimiento de las entidades públicas del sector energético como organismos públicos, y el apoyo a la investigación y el desarrollo tecnológico nacionales en materia energética;</p> <p><b>VI.</b> Integrar el Consejo Nacional de Energía y expedir sus reglas de funcionamiento para realizar tareas de planeación energética. El Consejo tendrá las siguientes tareas: a) proponer a la Secretaría de Energía criterios y elementos de política energética, y b) apoyar a la Secretaría de Energía en el diseño de la planeación energética a mediano y largo plazos.</p> <p>El Consejo Nacional de Energía se</p>
--	--

<p><b>VII.</b> Otorgar concesiones, autorizaciones y permisos en materia energética, conforme a las disposiciones aplicables;</p>	<p>constituye por el titular de la Secretaría de Energía, quien lo presidirá, por los subsecretarios y el oficial mayor de dicha dependencia, así como por los titulares de los órganos desconcentrados y organismos descentralizados del sector y de la Comisión Nacional del Agua.</p> <p>En los casos en que las deliberaciones del Consejo se refieran de manera sustantiva a cuestiones que competan a otras dependencias del Ejecutivo Federal, su Presidente podrá invitar a participar a éstas a las reuniones que correspondan.</p> <p>El Consejo contará con un Foro Consultivo, en el que participarán, según los temas a considerar, representantes de los poderes legislativos federal y estatales, de autoridades locales, de instituciones públicas de educación superior e investigación científica y de los sectores social y privado, para contribuir al desempeño de las tareas de planeación que competen al Consejo y promover la participación ciudadana.</p> <p>El Ejecutivo Federal enviará al Congreso, en el mes de febrero de cada año, para su ratificación en un plazo máximo de 30 días hábiles, la Estrategia Nacional de Energía con un horizonte de quince años, elaborada con la participación del Consejo Nacional de Energía;</p> <p><b>VII.</b> Otorgar, y en su caso, cancelar permisos y autorizaciones en materia energética, conforme a las disposiciones aplicables;</p> <p><b>VIII.</b> Otorgar, rehusar, modificar, revocar y, en su caso, cancelar asignaciones para exploración y explotación de hidrocarburos, tomando en consideración los dictámenes técnicos que emita la Comisión Nacional de Hidrocarburos;</p> <p><b>IX.</b> Aprobar los principales proyectos de</p>
---	--

<p><b>VIII.</b> Realizar y promover estudios e investigaciones sobre ahorro de energía, estructuras, costos, proyectos, mercados, precios y tarifas, activos, procedimientos, reglas, normas y demás aspectos relacionados con el sector energético, y proponer, en su caso, las acciones conducentes;</p> <p><b>IX.</b> Regular y en su caso, expedir normas oficiales mexicanas sobre producción, comercialización, compraventa, condiciones de calidad, suministro de energía y demás aspectos que promuevan la modernización, eficiencia y desarrollo del sector, así como controlar y vigilar su debido cumplimiento;</p> <p><b>X.</b> Regular y en su caso, expedir normas oficiales mexicanas en materia de seguridad nuclear y salvaguardas, incluyendo lo relativo al uso, producción, explotación, aprovechamiento, transportación, enajenación, importación y exportación de materiales radioactivos, así como controlar y vigilar su debido cumplimiento;</p> <p><b>XI.</b> Llevar el catastro petrolero, y</p>	<p>exploración y explotación de hidrocarburos que elabore Petróleos Mexicanos con base en los lineamientos de la política energética y con apoyo en los dictámenes técnicos que emita la Comisión Nacional de Hidrocarburos;</p> <p><b>X.</b> Promover el ahorro de energía, regular y, en su caso, expedir normas oficiales mexicanas sobre eficiencia energética, así como realizar y apoyar estudios e investigaciones sobre ahorro de energía, estructuras, costos, proyectos, mercados, precios y tarifas, activos, procedimientos, reglas, normas y demás aspectos relacionados;</p> <p><b>XI.</b> Regular y promover el desarrollo y uso de fuentes de energía alternas a los hidrocarburos, así como proponer, en su caso, los estímulos correspondientes;</p> <p><b>XII.</b> Regular y en su caso, expedir normas oficiales mexicanas sobre producción, comercialización, compraventa, condiciones de calidad, suministro de energía y demás aspectos que promuevan la modernización, eficiencia y desarrollo del sector, así como controlar y vigilar su debido cumplimiento;</p> <p><b>XIII.</b> Regular y en su caso, expedir normas oficiales mexicanas en materia de seguridad nuclear y salvaguardas, incluyendo lo relativo al uso, producción, explotación, aprovechamiento, transportación, enajenación, importación y exportación de materiales radioactivos, así como controlar y vigilar su debido cumplimiento;</p> <p><b>XIV.</b> Llevar el catastro petrolero;</p> <p><b>XV.</b> Establecer la regulación en materia de asignación de áreas para la exploración y explotación petrolera y de permisos de reconocimientos y exploración superficial, así como supervisar su debido cumplimiento;</p>
---	---

<p><b>IV.</b> Participar en foros internacionales respecto de las materias competencia de la Secretaría, con la intervención que corresponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y proponer a ésta la celebración de convenios y tratados internacionales en tales materias;</p>	<p><b>XVI.</b> Proponer al Titular del Ejecutivo Federal el establecimiento de zonas de reservas petroleras;</p> <p><b>XVII.</b> Proponer al Titular del Ejecutivo Federal la plataforma anual de producción de petróleo y de gas de Petróleos Mexicanos, con base en las reservas probadas y los recursos disponibles, dando prioridad a la seguridad energética del país en el marco de la Estrategia Nacional de Energía;</p> <p><b>XVIII.</b> Establecer la política de restitución de reservas de hidrocarburos;</p> <p><b>XIX.</b> Regular y, en su caso, expedir Normas Oficiales Mexicanas en materia de seguridad industrial del sector de hidrocarburos, así como supervisar su debido cumplimiento;</p> <p><b>XX.</b> Registrar y dar a conocer, con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Hidrocarburos, las reservas de hidrocarburos, conforme a los estudios de evaluación y de cuantificación, así como a las certificaciones correspondientes;</p> <p><b>XXI.</b> Requerir la información necesaria para el desarrollo de sus funciones a los órganos desconcentrados, organismos descentralizados y empresas del sector y, en general, a toda persona física o moral que realice cualquiera de las actividades a que se refiere la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo;</p> <p><b>XXII.</b> Ordenar que se realicen visitas de inspección a las instalaciones de los órganos, organismos y empresas del sector, y, en general, a toda persona física o moral que realice cualquiera de las actividades a que se refiere la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo;</p>
--	--

<p><b>XII.</b> Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.</p>	<p><b>XXIII.</b> Participar en foros internacionales respecto de las materias competencia de la Secretaría, con la intervención que corresponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores y proponer a ésta la celebración de convenios y tratados internacionales en tales materias; y, asimismo, participar en la concertación y el seguimiento de la ejecución de los acuerdos internacionales en materia de explotación de yacimientos transfronterizos de hidrocarburos de los que el Estado mexicano sea parte;</p> <p><b>XXIV.</b> Iniciar, tramitar y resolver procedimientos administrativos e imponer las sanciones que correspondan, en términos de las disposiciones aplicables, y</p> <p><b>XXV.</b> Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.</p>
---	---

Así mismo, con fundamento en la reforma, se crea la Comisión Nacional de Hidrocarburos como órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía<sup>254</sup>, cuyo objeto primordial es regular y supervisar la exploración y extracción de carburos de hidrógeno, que se encuentren en mantos o yacimientos, cualquiera que fuere su estado físico, así como las actividades de proceso, transporte y almacenamiento que se relacionen directamente con los proyectos de exploración y extracción de hidrocarburos<sup>255</sup>.

Por virtud de la ley que le da origen a dicha Comisión, ésta se convertirá, junto con la Secretaría de Energía, en el órgano rector de la política energética de nuestro país.

La “Reforma Energética” se completa con ordenamientos orientados al uso eficiente de la energía –la *Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía*<sup>254</sup>– y disposiciones que buscan la utilización de fuentes alternas para producirla –la *Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética*–, que tienen como propósito la conservación y administración de nuestros recursos naturales y desarrollar a largo plazo

<sup>254</sup> *Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, Artículo 1.*

<sup>255</sup> *Ítem, Artículo 2.*

las nuevas tecnologías que reemplazarán a los hidrocarburos como principal fuente de energía y de la cual actualmente dependemos.