

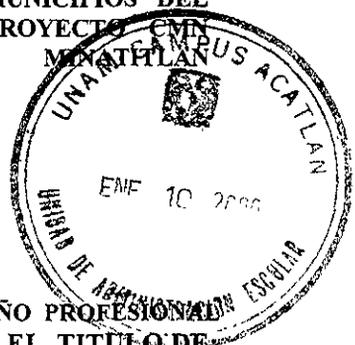


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ACATLAN

“LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL CONTROL DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO DE PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN. EL CASO DEL ACUERDO DE ORDENAMIENTO URBANO Y ECOLOGICO EN LOS MUNICIPIOS DEL SUR DE VERACRUZ, PROYECTOS (COATZACOALCOS, NANCHITAL)”



MEMORIA DE DESEMPEÑO PROFESIONAL QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

P R E S E N T A :

ALEJANDRO NAVARRO ARREDONDO

ASESOR :
LIC. ARACELI PARRA TOLEDO





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I.- LA MODERNIZACIÓN DE LAS FUNCIONES DEL ESTADO	1
I.1.- LA PERSPECTIVA DE LA REFORMA DEL ESTADO EN UNA NUEVA GEOGRAFÍA DE PODER Y GLOBALIZACIÓN	3
I.2.- LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA	10
CAPITULO II.- LA EVOLUCIÓN DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN MÉXICO	21
II.1.- LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO. PETRÓLEOS MEXICANOS	26
II.2.- LA NUEVA LEY ORGANICA DE PETROLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS	28
II.3 - LAS ACTIVIDADES SUSTANTIVAS DE PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN	32
CAPITULO III.- EL REZAGO EN LA LEGALIZACIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO DE PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN	42
III.1.- BASES LEGALES DE LA PROPIEDAD PÚBLICA FEDERAL	44
III.2 - LA ADQUISICIÓN DE INMUEBLES EN LA UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN PATRIMONIAL DE PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCION	51
III.3 - EL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN PATRIMONIAL	55
III.4.- DIAGNOSTICO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO EN PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN	60
CAPITULO IV.- EL CASO DEL ACUERDO DE ORDENAMIENTO URBANO Y ECOLÓGICO EN LOS MUNICIPIOS DEL SUR DE VERACRUZ “PROYECTO CMN” (COATZACOALCOS, MINATITLAN Y NANCHITAL).	65
IV.1.- DESARROLLO DE LOS PROYECTOS	70
IV.2.- LA INSTRUMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS	74
CAPITULO V.- PROPUESTAS DE SOLUCIÓN PARA EL PROYECTO NANCHITAL	78
V.1 - LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO INDUSTRIAL EN LA FACTORÍA DE NANCHITAL	87
CONCLUSIONES	
APENDICE	
BIBLIOGRAFÍA	

INTRODUCCION

A lo largo de la Historia anteriormente Petróleos Mexicanos y en la actualidad Pemex Exploración y Producción, para cumplir con los objetivos que les fueron fijados, han tenido la necesidad de adquirir u ocupar, para instalaciones de carácter provisional o permanente, grandes extensiones de terrenos, de propiedad particular, ejidal y comunal, los que en su gran mayoría están pendientes de legalizar. Esta situación propicia constantes reclamaciones de los afectados, a quienes no se les ha resuelto en forma definitiva la tenencia de la tierra; como consecuencia no se les ha indemnizado, lo que suscita una justificada oposición por parte de los propietarios a la construcción de nuevas obras y, como consecuencia, retrasos en la producción, pérdidas económicas de importancia, exigencias, en algunos casos fuera de toda realidad, llegando al extremo de impedir el acceso a las instalaciones en operación y, además, una imagen institucional negativa hacia la sociedad.

A ello se debe que en el mejor interés de la Nación, la regulación jurídica en materia de hidrocarburos sea modificada para permitir que el Estado, de manera diferente, regule más claramente la actividad económica del mercado petrolero y participe menos como actor del mismo. En este contexto, encontramos una serie de cambios que han resultado trascendentes para la nueva orientación de la Industria Petrolera; por ejemplo, destaca el relativo a la aprobación por el Congreso de la Unión de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de Julio de 1992. La nueva ley, se inscribe en el compromiso de Petróleos Mexicanos de acelerar su transformación, para hacer frente a los crecientes requerimientos del mercado nacional e internacional, así como promover y desarrollar sus labores en un marco que armonice con el medio ambiente y las comunidades donde realiza sus importantes actividades.

En esta Memoria de Desempeño Profesional se plantea la hipótesis de que estas y otras modificaciones, escrupulosamente enmarcadas dentro de la Constitución de nuestro país, favorecerán la modernización de la Industria Petrolera y el mejoramiento de los mecanismos para adquirir y administrar su patrimonio inmobiliario.

Nuestra reflexión no se basa en la mera especulación de un nuevo escenario, sino en la evidencia de tendencias a la modernización de los procesos de administración, organización y gestión para la adquisición y legalización de los inmuebles necesarios para los proyectos de inversión de la Institución, promoviendo la convivencia armónica con las comunidades donde se sitúan instalaciones petroleras, coadyuvando en la solución de problemas sociales, demográficos y ecológicos.

En tal virtud, la presentación de este trabajo, relativo al seguimiento en el cumplimiento del Acuerdo de Ordenamiento Urbano y Ecológico en los Municipios del Sur de Veracruz "PROYECTO CMN" (Coatzacoalcos, Minatitlan y Nanchital), tiene como finalidad explicar la imposibilidad de los actuales mecanismos de administración patrimonial para llevar a cabo el desarrollo sustentable de la actividad petrolera; y proponer, como es ya de la observancia de la Administración Pública Federal en todos sus niveles de organización, la continuidad de Programas y Acuerdos que involucren a todos los ordenes de Gobierno, Secretarías, Organismos Descentralizados y Sociedad Civil en general, para que participen en el desarrollo armónico de la Industria Petrolera, en estricta observancia de los preceptos legales que protegen la vida humana y el ecosistema de una región.

Por lo tanto este trabajo de titulación pretende cumplir con los siguientes objetivos:

1. Analizar los procesos de modernización de las funciones del Estado.
 2. Describir la reestructuración y modernización administrativa de la Industria Petrolera Estatal.
 3. Exponer las Disposiciones Legales relativas a la administración de la propiedad pública federal.
 4. Explicar los mecanismos de administración del Patrimonio Inmobiliario que se llevan a cabo en Pemex Exploración y Producción.
 5. Analizar la problemática en torno a la regularización y legalización de los bienes inmuebles pertenecientes a Pemex Exploración y Producción.
 6. Formular las propuestas tendientes a solucionar la problemática en cita.
-

La metodología que se empleó en la elaboración de este trabajo esta basada en los métodos analítico y deductivo, se partió del análisis de conceptos generales como: Reforma del Estado, Globalización, Modernización Administrativa, Gestión Pública, etc; de la misma manera se analizaron las diversas reformas que ha sufrido con el paso del tiempo la estructura administrativa de la Industria Petrolera Estatal; se explican los procesos administrativos implementados en la administración del patrimonio inmobiliario de Pemex Exploración y Producción y finalmente el análisis desciende hasta lo particular, que es la celebración de Acuerdos de Coordinación para la solución de problemas de ordenamiento urbano y ecológico y la forma en como estos coadyuvan al desarrollo armónico de las funciones sustantivas de Pemex Exploración y Producción.

Los tipos de investigación utilizados son documental y de campo. Durante el desarrollo de esta Memoria de Desempeño profesional se llevaron a cabo diversas visitas de trabajo a la Región objeto de estudio, ya que fui comisionado como representante de Pemex Exploración y Producción para evaluar los avances obtenidos en el Acuerdo.

La Memoria de Desempeño Profesional que aquí se presenta, recoge los conocimientos académicos adquiridos como estudiante de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Publica y la experiencia laboral como empleado adscrito a la Unidad de Administración Patrimonial de Pemex Exploración y Producción, la misma contiene tres fases fundamentales: Contextualización, Planteamiento de la Problemática y Propuestas de Solución.

En lo que respecta a la Contextualización podemos encontrar dos capítulos que se describen a continuación:

En el primero se establecen las argumentaciones teóricas que nos llevan a interpretar la modernización del aparato administrativo estatal bajo la perspectiva de la Reforma del Estado. La definición de reformas institucionales y organizativas; de paradigmas burocráticos y de gestión pública, son elementos que igualmente se discuten dentro del marco de la modernización de la administración pública.

En el segundo capítulo se hace una descripción, con cierto detalle, de la evolución de la Industria Petrolera Estatal en México, estableciendo los cambios que han experimentado las normas jurídicas que la regulan y las constantes transformaciones de su estructura administrativa, producto de diversos factores nacionales e internacionales. Se explican las actividades sustantivas de Pemex Exploración y Producción, que son entre otras, implementar con criterios de eficacia, eficiencia y alta rentabilidad el desarrollo de los programas para la exploración y explotación de hidrocarburos, procurando lograr en su realización, el equilibrio ecológico y la armonía con la sociedad.

La fase del Planteamiento de la Problemática se abordará en el capítulo tercero, el cual hace referencia a la adquisición de inmuebles a través de cualquiera de las formas jurídicas establecidas (compraventa, expropiación, ocupación superficial, acuerdos de destino, etc.), la cual es de vital importancia para el óptimo funcionamiento de los proyectos relacionados con las actividades sustantivas de Pemex Exploración y Producción. De la misma manera, se realiza un análisis de los procesos administrativos implementados por la Unidad de Administración Patrimonial de Pemex Exploración y Producción para la administración y control de inmuebles, con el fin de evidenciar sus limitaciones y la problemática generada por la aplicación de los mismos.

En lo relativo a la fase de Propuestas de Solución, se presenta una investigación de campo realizada en la Región Sur de Veracruz, específicamente en los Municipios de Coatzacoalcos, Nanchital, Ixhuatlan del Sureste, Cosoleacaque y Minatitlan, en la cual se busco dar seguimiento al Acuerdo de Coordinación celebrado por el Gobierno Federal, Estatal y Municipales, así como por diversas entidades paraestatales, entre las cuales se encontró Pemex Exploración y Producción, para ello he dividido esta fase en dos capítulos.

En el capítulo cuarto se pretende contrastar los procesos administrativos de control del patrimonio inmobiliario actuales, con el nuevo escenario (dinámico, eficaz y sustentable) que nos ofrece la celebración de Acuerdos de Coordinación Federal para la solución de problemas en materia inmobiliaria.

El quinto capítulo expone de manera concisa las Propuestas de Solución para el cumplimiento de los objetivos del Proyecto Nanchital, con el objeto de dar a conocer como se fue integrando el proyecto urbanístico de los predios que conforman la Factoría de Nanchital.

Finalmente, en el apéndice se encuentran algunos anexos relativos a Programas, Planos y Cuadros cuyo propósito es facilitar la comprensión del tema desarrollado.

CAPITULO I.- LA MODERNIZACION DE LAS FUNCIONES DEL ESTADO

El tema de la modernización de las funciones del Estado se ha universalizado, por los alcances que ha tenido y por las consecuencias que ha generado para la transición del papel del Estado contemporáneo. Es decir, la polémica de la modernización desde sus distintas formas y condiciones, centra su debate en el Estado. Su tamaño (redimensionamiento), su administración de los recursos vía empresas públicas, su papel como motor de desarrollo e incluso su gobernabilidad.

El desarrollo de las fuerzas productivas y de las relaciones económicas internacionales produjeron formas económicas distintas a las libres fuerzas del mercado, tales como el monopolio y el oligopolio. Las grandes corporaciones transnacionales obligaron al propio mercado y a sus agentes económicos a atestiguar la necesidad de una mayor regularización e intervención estatal y no solo por fines económicos, sino también de redistribución de la riqueza generada.

La gran depresión de 1929 y sus repercusiones a nivel internacional permitieron la consolidación de la Teoría Keynesiana y el nuevo rol del Estado de Bienestar. El uso del gasto público, el pleno empleo, el bienestar social y la intervención directa del Estado fueron concebidas como políticas de gobierno para salir de la crisis. En Europa la Socialdemocracia, en Estados Unidos el New Deal y en América Latina el Populismo, son los más importantes representantes de esta corriente, sentando las bases del Estado de Bienestar.¹

En América Latina por ejemplo, el Estado de Bienestar y la actividad empresarial (industrial) se convirtieron en puntas de lanza del desarrollo nacional. Permitieron cierta estabilidad y crecimiento económico, garantizando a sectores urbanos un nivel de vida moderado, no así a las capas rurales, marginadas del progreso. Incluso se afirmaba que el Estado de Bienestar contribuiría a pasar de un país subdesarrollado a desarrollado con la intervención estatal. Entonces el mercado era visto como producto de la actividad gubernamental y se cuestionaba que aquel pudiera por si mismo generar y distribuir la riqueza nacional.

¹ Sol Arguedes. **El Estado Benefactor Fenómeno Cíclico**, México, Edit. Mundo, 1990

Sin embargo, en la década de los setenta ya se vislumbraba que el patrón de acumulación de capital y las tensiones mundiales cambiarían el rol del Estado. En la década de los ochenta la crisis fiscal del Estado, junto con la crisis de la deuda externa, el crecimiento y diversificación del gasto público y la estanflación (estancamiento con inflación) afectaron directamente la intervención del Estado: esta era la coyuntura económica.

Por lo que se refiere a la coyuntura política, el centro del debate se orientó fundamentalmente en la llamada *ingobernabilidad*, cuestionando el alto número de funciones y actividades estatales proponiendo que por ello no se atendían las demandas de la sociedad civil. Un Estado modesto podría, según Michel Crozier- con mínimas funciones atender un mayor número de demandas-².

La coyuntura administrativa arremetía contra el tamaño del Estado y el gran aparato de empresas públicas, afirmando que este era un mal administrador y por tanto ineficiente, burocrático y corrupto. La alternativa era modernizar y redimensionar al Estado. Por tanto, la modernización como instrumento de redefinición del papel del Estado, ha propiciado, cuatro procesos a saber:

1. El desmantelamiento del Estado de Bienestar y la reestructuración de las instituciones de bienestar social.
2. La *extinción del Estado empresario* y su desplazamiento del desarrollo nacional en el mercado, el capital y las empresas privadas.
3. Un nuevo papel de las empresas públicas que quedaron en manos del Estado (en México dentro del renglón de actividades estratégicas).
4. El surgimiento del Estado neoliberal que tiene como característica fundamental ser un Estado regulador y no interventor, dejando a las fuerzas del mercado el desarrollo nacional.

² Crozier Michel. *Estado Modesto, Estado Moderno* México F.C.E 1989

El neoliberalismo que en la última década se ha enraizado en el mundo, se apoya exitosamente en una amplia crítica, contra la teoría y prácticas del intervencionismo estatal en la economía. En particular se afirma que la intervención estatal ha impedido el crecimiento económico y por tanto el desarrollo social al generar y extender la ineficiencia económica con sus medidas artificiales de intervencionismo, que pretenden mantener el pleno empleo de los factores productivos y sostener la demanda efectiva en niveles consecuentes con ello.

Así toda la argumentación neoliberal justifica el desplazamiento de las demandas hacia las condiciones de la oferta. El corolario es que la expansión potencial de los productores se dará con una total libertad de acción y sin competencia estatal. De esta manera se restituye al mercado su carácter de ámbito de las óptimas decisiones sociales.

En suma, lo anterior se traduce en una argumentación en contra de la intervención de los poderes e instituciones del Estado en la economía, principalmente como productor, subsidiador del consumo social popular y como regulador salarial. El Estado ya no es la institución que protege a las clases mayoritarias, tampoco protege a las economías nacionales ya que el propósito es insertarlas en la globalización mundial.

I.1.- LA PERSPECTIVA DE LA REFORMA DEL ESTADO EN UNA NUEVA GEOGRAFÍA DE PODER Y GLOBALIZACIÓN.

A decir de Juan Rebolledo Gourt, "El nuevo entorno internacional se define por el proceso de globalización económica mundial, entendido éste como la integración de tres centros económicos regionales –América del Norte, Europa, Japón y sus socios del Pacífico– polos del desarrollo mundial, cuya formación ha recrudecido la competencia por los mercados y los recursos financieros y un acelerado cambio de los procesos de producción y comercialización de bienes y servicios a partir de nuevas tecnologías".³

³ Rebolledo G Juan *La Reforma del Estado en México* México, F.C.E., 1996.

Estas condiciones delinearon un dilema básico: permanecer en un relativo aislamiento manteniendo las estructuras internas, lo cual sería arriesgar la viabilidad del proyecto de nación, o cambiar para adoptar los nuevos cánones y ritmos, lo que implicaba una transformación radical de las viejas estructuras, introducir tensiones y, tal vez, propiciar inestabilidad interna.

El imperativo del cambio proponía definir una inserción eficiente en el mercado mundial, y hacerlo mediante una transformación cuidadosa, dialogada y gradual de las estructuras internas que sostienen el edificio político y económico del país.

La idea de Reforma del Estado surge como respuesta al desafío de la transformación de dichas estructuras, en este sentido la Reforma del Estado se define como, “ un proyecto amplio que se refiere a reestructurar varias áreas del aparato estatal, más aún a la optimización de los mecanismos, que permiten satisfacer las necesidades publicas del conjunto de la sociedad. La reforma del Estado comprende múltiples aspectos:

1. Reformas económicas orientadas al mercado que, acompañadas de una política industrial y tecnológica garanticen la competencia interna y produzcan las condiciones para enfrentar la competencia internacional.
2. La renovación de los instrumentos de política social, proporcionando mayor alcance y calidad en los servicios sociales.
3. La reforma del aparato del Estado, con vistas a incrementar su gobernabilidad, es decir, su capacidad de implementar en forma eficiente las políticas publicas”.⁴

REFORMA ESTRUCTURAL EN AMERICA LATINA

Por lo general los programas de ajuste estructural han incluido elementos tales como la austeridad fiscal, la política antiinflacionaria, la privatización de las empresas estatales, la liberalización comercial, la devaluación monetaria y la desregulación general de la economía, principalmente de los mercados financiero y laboral. Estos programas han pretendido también atraer inversiones extranjeras, incrementar la libertad de los

⁴ Henrique Cardoso F. **Plan Director de la Reforma del Estado**, Documento elaborado por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y la Presidencia de la República de Brasil.

empresarios y de los inversores, mejorar los incentivos pecuniarios y la competencia, reducir los costes, procurar la estabilidad macroeconómica, reducir cuantitativamente al Estado y reducir también su intervención en la economía. En el nuevo modelo de desarrollo vislumbrado, el papel del Estado es a veces importante pero complementario y de acompañamiento, los nuevos héroes del desarrollo económico ya no son los políticos ni los funcionarios, sino los empresarios y el sector privado.

Sin embargo, después de una decena de años de reformas estructurales, El Banco Interamericano de Desarrollo ha procedido a realizar un balance de las mismas, encontrando lo siguiente:

“ Las reformas estructurales no han producido en términos generales un desempeño económico y social satisfactorio en la región, de mantenerse simplemente las pautas de políticas económicas actuales, la región podría crecer sólo a una tasa del 4%. Se indica que, de completarse y profundizarse las reformas estructurales, la región no superaría un crecimiento del 5.5%”.

“Finalmente, se concluye que, para crecer a tasas similares a las de Asia Oriental - superiores al 7%-, e ir superando a la vez la desigualdad y la brecha del desarrollo, habría que realizar, dos inversiones principales: (1) en capital humano mediante el inmediato incremento de la escolarización básica de cinco a nueve años, y (2) en reformar radicalmente el sistema institucional del Estado”.⁵

Como vemos, el desarrollo es imposible sin un Estado eficaz, ese Estado eficaz ya no es ni el Estado megalómano de la sustitución de importaciones ni el Estado minimalista del radicalismo neoliberal. La reforma del Estado no consiste hoy, en mejorar la eficacia y la eficiencia de las organizaciones estatales existentes. Lo que se quiere rehabilitar es el Estado necesario para el nuevo modelo de desarrollo. En éste lo fundamental no es la eficiencia interna de las organizaciones estatales sino la capacidad de éstas de generar condiciones para el funcionamiento eficiente del sector privado.

⁵ Banco Interamericano de Desarrollo. *América Latina tras una década de Reformas Estructurales, Informe de Progreso Económico y Social*, Segunda Parte, Washington D.C. , BID 1997.

Una visión bien fundada del rol del Estado en el nuevo modelo de desarrollo nos permite disponer de criterios normativos acerca de lo que falta y de lo que sobra en el Estado existente. Es decir, nos permite aclarar qué funciones del Estado actual deben ser abandonadas mediante la privatización y qué funciones deben ser fortalecidas o incorporadas en tanto que esenciales para el nuevo modelo de desarrollo. En el nuevo modelo de desarrollo el Estado ha de ser un proveedor y garantizador de regulaciones. Debe por lo tanto: asignar más eficientemente los derechos de propiedad (que es el objetivo principal de las desregulaciones), garantizar estos derechos y las transacciones sobre los mismos, generar y cumplir los marcos regulatorios de la acción pública, generar los marcos regulatorios demandados por los fallos del mercado y hacerlo de modo que los fallos del Estado no empeoren los resultados, establecer y administrar imparcial y eficientemente los marcos de interacción entre los distintos actores de lo social, etc.

LOS DESAFIOS ACTUALES DEL DESARROLLO EN MEXICO

Retomando la idea de Yeheskel Dror "la Reforma del Estado y la de sus Administraciones Publicas se justifican únicamente en términos de su impacto razonable en el desarrollo. Cosa difícil de hacer sin una teoría del desarrollo, mas aun en países de débil institucionalidad (como es el caso de México), un pacto político orientado al desarrollo es el mejor sustituto para procurar la gobernabilidad".⁶

Así el proceso de desarrollo debe incluir las siguientes transformaciones:

- Superar definitivamente el populismo político mediante la consolidación y avance de la democracia y el estado de derecho. Ello implica: mejorar los sistemas electorales y de partidos políticos; incrementar la información y la transparencia y facilitar la emergencia y la participación política como actores de todos los grupos de interés e ideológicos, con especial consideración de las comunidades indígenas y las mujeres; continuar el proceso de descentralización político-administrativa; erradicar el clientelismo y la patrimonialización política de los aparatos administrativos; garantizar la efectiva división de poderes y someter a responsabilidad judicial el ejercicio de los poderes públicos.

⁶ Dror Yeheskel, G. **La capacidad de gobernar: Informe al Club de Roma**. México, F.C.E., 1996.

- Superar el sistema económico mercantilista latinoamericano tradicional mediante su transformación en auténticas economías de mercado abiertas y competitivas, únicas hoy capaces de garantizar el crecimiento económico, condición insuficiente pero necesaria del desarrollo. Esto implica una larga lista de transformaciones institucionales, que van más allá del ajuste estructural, la estabilidad macroeconómica, la apertura comercial y la práctica de algunas privatizaciones y desregulaciones. En particular, es necesario proceder a asignaciones más eficientes y a definiciones y garantías más seguras de los derechos de propiedad.
- Salvaguardar la cohesión y avanzar en la equidad social mediante políticas y programas de lucha contra la marginación y la pobreza, de garantía de servicios sociales básicos como el abastecimiento de agua, la salud, la educación y la previsión social.

Como lo señalo este autor, la Reforma del Estado presupone, obligatoriamente, la necesidad de articulación de un Estado comprometido con el bienestar económico, las libertades políticas y la cohesión social, orientado hacia la obtención no sólo de la eficacia de las instituciones y organizaciones estatales a los distintos niveles del Gobierno, sino también hacia la creación de condiciones para un desempeño eficiente del sector privado que, en conjunto con el desarrollo de las redes sociales, permitan garantizar un crecimiento económico sostenido y un desarrollo sustentable, así como la mayor distribución posible del poder en la sociedad.

En este orden de ideas, el Estado debe situar a los ciudadanos como punto focal de su actuación, con el objetivo de mejorar su calidad de vida por la vía de la equidad social, la igualdad de oportunidades, la justa distribución de la riqueza, la erradicación de la pobreza y la promoción de la educación y de la salud. Los procesos de descentralización político-administrativa deben constituirse como parte integrante de la reforma del Estado, como forma de asegurar una mayor proximidad de las instituciones públicas a los ciudadanos, una satisfacción más adecuada de sus necesidades y la participación más activa de la sociedad civil en el ámbito público.

De esta manera, en opinión de Rajoy Brey, "la descentralización es un proceso complejo y dinámico que debe adecuarse a las realidades de cada país. El fortalecimiento de las regiones y municipios conduce, inevitablemente, a una redistribución de recursos en

términos políticos, institucionales y económicos. Para tal efecto, el proceso de descentralización necesita de la cooperación y del consenso entre los diferentes niveles de la administración, teniendo como objetivo la optimización de las políticas públicas".⁷

REFORMA INSTITUCIONAL Y REFORMA ORGANIZATIVA EN LA REFORMA DEL ESTADO

Según el Banco Mundial, "Los pequeños éxitos y los muchos fracasos de las actividades de asistencia técnica durante decenios ponen de relieve la necesidad de cambiar los incentivos que determinan el comportamiento, requisito tan importante como la capacitación y los recursos. La clave está en dar con reglas y normas que ofrezcan incentivos para que los organismos estatales y los funcionarios públicos busquen el bien común, y que al mismo tiempo desalienten las medidas arbitrarias".⁸

Si adoptamos la aproximación del Banco Mundial y consideramos que la Reforma del Estado es, ante todo, la reforma de las normas y reglas que determinan los sistemas de incentivos del comportamiento político-administrativo, será muy importante comprender debidamente las clases y naturaleza de dichas normas y reglas. Para distinguir entre tipos de normas y reglas y entre los sistemas de incentivos correspondientes, propongo distinguir conceptualmente entre instituciones y organizaciones. Esta distinción nos permitirá comprender la distinción existente entre el Estado como sistema institucional y el Estado como sistema de organizaciones.

" Las instituciones son realidades abstractas, no son cosas que podamos tocar. Las instituciones son normas y reglas que estructuran la acción social: ellas son el sistema de incentivos del comportamiento tanto de los individuos como de las organizaciones. Las instituciones expresan las relaciones de poder y de interés de una determinada sociedad".⁹

⁷ Rajoy Brey, M. **La Declaración de Lisboa**. Lisboa, Julio de 1998, Documento elaborado por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y el Consejo de Ministros de Portugal en la I Conferencia Iberoamericana de la Administración Pública.

⁸ Banco Mundial, **El Estado en un mundo de transformación**. Informe sobre el desarrollo mundial, 1997.

⁹ Naim, Moises. **Instituciones: El eslabón perdido de las reformas económicas en América Latina**. México. McMillan, 1994

Es por eso que las instituciones, aun cuando se hallan contenidas plenamente en las leyes, nunca son el producto de un acto de voluntad, sino el resultado de un proceso de aprendizaje social expresado en las leyes. Por ello las instituciones no pueden ser creadas ni cambiadas por Decreto. Los países en desarrollo no pueden convertirse en desarrollados mediante la copia del sistema institucional de estos últimos.

“Las organizaciones son realidades concretas. Son ordenaciones de recursos concretos y discretos (humanos, financieros, técnicos) para la consecución de objetivos. Las instituciones no tienen, en cambio objetivos. No son entes, sino simples sistemas de normas y reglas, que cumplen importantes funciones sociales, al establecer el marco en el que los individuos y las organizaciones pueden plantearse sus expectativas y objetivos”.¹⁰

Las organizaciones nunca son instituciones, ni deben confundirse con ellas. Como tales, nacen y desaparecen siempre dentro de un determinado entorno o marco institucional. Cambiar el orden interno de una organización para hacerla, por ejemplo, más eficiente, siempre ha sido un problema difícil; pero es mucho más simple que cambiar las instituciones, es decir, el propio orden o estructura social en que la organización actúa.

Para mejorar el sistema institucional de un país, el Banco Mundial confía ante todo en la acción del Estado, al que considera actor principal del cambio institucional. De ahí la importancia de fortalecer lo que el Banco llama la "capacidad institucional", entendida como la capacidad estatal "para establecer y garantizar el conjunto de normas en que se apoyan los mercados y que les permite funcionar" ¹¹

Si contemplamos el Estado como el sistema institucional del proceso político-administrativo, el Estado resulta ser el régimen o sistema normativo que articula las relaciones de poder entre los actores gubernamentales y no gubernamentales intervinientes en el proceso político-administrativo. Desde esta perspectiva, la credibilidad de la Reforma del Estado está necesariamente asociada a la Reforma Política.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Banco Mundial, *El Estado en un mundo de transformación*, op cit.

Por ello, las funciones críticas que fijan el rumbo de la sociedad para el futuro pueden y deben ser cumplidas únicamente por los gobiernos; las decisiones más críticas son del dominio legítimo y efectivo del Gobierno. En vista que la acción humana deliberada ejerce influencia sobre los futuros colectivos, éstos deben ser decididos por procesos democráticos y no por "manos invisibles" y los poderes económicos que se esconden tras ellas. Sólo los gobiernos pueden desarrollar y supervisar la implantación de políticas globales sobre asuntos vitales que configurarán el futuro: la seguridad interna; los proyectos de infraestructura de gran escala; las políticas macroeconómicas; la expansión de los mercados a la vez que su regulación, incluyendo el empleo y las políticas industriales; la redistribución de la riqueza; la educación y la reestructuración de la Administración Pública, entre otros.

Los gobiernos no son de ninguna manera los principales impulsores del cambio social, ni son capaces por si solos de producir los adelantos deseados. Sin embargo, cumplen un papel clave en la orientación y la gestión que demandan las transformaciones sociales, incluyendo la movilización y la supervisión de los múltiples actores que hacen falta para lograrlas. Esta tarea del Estado de hacer que ocurran las transformaciones sociales, es la que debería constituir el centro de los esfuerzos de la Reforma del Estado.

1.2.- LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA

En nuestros días se demanda al Estado nuevas formas de actuación, se le exige que compita por los recursos, escasos por definición. Esto solo será posible con una administración pública cuya orientación se sustente en el logro eficiente de objetivos y en la oferta de satisfactores basados en los reclamos sociales. Parte de la exigencia requiere para su cumplimiento una interlocucion entre gobierno y sociedad a fin de satisfacer un conjunto de necesidades.

Como señala Ricardo García del Castillo.- "Generalmente la preocupación por las funciones gubernamentales encuentra su referencia inmediata en la satisfacción de las necesidades publicas; Así, la actuación de los gobiernos sobre la vida de los gobernados se percibe en la cobertura y calidad de dichos satisfactores".¹²

¹² García del Castillo, R. *Cobertura y calidad de los servicios públicos*. México (1992) , CIDE (Documento de trabajo 12)

De esta idea surge la concepción del usuario-ciudadano-cliente de los servicios prestados por el gobierno, lo cual ha transformado el tipo de relación Estado- Sociedad. Un usuario con derecho a ser atendido por el aparato estatal en su necesidad básica de servicios públicos; un ciudadano con derecho a participar sistemáticamente en las formas de solución de los problemas colectivos; un cliente con derecho a exigir calidad y oportunidad en los mecanismos que satisfagan sus necesidades.

La mayor parte de los Gobiernos se ha visto obligado a enfrentar todos estos cambios sino de la mejor manera, al menos de la mayor posible. Las administraciones públicas de los mismos han sufrido, sobre todo en la última década, una transformación profunda que ha modificado su misma esencia, su naturaleza y sus formas de actuación. Este proceso ha alterado las pautas de acción gubernamental en todos los ámbitos, Si bien se discute sobre los alcances de la reforma estatal y sus implicaciones en el quehacer gubernamental, es claro que la concepción de un aparato estatal vertical, planificador y monolítico, ahora más que nunca queda como una idea sin capacidad de describir y entender los procesos contemporáneos.

En nuestro país, la administración pública ha sufrido una serie de transformaciones como resultado de la instrumentación de nuevas formas de gobierno inspiradas en la idea del Estado pequeño o modesto. Al respecto un autor explica que; "con la crisis del estado benefactor se han buscado nuevas formas de organizar el quehacer del Estado. Esto ha suscitado una readequación de las funciones, los objetivos y las formas de operación de la administración pública, y ha sido entendido como la adecuación y ajuste que hace el Estado para que el flujo de acciones predominantes en la sociedad tenga la coherencia y organización necesarias".¹³

Sin embargo este proceso ha sido utilizado de forma indiscriminada, pues lo mismo se utiliza referido al ajuste de procedimientos administrativos y a la simplificación de los mismos, que a la reorientación de las funciones del aparato estatal, es decir al replanteamiento de los fines esenciales del Estado.

¹³ Crozier Michel *op. cit.*

Por tanto, es necesario distinguir entre diferentes procesos de modernización administrativa, que se clasifican de acuerdo al problema que los origina de la siguiente manera:

1. Los procesos encaminados a resolver problemas de eficiencia que tienen como objetivos el cambio de técnicas y procedimientos para mayor racionalización.
2. Los dirigidos a resolver problemas de eficacia, que se orientan a ajustar la estructura normativa y organizacional de la administración pública.
3. Los que se originan para resolver problemas de legitimidad, que buscan el cambio de las formas de interlocución y participación entre el Estado y la Sociedad.

En el nivel específico del problema de eficacia, la modernización administrativa ha implicado la instrumentación de una serie de acciones tendientes a ajustar las estructuras y funciones de las organizaciones que conforman la administración pública; Así pues son comunes los procesos de reforma organizativa en todos los sectores de la administración pública. Tanto en Secretarías de Estado como en Gobiernos Estatales y Municipales, pasando por las empresas gubernamentales. Para ellos se han instrumentado varios proyectos de reestructuración que han tenido diferentes tipos de resultados. Los cambios que se inducen en la estructura, los procesos y la estrategia organizacional se justifican a partir del discurso que subraya la "mejor" funcionalidad, eficiencia y eficacia de la organización. Así, se puede decir que la reforma organizativa es un proceso secuencial en el que:

- Se identifica el problema o conjunto de actividades disfuncionales.
- Se realiza un diagnóstico que permita identificar cuáles son y que propician esas disfuncionalidades.
- Se adoptan medidas correctivas, y
- El problema se resuelve.

Esta descripción es, por ejemplo, el tipo de razonamiento empleado por las técnicas de administración del cambio, entre las que se encuentra la de Gestión de la Calidad piedra angular de la Teoría de la Gestión Pública, técnicas que han servido como referentes metodológicos para el diseño y la ejecución de procesos de reforma o modernización administrativa en nuestro país.

Al respecto Ricardo García del Castillo señala que; "la gestión de calidad es una serie de técnicas que intentan mejorar constantemente el desempeño en todos los niveles operativos, en cada área funcional de una organización, utilizando todos los recursos disponibles, este conjunto de técnicas parte de varios supuestos:

- La gestión de calidad es una capacidad que resulta esencial en los empleados de una organización
- La gestión de calidad es un proceso controlable y medible.
- La gestión de calidad trata de involucrar a todos los miembros de la organización en la toma de decisiones."¹⁴

LA IDEA DE GESTION PUBLICA

En este sentido la idea de Gestión Pública surge con la pretensión de definir una dinámica en la que el aparato estatal es un actor más en el espacio interinstitucional, de iniciativas diversas que van desde los intereses económicos políticos, hasta los intereses localizados a nivel individual, espacial y estrictamente ciudadano. Según Enrique Cabrero; "la gestión pública es entendida como un proceso dinámico de confrontación de proyectos, articulación de esfuerzos y conflicto entre agentes. Así pues, queda atrás la noción de administrador público como ejecutor de los rígidos planes gubernamentales en un espacio institucional preciso y apegado a la norma, para dar lugar al gestor o gerente público, con capacidad emprendedora y generadora de consensos, en marcos interinstitucionales móviles y conflictivos, en un proceso planificador por aproximaciones sucesivas, en el que el valor esperado es el proceso mismo y no el producto final llamado plan."¹⁵

Lo anterior nos lleva a la necesidad de aceptar la complejidad, la incertidumbre y los juegos de objetivos múltiples, como restricciones permanentes en cualquier esfuerzo planificador. Esto es parte del nuevo escenario en la acción estatal, con una sociedad no solo demandante de servicios, sino también participativa en las formas de solución y

¹⁴ García del Castillo R. *El desarrollo organizacional en la administración municipal*, México, CIDE (documento de trabajo 3)

atención de los mismos, con capacidad, además, de evaluación de los resultados y de proposición de correcciones y ajustes permanentes en la implantación de los programas.

La innovación en las formas de gestión aparece como un requisito fundamental de sobrevivencia y legitimidad de las agencias gubernamentales. Los nuevos esquemas de participación de organizaciones no gubernamentales y de la ciudadanía, constituye uno de los elementos medulares de cualquier iniciativa o reflexión sobre políticas y servicios públicos. Surge así con mayor énfasis el requisito de impulsar la participación social no solo como respuesta a una pujante sociedad, sino también como una estrategia alternativa para atender la cobertura de satisfactores de necesidades publicas.

El proceso de modernización del Estado tiene por finalidad elevar las competencias y la capacidad de movilizar los recursos públicos de manera más eficiente, comprometiendo en su gestión y en sus resultados al conjunto de los actores que intervienen en la generación de los respectivos servicios, orientados a satisfacer los requerimientos de la comunidad nacional.

Se trata entonces de procurar que el funcionamiento regular de los servicios, junto con respetar los principios de transparencia, equidad y disciplina fiscal, considere de manera prioritaria la satisfacción de los usuarios. Lograr una gestión más eficiente y comprometida con los resultados implica transformaciones importantes en el funcionamiento de las instituciones públicas.

LA IMPORTANCIA DEL ROL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

La importancia del rol de la Administración Pública reside en su capacidad de dar cuerpo a las funciones del Estado de forma eficaz y eficiente, teniendo en cuenta las repercusiones de su desempeño en la profundización de la democracia participativa, en el desarrollo económico, social y cultural, y en la satisfacción de las necesidades individuales y colectivas.

¹⁵ Cabrero, Enrique **Evolución y cambio en la administración pública. Del administrador al agente público**, México, INAP (1991)

No siempre la maquinaria administrativa ha sabido responder a tales desafíos, volviéndose un aparato pesado, generador de déficit, de ineficiencias, de despilfarros y hasta de frenos a la normal satisfacción de las necesidades del ciudadano/cliente/usuario.

La implementación de una nueva cultura de relación entre el Estado y el ciudadano destaca la importancia de la creación y desarrollo de mecanismos de control y participación del ciudadano/usuario en la formación del producto final de la actividad administrativa, de la simplificación de los procedimientos administrativos, de la consagración del derecho a la información, y de la multiplicación y profesionalización del sistema de atención al público.

La introducción de una cultura de gestión pública, orientada por criterios de eficiencia y eficacia supone el establecimiento de objetivos claros y cuantificables, los cuales deberán asumirse como marco de referencia de una administración de calidad. Asimismo, significa imprimir condiciones de flexibilidad, de capacidad para interpretar las señales de cambio, de velocidad de respuesta y de adaptación a las transformaciones cotidianas.

Además, la implantación de mecanismos de evaluación del desempeño de los servicios, sea a través de actividades de inspección, sea mediante el recurso regular a la acción de auditorías de gestión, constituye una medida necesaria para salvaguardar, simultáneamente, el interés público y el de los destinatarios de la actividad administrativa.

EL PROBLEMA DE LA TRANSICIÓN DEL PARADIGMA BUROCRÁTICO A UNA CULTURA DE GESTIÓN PÚBLICA

Según Michel Crozier, "los patrones burocráticos han llegado a ser tan difíciles de manejar que no logran dominar la complejidad creciente de nuestras actividades colectivas. Además, la obediencia que antes constituía la virtud cardinal que hacía funcionar el sistema ya no es aceptada de buen grado por los ciudadanos y los empleados públicos, quienes ahora exigen libertad personal y autonomía individual en forma incontrolable".¹⁶

¹⁶ Crozier, Michel. *La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública*, Documento presentado en el I Congreso Iberoamericano sobre la Reforma del Estado, Brasil, 1996.

Sobre el papel, la respuesta es muy sencilla: desregular, dar más poder de decisión a los verdaderos operadores y dejar que asuman responsabilidades, esto es, que cooperen en la solución de sus conflictos. No obstante, las personas involucradas podrían exigir su libertad pero rechazar la responsabilidad, ya que no saben cooperar ni tampoco enfrentar conflictos. Por esta razón, para progresar se tiene que construir una cultura de gestión pública cuya primera característica básica a de ser la capacidad de todas las personas, en todos los niveles operativos, para cooperar.

Los conocimientos constituyen el mejor recurso para dirigir los cambios, en consecuencia, la inversión debe dirigirse en tres direcciones básicas: la preparación de las decisiones, la evaluación de sus resultados y el entrenamiento de los operadores y de los líderes de las instituciones.

- La preparación de las decisiones.- Una opción importante de la preparación de las decisiones es la formación de células especializadas de analistas profesionales que se concentran en los problemas a resolver.
- La evaluación de los resultados.- La evaluación es una de las mejores herramientas para influenciar a los miembros de las burocracias administrativas para que abran las puertas al cambio de paradigma que implica una cultura de gestión pública. Si se organiza cuidadosamente con respeto hacia todos los involucrados, será decisivo para progresar hacia la formación de un cuerpo de funcionarios públicos más comprensivos, más conocedores y capaces de escuchar y diagnosticar los problemas con suficiente antelación.
- Entrenamiento de funcionarios públicos para la nueva cultura.- El entrenamiento es naturalmente la principal herramienta para ayudar a las personas a ajustarse al cambio cultural.

PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA 1995-2000

En México, las experiencias de transición burocrática a una cultura de gestión pública han sido retomadas por el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, el cual recoge las inquietudes antes descritas, señala los puntos críticos y presenta planteamientos propositivos para orientar el sentido y las directrices principales del cambio.

“La administración pública desempeña un papel esencial en el cambio estructural que el Gobierno Mexicano se propone llevar a cabo en el periodo 1995-2000. Es necesario replantear cómo mejorar la cobertura, calidad y efectividad de los servicios públicos específicamente en términos del costo social que supone la deficiencia en su funcionamiento, así como definir los campos en que se deben promover incentivos a la actividad de los particulares, con el fin de lograr la flexibilidad que deben tener las dependencias y entidades para responder a circunstancias cambiantes.”¹⁷

I. DIAGNÓSTICO GENERAL

Se han identificado diversas deficiencias administrativas entre las que destacan:

- Limitada capacidad de infraestructura a las demandas crecientes del ciudadano frente a la gestión gubernamental.

Entre estos problemas se distingue la compleja integración de atribuciones en las dependencias y la concentración de actividades económicas en algunas entidades que ha propiciado en las primeras, lentitud en sus procedimientos y una restringida capacidad de respuesta frente a la sociedad, y en las segundas un acaparamiento del mercado de diversos bienes o servicios poco eficiente, en detrimento de los consumidores.

- *Centralismo*

Persisten una fuerte concentración de actividades y un centralismo muy acentuado en la toma de decisiones, de los cuales se pueden mencionar, entre otros, los siguientes:

- a) De la federación respecto a los gobiernos estatales y municipales.
- b) De las dependencias globalizadoras en su relación con las dependencias coordinadoras de sector, y de éstas hacia sus órganos desconcentrados y sus entidades coordinadas

¹⁷ Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000. Documento elaborado por la Secretara de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, 1995.

- Deficiencia en los mecanismos de medición y evaluación del desempeño en el gobierno.

Tradicionalmente, la actuación y el desempeño de las dependencias y entidades de la administración pública se han evaluado con base en los niveles de gasto autorizados, así como en función de su respectiva asignación a programas y a rubros presupuestarios. Por lo general se ha omitido medir la contribución del gasto público al logro de los objetivos a que éste se destina.

- Carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos.

En el desarrollo administrativo del sector público, el objetivo central para la transformación son los recursos humanos. En éstos reside el mayor potencial para promover el cambio y el sentido del mismo. Sin embargo, la dignidad del servidor público se ha visto deteriorada, entre otros factores, por la falta de mecanismos efectivos de reconocimientos e incentivos al buen desempeño, a la honestidad, lealtad, esfuerzo y creatividad.

II. OBJETIVOS GENERALES

· Transformar a la Administración Pública Federal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad.

· Combatir la corrupción y la impunidad a través del impulso de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas.

SUBPROGRAMAS

1. PARTICIPACIÓN Y ATENCIÓN CIUDADANA

Objetivo

· Lograr la participación más activa de la sociedad en la definición, ejecución y evaluación de las acciones institucionales, para contribuir a que reciba una atención eficiente, eficaz, oportuna y satisfactoria por parte de las instituciones públicas.

Líneas de Acción

- Crear mecanismos transparentes de participación social, en programas de gobierno cuya ejecución implique la transferencia directa de recursos a la población.
- Promoción de una cultura sobre la calidad y el mejoramiento continuo.

2. DESCENTRALIZACIÓN Y/O DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA

Objetivo

Fortalecer el Pacto Federal a través de la descentralización de funciones y la desconcentración de facultades, a efecto de promover el desarrollo regional y la descentralización económica, mejorar los servicios públicos, abatir los costos y acercar las decisiones al lugar donde se requieran, todo ello para servir mejor a la población.

Líneas de Acción

- Fortalecimiento del federalismo. -Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán continuar con la revisión de las funciones que en términos de la Ley podrán ser transferidas a los gobiernos estatales y municipales.
- Fortalecimiento de la autonomía de gestión de los organismos desconcentrados y de las entidades coordinadas. Las dependencias coordinadoras de sector deberán definir con claridad las líneas directrices que guiarán la acción de las entidades y unidades operativas, con el propósito de dotarlas de mayor libertad de acción y de los instrumentos que les permitan responder con agilidad a las condiciones cambiantes del mercado, así como ofrecer mejores opciones a la población en los bienes y servicios prestados.

3 MEDICIÓN Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Objetivos

- Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas mediante el desarrollo de esquemas modernos de medición y evaluación del desempeño y de los resultados de sistemas integrales de control, que permitan a los administradores públicos mayor flexibilidad en la operación y garanticen los principios de probidad, honestidad y transparencia en el uso de los recursos públicos.
- Lograr que la población confíe en que los recursos públicos se utilizan con honestidad, eficiencia y eficacia; que existen mecanismos idóneos para prevenir y detectar acciones de corrupción, y que las eventuales infracciones por parte de los servidores públicos son sancionadas adecuada y oportunamente.

Líneas de Acción

- Objetivos claros y metas cuantificables. - Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de acuerdo a los criterios establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, deberán establecer objetivos claros a nivel institucional, y a nivel intermedio, que se vinculen a programas, acciones o servicios concretos, con metas significativas y cuantificables en términos de resultados.

4 DIGNIFICACIÓN, PROFESIONALIZACIÓN Y ÉTICA DEL SERVIDOR PÚBLICO

Objetivo

- Impulsar en el servidor público una nueva cultura que favorezca los valores éticos y de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público, y fortalezca los principios de probidad y de responsabilidad.

CAPITULO II.- LA EVOLUCIÓN DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN MEXICO.

LAS COMPAÑÍAS PETROLERAS EXTRANJERAS EN MÉXICO.

“Durante casi todo el siglo XIX la exploración y explotación petrolíferas fueron tan solo intentos infructuosos de algunos aventurados capitalistas extranjeros, sin embargo, fue hasta el 4 de Junio de 1892 cuando el General Porfirio Díaz decretó la derogación del antiguo Código de Minas, que se dio la verdadera explotación de los recursos del subsuelo en México”.¹⁸

El documento estaba dirigido prácticamente a los inversionistas extranjeros y otorgaba a los dueños de las tierras el derecho de explotar los recursos naturales del subsuelo, sin necesidad de denuncia. Esta ley abrió las puertas de la explotación del petróleo a las compañías extranjeras, quienes solo debían cubrir un impuesto federal de propiedad para comenzar a trabajar.

El Presidente Díaz para impulsar la actividad petrolera decretó la Ley del Petróleo de los Estados Unidos Mexicanos, el 24 de diciembre de 1901, hay que decir que esta Ley, concedió todo tipo de facilidades, prebendas y excepciones a la importación y exportación, así como al capital invertido, que estimularon la llegada, establecimiento y proliferación de las compañías que hasta 1938 explotaron en su provecho y en forma casi indiscriminada el petróleo y sus derivados, sin mas compromiso con el país que el exiguo pago que en ocasiones realizaban por concepto de derechos de exploración, arrendamiento o compraventa de terrenos, el cual se hacia efectivo con estampillas.

El naciente dictador se facultaba para dar en concesión a las compañías, los baldíos y terrenos, los lechos de los ríos; para expropiar a favor de los inversionistas los terrenos petrolíferos y preparar un paquete fiscal que eximia del pago de impuestos a la importación y exportación de los productos de estas compañías.

¹⁸ Petroleos Mexicanos *Evolución Histórica de la Industria Petrolera en México T.II*, México, 1988

Posteriormente, cuando Francisco I. Madero ocupó la presidencia de la república, decretó un impuesto especial del timbre sobre la producción petrolera y ordenó que se efectuará un registro de las compañías que operaban en México, lo cual causó incertidumbre en ingleses y norteamericanos, temerosos de que la Revolución fuese a recuperar el petróleo del país.

En 1915; Venustiano Carranza continuo la reivindicación de la industria petrolera con la creación de la Comisión Técnica del Petróleo, cuya principal función consistió en investigar y reglamentar dicha industria a favor de la Nación. Años después, Carranza expidió el Decreto del 7 de Febrero de 1918, que establecía un impuesto sobre los terrenos petroleros y los contratos por los que se arrendaban. Se trataba de ejercer un control de la Industria y recuperar, por lo menos, algo de lo enajenado en la etapa de Porfirio Díaz.

De inmediato las empresas extranjeras acudieron a la prensa y a los gobiernos respectivos para arremeter contra Carranza, los propietarios declararon que el Decreto daba derechos al gobierno mexicano como propietario de las tierras petroleras y por lo tanto obraba de mala fe al desconocer los derechos adquiridos por ellos. La hostilidad contra el gobierno carrancista se prolongo durante un buen tiempo. La Constitución de 1917 afianzó, a favor de la nación, la propiedad de la tierra y los recursos naturales, Carranza se atrincheró en el artículo 27 Constitucional y con su apoyo, sostuvo las fuertes embestidas del poderoso capital extranjero, de esta manera, la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, estableció la propiedad de la Nación sobre todos los recursos naturales y, en particular respecto de los existentes en el subsuelo.

La intervención diplomática directa no se hizo esperar, las presiones fueron desde el desacato hasta la amenaza de intervención armada en defensa de conacionales, pasando por la interposición de los diversos recursos legales establecidos por la Constitución y las leyes nacionales para defensa de los intereses de los particulares, alegando: confiscación, denegación de justicia, inconstitucionalidad, retroactividad de las leyes.

En suma, a partir del momento mismo en que entró en vigor la Constitución de 1917, se puso en tela de juicio el atributo de la soberanía para dictarse leyes, decretar impuestos, organizar la propiedad territorial y aprovechar recursos propiedad de la Nación en beneficio de todo un pueblo. Durante el régimen del presidente Obregón, la cancillería estadounidense acentuó la negación diplomática en el asunto petrolero. El blanco de sus ataques fue el artículo 27, el cual se pretendía supeditar a un tratado de Amistad y Comercio, a cuyo contenido reconocía preeminencia sobre la política, condicionando así el reconocimiento diplomático del Gobierno a la firma del propio tratado.

“ El paso del tiempo hizo mas patente la necesidad de una reglamentación adecuada para el artículo 27 constitucional, varios proyectos formulados no llegaron a la categoría de Ley. Más en 1925 el Presidente Calles externo públicamente la decisión de promulgar la Ley del Petróleo, reglamentaria de la Constitución en la materia”.¹⁹

En uso de su facultad soberana, el Congreso Mexicano discutió y aprobó la Ley del Petróleo en noviembre de 1925 y en diciembre de ese mismo año entro en vigor. Aun cuando la reglamentación promulgada cuidó de respetar los derechos adquiridos, se invocaron reiteradamente, la retroactividad y la confiscación para oponerse a sus medidas, así como la jurisprudencia de la Suprema Corte sobre la retroactividad y el respeto a los derechos adquiridos con anterioridad a mayo de 1917, exigiendo se constituyeran en regla general, para legislar sin soslayar la tenaz controversia iniciada ante los Tribunales nacionales, al mismo tiempo que se negociaba diplomáticamente para discutirle a la Nación su facultad soberana de legislar.

Ante esta situación, Calles envió al Congreso un proyecto de reforma de los artículos 14 y 15 de la Ley Petrolera. Para confirmar permanentemente los derechos adquiridos y si bien el Gobierno de los Estados Unidos quedo satisfecho con las modificaciones legislativas, las empresas petroleras prosiguieron su campaña para que se derogaran todas las disposiciones constitucionales. Exigían un trato diferente y mejor al otorgado a los nacionales y luchaban para lograr la supeditación de la soberanía a los intereses privados, más aun, intentaban someter las sentencias de los altos tribunales mexicanos a revisión en negociaciones diplomáticas.

¹⁹ Ortega, San Vicente A. **Marco jurídico del petróleo en México**. Pemex Lex número 49, agosto de 1992

“ Sin embargo otros ordenamientos legales de importancia para la industria petrolera se expidieron; se creó el Control de Administración del Petróleo Nacional; se promulgó el Reglamento de la propia Ley Reglamentaria; el de Explotación de Pozos Petroleros y el de Trabajos Petroleros. Además, cabe destacar la creación de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; la Promulgación de la Primera Ley Federal del Trabajo, así como de la Ley de Expropiación, ordenamientos legales que tuvieron influencia decisiva y directa en los hechos que habrían de culminar con la expropiación petrolera”.²⁰

A consecuencia del mal trato y los bajos salarios que obtenían de las compañías extranjeras, todos sus trabajadores se constituyeron en el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, quienes solicitaron de las 15 compañías petroleras la firma de un Contrato Colectivo de Aplicación General.

Dentro de las causas inmediatas que estuvieron en el origen del problema que derivó en la expropiación de los bienes afectos a la explotación del petróleo, encontramos los conflictos laborales, las negociaciones infructuosas realizadas entre los trabajadores y las compañías petroleras con la intervención del presidente Cárdenas, para lograr mejores condiciones para los primeros, las amenazas de suspensión de abasto y la consecuente paralización del transporte y la industria y, por ultimo, el desacato por parte de las compañías mencionadas para cumplir con la ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la que se declaro la constitucionalidad del laudo pronunciado el 18 de diciembre de 1937.

LA EXPROPIACIÓN PETROLERA

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

²⁰ Fernández Delgado, M. **Desarrollo Histórico de las Formas Jurídicas para el Control y Conservación del Petróleo en México**, México, UNAM/PEMEX, 1993.

1938, expidió el Decreto Expropiatorio a favor del patrimonio de la Nación de los bienes muebles e inmuebles pertenecientes a las Compañías Petroleras que se negaron a acatar el laudo.²¹

Se adujo nuevamente la inconstitucionalidad de la Ley de Expropiación, la retroactividad de la Constitución y de las leyes, la confiscación y la denegación de justicia, se recurrió a las amenazas y a la intimidación, al boicot internacional de productos mexicanos, entre ellos la plata, a impedir se surtieran refacciones a la industria nacional y procurar que ningún otro país comprara petróleo mexicano. No obstante la expropiación de la industria petrolera se consumó.

Para la administración de los bienes expropiados, se creó el Consejo Administrativo del Petróleo, integrado por nueve miembros designados por el Ejecutivo, y que serían: dos representantes de la Secretaría de Hacienda, tres en representación de la de Economía Nacional, uno de la Administración del Petróleo Nacional y otro representante del Sindicato de Trabajadores Petroleros. El Consejo Administrativo, tuvo la facultad para llevar a cabo las operaciones relacionadas con la exploración, explotación, refinación, almacenamiento y distribución de los productos relativos de los bienes expropiados, celebrando los actos y contratos que fueron necesarios. Este consejo se creó por Acuerdo de 19 de Marzo de 1938.²²

Mantener la producción de la industria expropiada y el mercado de hidrocarburos fue de importancia primordial y en contra de un fracaso profusamente anunciado; El Consejo Administrativo del Petróleo, mantuvo con toda oportunidad el abasto interno y logro estabilizar sus labores productivas, tanto de extracción como de refinación, a finales de 1938.

²¹ Ortega, San Vicente A. op cit

²² Diario Oficial de la Federación # 26 de 30 de Marzo de 1938

II.1.- LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PUBLICO DESCENTRALIZADO: PETRÓLEOS MEXICANOS.

Poco después de la expropiación, el 7 de junio se crean Petróleos Mexicanos y la Distribuidora Petróleos Mexicanos, y se mantiene la Administración General del Petróleo Mexicano. Esta última se fusiona con Petróleos Mexicanos en 1940, subrogándose en los derechos y obligaciones del Consejo Administrativo del Petróleo.²³

Las diversas medidas legislativas culminan con las reformas constitucionales que en 1940 suprimen de una vez por todas el régimen de concesiones de la industria petrolera. Empero, la industria petrolera nacional no se integra de inmediato, si bien la reforma constitucional separa el trato jurídico del petróleo, los demás hidrocarburos y el gas natural, de las disposiciones regulatorias de la minería, para fundamentar el inicio de un sistema jurídico privativo del petróleo mexicano.

La reforma constitucional del Presidente Cárdenas dejó a la Ley precisar los términos en que la Nación debe llevar a cabo la explotación de los carburos de hidrogeno, sólidos, líquidos o gaseosos, por lo que la Ley Reglamentaria a expedirse, cobro importancia dentro del orden jurídico constitucional. Conforme a su justificación, la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo, de 1940, no excluyó la posibilidad de admitir la colaboración de la iniciativa privada, simplemente cuidó que se diera dentro de formas jurídicas diversas a la concesión, esta Ley conserva su vigencia durante mas de 17 años; la abroga la ley promovida por el Presidente Ruiz Cortinez en 1958, que define los términos en que la Nación llevara a cabo la exploración y explotación del Petróleo, por conducto de la Institución Publica descentralizada Petróleos Mexicanos o por cualquier otro organismo que en lo futuro establezcan las leyes.

La ley encarga en exclusiva algunas actividades al organismo publico descentralizado por conducto del cual la Nación marca las pautas y las directrices a la industria petrolera nacional; ellas son la explotación de los yacimientos, la refinación, la transportación por medio de los ductos los que además deben ser propiedad de la institución; las ventas de

²³ Diario Oficial de la Federación # 31 de 07 de Junio de 1938

primera mano; el transporte para efectuar dichas ventas; el almacenamiento en campos y refinerías y la petroquímica básica.

Fuera de esas actividades que Petróleos Mexicanos debe realizar con sus propios medios y recursos, el resto de los quehaceres que abarca la industria petrolera nacional, las puede efectuar mediante contratos con terceros, sin que ello quiera decir que lo haga a su arbitrio o antojo, puesto que toda obra publica o servicio relacionado con ellas, debe ajustarse a lo previsto por el art. 134 Constitucional a fin de asegurar a la Nación las mejores condiciones de precio y oportunidad que permita el mercado.

Las razones expuestas en la Iniciativa de Ley Reglamentaria de 1958 para dejar exclusivamente en manos del Estado la explotación directa del recurso e impedir la participación del sector privado en esta fase de la industria petrolera estatal, así como la conveniencia de terminar con las concesiones subsistentes y una vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación modificó su jurisprudencia sobre la retroactividad de la Constitución y los derechos adquiridos por los particulares, fundaron la reforma constitucional al párrafo sexto del Artículo 27 en 1960.

En la década de los setenta, se continuó el énfasis en las labores de exploración, destinándose mayores recursos para localizar nuevas reservas, como resultado de estas labores la empresa petrolera dio a conocer el descubrimiento de la nueva provincia productora localizada en el sureste, conocida como el Mesozoico Chiapas –Tabasco y en 1976 el descubrimiento de la Sonda de Campeche. En esta época dio comienzo una de los proyectos más ambiciosos de la actividad petrolera, el complejo petroquímico de la Cangrejera, en Veracruz y se expidió el 6 de febrero de 1971 la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y su Reglamento del 10 de agosto de 1972 y el de Trabajos Petroleros del 27 de febrero de 1974.

La crisis petrolera de 1973-74 obligó a los países consumidores a replantear sus necesidades energéticas y a aplicar políticas tendientes a reducir la dependencia del petróleo, en particular del importado. Estas acciones se vieron reforzadas por un segundo gran reajuste de precios, a finales de ese decenio, y por la recesión económica que

desaceleró el crecimiento de la demanda de petróleo y de las demás fuentes de energía primaria.

La década de los ochenta se caracterizó por un importante aumento de la actividad en todas las áreas de la industria, el crecimiento fue sin paralelo y el petróleo se convirtió en la principal fuente de divisas para el país ocupando el 75% de su ingreso total anual. Pero a la par del auge petrolero de estos años, también se manifestaron los problemas derivados de una crisis financiera, cuyo signo más impresionante fue la deuda externa de México en 1986.

En lo que se refiere a las reformas legales para dar paso a la modernización administrativa, en la década actual encontramos una serie de cambios que han resultado trascendentes para la nueva orientación de la industria petrolera nacional.

II.2.- LA NUEVA LEY ORGANICA DE PETROLEOS MEXICANOS Y SUS ORGANISMOS SUBSIDIARIOS.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 precisó los objetivos y prioridades que orientan las actividades a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública federal y responsabilizó a los titulares de las mismas para adoptar las acciones y medidas encaminadas a la adecuada ejecución del Plan. Asimismo, les impuso como obligación elaborar los programas sectoriales e institucionales para la ejecución del Plan en los términos de la ley de la materia y en su temática incluyó el Programa de Modernización Energética. A partir de dicho programa, Petróleos Mexicanos asumió la tarea de acelerar su transformación para hacer frente a los crecientes requerimientos del mercado nacional y a los riesgos de la compleja competencia que se afronta en los mercados externos.

Con la modernización como estrategia, aceptó el compromiso de incrementar la eficiencia y la eficacia de la industria petrolera, para hacerla cada día más productiva en beneficio del pueblo de México. Petróleos Mexicanos ha cumplido satisfactoriamente con su encomienda original, pero fue necesario reestructurar la empresa para que siguiera garantizando su importante papel en la economía nacional, de manera que se preservara el sentido de la nacionalización de la industria petrolera. Adecuar estructuras, abatir

costos, agilizar y simplificar procedimientos, aprovechar al máximo los mercados, equilibrar y ampliar las líneas de producción, suprimir dispendios, producir lo que demandan los usuarios; en suma emplear debidamente sus recursos para hacer mas con menos, fueron objetivos planeados al inicio de las tareas de modernización.

En tal virtud, se modificó la estructura tradicional de las subdirecciones operativas de Petróleos Mexicanos para convertirlas en divisiones especializadas, estructuradas por líneas de negocios, cuyo funcionamiento por centro 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 las responsabilidades e implantar sistemas de precios de transferencia para determinar *costos reales*.

Gracias a este cambio de estructura, se atendió en mayor medida la demanda de los usuarios en términos competitivos de calidad y precio, se sostuvieron los niveles de producción para garantizar las exportaciones y el abasto interno; se reestructuraron los sistemas de comercialización, tanto nacionales, como extranjeros; se introdujeron tecnologías de punta para mejorar la producción de las instalaciones existentes, se elevaron los rendimientos de inversiones y recursos, se elaboran nuevos productos de calidad ecológica internacional y se convienen funcionamientos para coadyuvar al mejoramiento ambiental. Se impuso por tanto convertir las divisiones operativas en organismos descentralizados, de tal manera que alcanzará la agilidad empresarial que se requiere para el cumplimiento de los objetivos de eficacia y eficiencia.

OBJETIVOS DE LA REFORMA

- 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.

Cumplir ese propósito llevó a enfatizar la autonomía de las áreas operativas, mediante la descentralización de las divisiones, para convertirlos en organismos descentralizados,

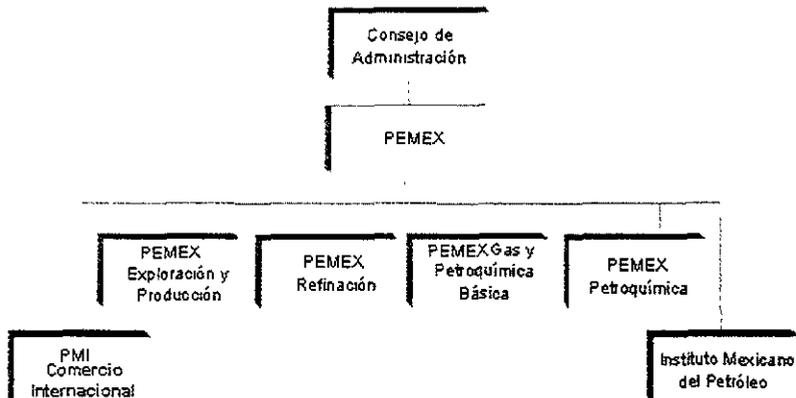
responsables de las funciones que se les encomienden, en tanto que Petróleos Mexicanos se mantiene como unidad conductora y responsable de la dirección estratégica de la industria petrolera estatal. En estos organismos la iniciativa privada no podría tener participación alguna. En consecuencia, se optó por separar las tareas industriales y comerciales de Petróleos Mexicanos sin desarticularlas o desintegrarlas, para encargar las actividades que abarca la industria a organismos descentralizados distintos, que tendrían un objetivo específico, con personalidad jurídica y patrimonio propios, estructuradas como empresas subsidiarias para robustecer a Petróleos Mexicanos en el desarrollo integral de la industria petrolera estatal, observando cabalmente el mandato constitucional de la exclusividad del Estado en el manejo de esta área estratégica.

Por su parte, Petróleos Mexicanos tendrá la responsabilidad primordial de la conducción central de la propia industria, para asegurar su integridad y unidad de acción. La Ley Orgánica permitió el funcionamiento de los siguientes organismos subsidiarios:

Pemex-Exploración y Producción
Pemex Refinación
Pemex Gas y Petroquímica Básica
Pemex Petroquímica.

Con lo anterior, se establecería una distribución lógica de las actividades que abarca la industria petrolera en los términos de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y su reglamento, acorde con el artículo 4° de la propia ley, que dispone que la Nación llevara a cabo la exploración y la explotación directa del petróleo y las demás actividades de la industria petrolera por conducto de Petróleos Mexicanos o por cualquier otro organismo que en lo futuro establezcan las leyes. El órgano superior de gobierno de la industria petrolera estatal sería el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos. Además para descentralizar las decisiones y fortalecer la autonomía de gestión, cada uno de los cuatro organismos será dirigido y administrado por un Consejo de Administración y por un director general. (véase organigrama)

ORGANIGRAMA DE PETROLEOS MEXICANOS



LA CONDUCCIÓN CENTRAL

Debido a su importancia y significado se seleccionaron algunos textos de la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, 1 de julio de 1992.

“Por conducción central debe entenderse el establecimiento de un régimen que confiere el mando estratégico general de la industria a Petróleos Mexicanos, y que descentraliza la operación técnica en organismos, dentro de un esquema de colaboración unitaria y coordinada.

Por tanto, en la nueva concepción, Petróleos Mexicanos mantendrá funciones básicas del área estratégica, como son, entre otras: planeación y presupuestación de la industria petrolera en su conjunto; procuración del equilibrio económico y financiero entre los organismos, evaluación de la actuación de los mismos; fiscalización directa; y conocimiento y resolución de asuntos de importancia.

Los organismos descentralizados cuya creación se propone, tendrán como meta lograr un manejo administrativo y autónomo, con competencia para decidir sobre múltiples áreas técnicas, financieras y funcionales relativas a partes específicas de la industria. Podrá realizarse así una reforma administrativa de fondo que permita particularizar responsabilidades, especializar funciones y superar los inconvenientes de un régimen central, complejo y extenso, para reservar tan solo las facultades necesarias para mantener la unidad en acción.²⁴

En suma, la presente iniciativa de Ley responde al reiterado propósito de modernización de la industria petrolera nacional a efecto de dar satisfacción oportuna y eficiente a sus requerimientos, buscar nuevas formas de organización para sustituir las actuales que se han visto superadas por su acelerado desarrollo y constituir sistemas y estructuras específicos de aprovechamiento de las actividades que abarca la propia industria.

II.3.- LAS ACTIVIDADES SUSTANTIVAS DE PEMEX EXPLORACION Y PRODUCCION

Pemex Exploración y Producción es una nueva empresa surgida de la reestructuración de Petróleos Mexicanos. Las funciones sustantivas de este organismo nuevo, la exploración y producción de hidrocarburos, definen su nombre y su razón de ser. Como organismo descentralizado esta empresa tiene la facultad de un manejo administrativo autónomo y responsable, y la competencia para decidir sobre los aspectos técnicos, financieros y funcionales relativos a sus actividades sustantivas. Estas actividades se orientan al aprovechamiento de las reservas petroleras de México, cuyo potencial permite que los costos de descubrimiento y desarrollo sean relativamente bajos comparados con los otros productores internacionales, y que la producción promedio de los pozos mexicanos sea superior a la media internacional. Estas características nos colocan en una posición privilegiada a nivel mundial.

En congruencia con el cambio estructural de Pemex en su conjunto, los esfuerzos de Pemex Exploración Producción se han enfocado al objetivo de materializar las enormes oportunidades de valor económico de los yacimientos mexicanos de hidrocarburos, a

²⁴ Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, 1 de julio de 1992.

través de una serie de iniciativas estratégicas agrupadas en cuatro ejes básicos de acción: aplicación eficiente de los recursos de inversión, modernización de la estructura organizativa, reducción de restricciones tecnológicas y de recursos humanos, y mejoras en la eficiencia operativa. Para asegurar su aplicación eficiente, los recursos de inversión se orientarán a:

- Lograr incrementos de la producción, mediante su canalización al desarrollo y optimización de los campos de mayor rendimiento, en los que se concentran las oportunidades de generar valor económico, y a la eliminación de los estrangulamientos de operación existentes.
- Integrar una cartera de proyectos cada vez de más alta calidad, a través del estudio sistemático de los campos prioritarios y la evaluación de las alternativas tecnológicas de explotación; del enlace de las estrategias de exploración y producción; privilegiar la exploración destinada a delimitar reservas ya descubiertas, y atender la exploración de frontera en nuevas áreas geológicas.
- Incrementar la confiabilidad del sistema de producción, abatiendo los rezagos operativos existentes, sosteniendo niveles internacionalmente aceptados de protección ambiental y seguridad industrial e incorporando los criterios de confiabilidad del sistema en los proyectos de incremento de la producción.

Para modernizar la estructura organizativa se aplicarán criterios de descentralización regional y de especialización operativa. Por una parte, se integrarán unidades regionales que tengan la responsabilidad y autoridad integrales sobre la administración de los yacimientos y los resultados económicos de cada campo o cuenca petrolífera, así como sobre la formulación y ejecución de los proyectos que le correspondan. Al mismo tiempo, las funciones de servicios -perforación, ingeniería, construcción, logística y mantenimiento de pozos e instalaciones- corresponderán a unidades específicas, que contratarán con las unidades regionales, transparentando las relaciones de costos y resultados.

- Establecer vínculos con universidades y centros de investigación, en México y en el exterior, para estimular su actividad en la investigación tecnológica de avanzada y aprovechar las innovaciones.

- Otorgar prioridad a los programas de capacitación técnica y directiva de trabajadores, técnicos y funcionarios, a través de planes de carrera, programas continuos y sistemas de incentivos.

Para mejorar la eficiencia operativa y alcanzar niveles de desempeño equiparables a los internacionales, se mantendrá un sistema permanente de evaluación frente a esos estándares, a través de proyectos piloto "llave en mano", medición más exacta y objetiva de los niveles de eficiencia y fomento del ahorro y uso eficiente de la energía.

En condiciones de disponibilidades limitadas de recursos de inversión, se ha jerarquizado estrictamente la cartera de proyectos de inversión. Para ello, se ha atendido a los siguientes criterios:

- Concentrar la inversión en proyectos de alto rendimiento para incrementar la producción, con un enfoque integral del desarrollo de campos que incluye extracción primaria, recuperación secundaria, sistemas artificiales y optimización de instalaciones.

- Asignar montos de inversión anuales constantes a los proyectos de evaluación de potencial.

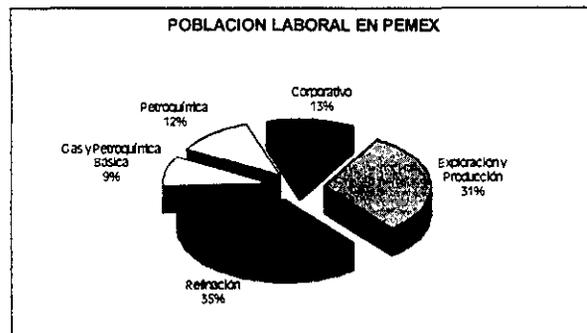
Esta cartera incluye actividades a lo largo de toda la cadena de producción del organismo, atendiendo a las necesidades de corto, mediano y largo plazos. Su integración obedece a una estrategia que comprende acciones complementarias en evaluación de potencial, incorporación de reservas, delimitación y caracterización de campos, recuperación secundaria y mejorada, sistemas artificiales de producción, administración integral de yacimientos, y mejoramiento de la confiabilidad de las operaciones, mediante acciones de mantenimiento, seguridad industrial, protección ambiental y ahorro de energía. Los proyectos de incorporación de reservas y evaluación de potencial permitirán que, no obstante los mayores volúmenes de extracción previstos, se mantengan niveles

importantes de reservas, que garanticen la seguridad energética de la Nación. Al respecto cabe hacer algunos comentarios del desarrollo de la Industria Petrolera Nacional en el transcurso del 1998. Durante el tercer trimestre de 1998 Pemex Exploración y Producción participó con el 50 % de los ingresos totales de la industria petrolera nacional, aportó el 98.6% de utilidades de operación, con el 31 % de la población laboral de Petróleos Mexicanos. Al término de septiembre de 1998 el número total de plazas ocupadas fue de 133,388, cifra 0.4 por ciento menor a la registrada al terminar el primer semestre del año. En el transcurso de 1998 se cancelarán un total de 915 plazas de personal de confianza que estaban ocupadas por empleados que se jubilaron o que se dieron de baja y que no fueron sustituidos.

CUADRO NO 1 PEMEX: Plazas de trabajo a finales del tercer trimestre de 1998

Plazas totales	136,428
Plazas ocupadas	133,388
Exploración y Producción	41,126
Refinación	47,219
Gas y Petroquímica Básica	11,615
Petroquímica	15,538
Corporativo	17,890
Servicios Médicos	10,708
Telecomunicaciones	1,946
Administración	3,097
Finanzas	1,638
Otros	501

GRAFICA NO.1



FUENTE RESULTADOS FINANCIEROS Y DE OPERACIÓN, TERCER TRIMESTRE DE 1998²⁵

²⁵ Informe del Director General de Petróleos Mexicanos. Noviembre de 1998.

En el tercer trimestre de 1998, la utilidad consolidada de Petróleos Mexicanos, antes del pago de impuestos y derechos, ascendió a 33 mil millones de pesos, cifra 22 por ciento menor a la registrada en el mismo período de 1997. Al igual que en el primer semestre de 1998, el rendimiento neto en el tercer trimestre fue negativo debido a que el pago de impuestos y derechos fue superior en siete por ciento a la utilidad que generó PEMEX antes de impuestos (ver cuadro de estado de resultados).

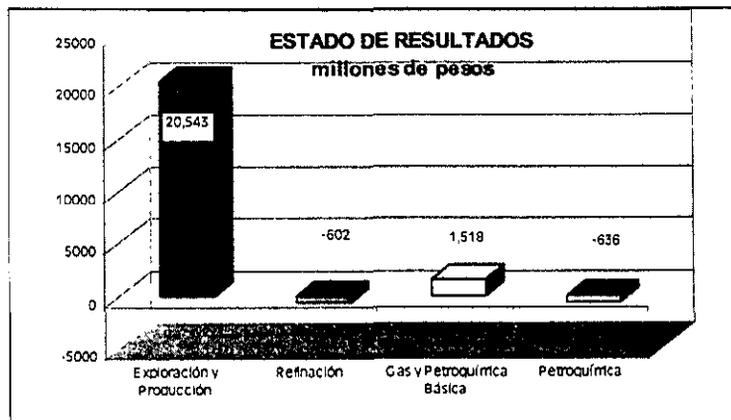
CUADRO NO 2 PEMEX Estado de resultados, tercer trimestre de 1998
(millones de pesos)
Estados de resultados consolidado

Ventas totales	61832
En México*	45847
Exportaciones	15985
Costos y gastos de operación	24868
Reserva laboral	4523
Rendimiento antes de impuestos, derechos intereses y otros gastos	32441
Intereses netos	400
Otros gastos	-1329
Rendimiento antes de impuestos y derechos	33370
Impuestos y derechos	37527
Directos	20374
Indirectos	17153
Rendimiento neto	-4157
Resultados de operación	20823
PEMEX-Exploración y Producción	20543
PEMEX-Refinación	-602
PEMEX-Gas y Petroquímica Básica	1518
PEMEX-Petroquímica	-636

* Incluye impuestos al consumo

En 1997 se incluye la regularización del impuesto sobre producto del trabajo

GRAFICA NO 2



En el tercer trimestre de 1998, la utilidad de operación de PEMEX- Exploración y Producción, antes del pago de impuestos y derechos, ascendió a 20 543 millones de pesos, monto 47 por ciento inferior al del mismo período del año anterior. La utilidad acumulada en los primeros nueve meses de 1998 fue de 70 093 millones de pesos, cifra 45 por ciento menor a la del mismo período del año anterior. Esta reducción es atribuible básicamente, a la caída de 37 por ciento del precio del petróleo crudo en el mismo lapso y de 13 por ciento del precio del gas natural.

Las utilidades de todas las grandes empresas petroleras integradas registraron caídas significativas. De las siete empresas más importantes, sólo Exxon tuvo una reducción menor a la de Pemex-Exploración y Producción. La baja en las utilidades de la industria petrolera internacional se explica por el colapso de los precios del petróleo crudo, que se mantienen a su nivel más bajo de los últimos 12 años. El precio promedio de la canasta mexicana de crudos de exportación en el tercer trimestre de 1998 fue de 10.26 dólares por barril. Ello representó una caída de 5.78 dólares respecto al mismo período del año anterior, que equivale a 36 por ciento. El precio promedio de los primeros nueve meses del año fue de 10.51 dólares por barril. Por tanto, fue inviable alcanzar la meta anual de precios de 11.50 dólares por barril (ver cuadro de precios de exportación)

CUADRO NO 3 PEMEX: Balanza de comercio exterior de hidrocarburos y productos petroquímicos
tercer trimestre de 1998
(millones de dólares)

Saldo	1,139
Exportaciones	1,701
Importaciones	562
Petróleo crudo	1,552
Productos petrolíferos	-412
Exportaciones	118
Importaciones	530
Gas natural	-23
Exportaciones	6
Importaciones	29
Productos petroquímicos	22
Exportaciones	24
Importaciones	2

En el transcurso de 1998 la industria petrolera mundial enfrentó condiciones particularmente difíciles. El consumo de sus productos se contrajo en algunas regiones y en otras perdió dinamismo. A este respecto conviene hacer hincapié en que la demanda de combustibles es una demanda derivada, que depende del vigor que le imprime el crecimiento económico. La baja en el ritmo de la expansión económica mundial es hoy el principal determinante de las condiciones generales del mercado petrolero y de sus perspectivas. El debilitamiento de la demanda es lo que mantiene deprimidos los precios actuales y futuros del petróleo crudo.

Los resultados del tercer trimestre se vieron afectados por una menor producción de petróleo crudo y por la desaceleración en el ritmo de crecimiento de las ventas internas de productos petrolíferos y gas natural. El valor de las ventas totales —internas y externas— fue 3.4 por ciento menor en términos nominales al del mismo trimestre de 1997. En los primeros nueve meses del año el valor de las ventas disminuyó 1.9 por ciento. Pemex Exploración y Producción ajustó el nivel de producción de petróleo crudo con objeto de cumplir con la reducción acordada con otros países productores. En el tercer trimestre del año, México limitó el volumen de sus exportaciones de petróleo crudo a un nivel 200 mil b/d inferior al alcanzado en el primer trimestre de 1998. A principios de octubre de 1998 el Gobierno de México refrendó dicho recorte y lo prorrogó hasta fines de junio de 1999.

CUADRO NO 4 PEMEX: Precios de exportación de petróleo crudo, por destino
tercer trimestre de 1998
(dólares por barril)

Total	10.26
Olmecca	12.87
Istmo	11.79
Maya	8.85
Altamira	7.28
América	10.43
Olmecca	12.87
Istmo	11.85
Altamira	8.94
Maya	7.28
Europa	8.72
Istmo	11.32
Maya	8.32
Asia	10.91
Olmecca	11.96
Istmo	8.81

En el tercer trimestre de 1998, la producción de petróleo crudo disminuyó 1.4 por ciento respecto al mismo trimestre del año anterior. Ello obedeció a la necesidad de cerrar producción para cumplir con la restricción impuesta a las exportaciones. En junio se cerraron 33 mil b/d de crudo pesado, en agosto 133 mil b/d y en septiembre 228 mil b/d. Se aprovechó esta situación para reparar y dar mantenimiento a diversas instalaciones costa afuera antes del inicio del período estacional de mal clima en la Sonda de Campeche (ver cuadro de producción)

CUADRO NO 5 PEMEX Estadísticas operativas seleccionadas.
tercer trimestre de 1998
(miles de barriles diarios)

Produccion	
Hidrocarburos líquidos	3,472
Petróleo Crudo	3,029
Condensados y líquidos del gas	443
Gas natural (mmped)	4,809
Productos petrolíferos y gas licuado*	1,519
Productos petroquímicos (m)**	2,425
Proceso de crudo	1,269

*Incluye la producción de gas seco de refinerías
**Incluye sólo productos de PEMEX-Petroquímica

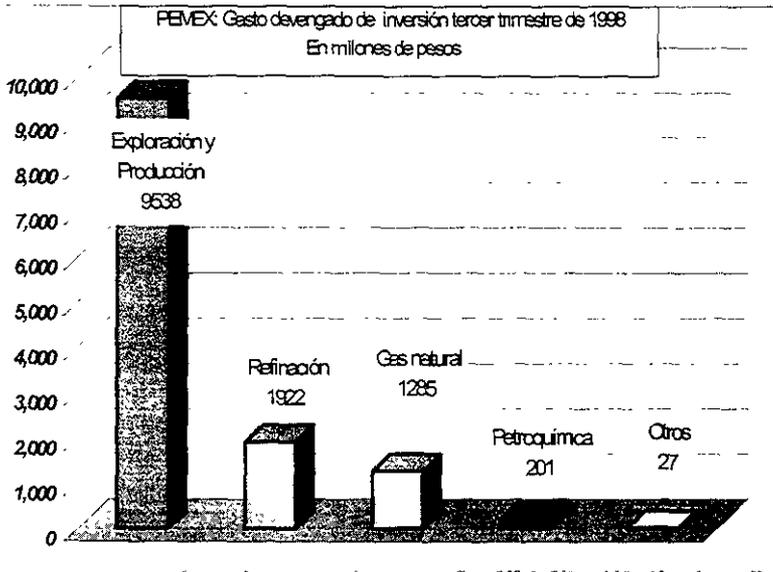
PROGRAMA DE INVERSIONES EN PETROLEOS MEXICANOS

En los primeros nueve meses de 1998 PEMEX devengó un total de 30 mil millones de pesos en su programa de inversión, monto 54 por ciento mayor al ejercido en el mismo período del año anterior. El gasto programable de inversión se ajustó al monto autorizado, después de los tres recortes al presupuesto realizados en el transcurso del año (ver cuadro de gasto devengado). Los proyectos de inversión de Pemex Exploración y Producción encabezan la lista de prioridades debido a la perspectiva internacional, que indica la disponibilidad de gas natural en volúmenes suficientes, para originar un sostenido crecimiento económico e industrial.

CUADRO NO 6 PEMEX. Gasto devengado de inversión
tercer trimestre de 1998
En millones de pesos

Total	12,973
Exploración y Producción	9,538
Refinación	1,922
Gas natural y LGN	1,285
Petroquímica	201
Otros	27

GRAFICA NO 3



FUENTE RESULTADOS FINANCIEROS Y DE OPERACION, TERCER TRIMESTRE DE 1998²⁶

²⁶ Informe del Director General de Petróleos Mexicanos. Noviembre de 1998

CAPITULO III.- EL REZAGO EN LA LEGALIZACIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO DE PEMEX EXPLORACION Y PRODUCCION.

Como ya lo hemos referido en capítulos anteriores, la industria petrolera se reestructuró al expedirse la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. A fin de que cada uno de los Organismos pudiese cumplir con sus objetos legales, en los artículos Quinto y Sexto transitorios se dispuso lo siguiente:

ARTICULO QUINTO

AL ENTRAR EN VIGOR LA PRESENTE LEY, EL CONSEJO DE ADMINISTRACION DE PETROLEOS MEXICANOS PROVEERA LO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LA FORMALIZACION DE LOS ACTOS JURIDICOS QUE PROCEDAN, A EFECTO DE DETERMINAR LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES QUE REGULARAN LAS RELACIONES OPERATIVAS ENTRE PETROLEOS MEXICANOS Y LOS ORGANISMOS SUBSIDIARIOS CREADOS POR ESTA LEY, EN MATERIA FINANCIERA, CREDITICIA, FISCAL, PRESUPUESTAL, CONTABLE, DE APLICACION DE EXCEDENTES, Y DEMAS QUE RESULTEN PERTINENTES, EN LOS TERMINOS DE LAS LEYES APLICABLES.

ARTICULO SEXTO

LOS BIENES INMUEBLES, EL PERSONAL, LOS RECURSOS PRESUPUESTALES, FINANCIEROS Y MATERIALES, INCLUIDOS MOBILIARIO, VEHICULOS, INSTRUMENTOS, APARATOS, MAQUINARIA, ARCHIVOS Y EN GENERAL EL EQUIPO E INSTALACIONES CUYA ADMINISTRACION Y MANEJO TIENE ENCARGADOS PETROLEOS MEXICANOS, PREVIO ACUERDO DE SU CONSEJO DE ADMINISTRACION, SE TRANSFERIRAN A DICHAS ENTIDADES SUBSIDIARIAS PARA CONSTITUIR SU PATRIMONIO Y CUMPLIR CON SU OBJETO EN LOS TERMINOS DE ESTA LEY DICHA TRANSFERENCIA SE LLEVARA A CABO CONFORME A LAS DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES, EN UN LAPSO NO MAYOR DE UN AÑO A PARTIR DE LA VIGENCIA DE ESTA LEY. LAS TRANSFERENCIAS DE BIENES INMUEBLES NO IMPLICARAN CAMBIO DE DESTINO.²⁷

En este sentido, el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos en su sesión del 18 de agosto de 1992 autorizó al Director General para que determinara los procedimientos a que deberían sujetarse las mencionadas transferencias, realizara las gestiones que resulten necesarias ante las dependencias competentes y designara a los responsables de efectuarlas.

Con base en lo establecido por dichos procedimientos, se inició la transferencia de los activos –bienes muebles e inmuebles- derechos y obligaciones de Petróleos Mexicanos en su calidad de “ente corporativo” a cada uno de los Organismos Subsidiarios, tomando en cuenta la finalidad, de cada uno de ellos, su preponderancia geográfica, así como la utilidad que le deberán reportar para su funcionamiento.

Tomando como referencia los inventarios de activos de Petróleos Mexicanos, así como los registros contables y financieros, se identificaron los bienes, derechos y obligaciones a transferir. La asignación y entrega “ad corpus” de los bienes inmuebles a los organismos

²⁷ Ley Organica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, D.O.F. 16 de julio de 1992

se efectuó dentro del plazo fijado por la Ley, haciéndose constar tal circunstancia en las actas de entrega recepción levantadas al efecto, en virtud de que los Organismos Subsidiarios debieron iniciar formalmente su ejercicio presupuestal el 1° de enero de 1993.

Dado que la Transferencia mediante actas administrativas de entrega recepción, celebradas por el Corporativo a favor de los Organismos Subsidiarios fue "ad corpus" y consistió eminentemente en antecedentes de adquisición de terrenos, se genero la siguiente problemática:

- Las superficies de terreno transferidas y las edificaciones construidas sobre las mismas se refieren a lo adquirido originalmente, ya sea en operaciones celebradas por Petróleos Mexicanos o por las Compañías Petroleras Extranjeras, cuyo patrimonio se adquirió a través del Decreto Expropiatorio de 1938, no reflejando en algunos casos, las áreas de terreno disminuidas por desincorporaciones de origen diverso (Mermas sufridas por los asentamientos humanos, ventas a particulares por parte de las Compañías Petroleras Extranjeras antes de 1938 o por Petróleos Mexicanos, así como donaciones, dotaciones ejidales y aportaciones a los fondos legales en las que se ubican las instalaciones petroleras).
- Los expedientes de propiedad recibidos no estaban completos o totalmente legalizados, algunos carecían de planos de propiedad, avalúos comerciales, registros públicos de la propiedad local o federal y eximisiones de impuestos prediales.
- Existió duplicidad en la asignación de terrenos y edificaciones a diversos Organismos Subsidiarios que operaban dentro de un mismo centro de trabajo.
- No se efectuó una transferencia administrativa detallada de edificaciones e instalaciones, soportada por sus antecedentes técnicos de construcción

A fin de otorgar certeza jurídica al patrimonio de Petróleos Mexicanos y de los Organismos Subsidiarios, así como para mejorar la administración de los mismos, resulta indispensable culminar la formalización de las transferencias patrimoniales y, en su caso,

realizar las acciones para regularizar la situación jurídica de los inmuebles, contar con títulos de propiedad debidamente inscritos en los Registros Públicos de la Propiedad Local y Federal, también se requiere que exista coherencia entre la consolidación legal del patrimonio de la industria petrolera, y los registros administrativos, contables y financieros correspondientes.

Para los efectos anteriores la Unidad de Administración Patrimonial (UAP) de Pemex Exploración y Producción formuló un programa tendiente a regularizar y reordenar su patrimonio, que consiste en identificar y precisar los bienes, derechos y obligaciones, así como realizar los actos (compraventas, expropiaciones, acuerdos de destino, donaciones, etc.), y en su caso las gestiones correspondientes ante las autoridades competentes para proceder a su consolidación, sin menoscabo de derechos de terceros y con estricta observancia en las disposiciones legales en vigor.

Establecer los procedimientos para la Entrega-Recepción y Capitalización de los bienes inmuebles transferidos por Pemex Corporativo a Pemex Exploración y Producción, así como la adquisición de otros para el desarrollo de sus funciones sustantivas, son tareas de la Unidad de Administración Patrimonial. Cabe mencionar que por ser los inmuebles, tanto del Dominio Público, como del Dominio Privado, para su debido manejo se deberá estar atento a lo que dispone la Ley General de Bienes Nacionales y demás disposiciones relativas.

III.1.- BASES LEGALES DE LA PROPIEDAD PUBLICA FEDERAL

En efecto, el Gobierno Federal y sus organismos descentralizados, como es el caso de Pemex Exploración y Producción, son personas de derecho público federal. Sus bienes están sujetos a las disposiciones conducentes de la Constitución Federal, de la Ley General de Bienes Nacionales y de Diversas Leyes Federales que regulan matenas específicas: terrenos baldíos y nacionales; bosques; minas; aguas nacionales; estatización de los bienes de las industrias ferrocarrileras, petrolera, etc.

En materia inmobiliaria, para identificar la jurisdicción procedente es necesario atender al régimen de propiedad al que están sujetos los inmuebles de que se trate, lo cual depende a su vez de la naturaleza jurídica que tenga la persona propietaria de los bienes. De modo que, en principio, " es la naturaleza jurídica de la persona lo que caracteriza a la materia, y por tanto lo que determina la jurisdicción procedente (la ley aplicable y los órganos jurisdiccionales y administrativos competentes)".²⁸

Jurisdicción Federal sobre bienes de la Nación.- El artículo 27 de la Constitución sujetó a la jurisdicción federal los siguientes bienes nacionales que tienen carácter de inmuebles: yacimientos minerales y petrolíferos; aguas nacionales y terrenos baldíos y nacionales, etc.

Al poder Ejecutivo le corresponde aplicar las leyes federales en la diversidad de materias que son de jurisdicción federal. Por ese motivo, el Ejecutivo Federal es el poder que ha experimentado mayor crecimiento. Para cumplir con las diversas funciones que corresponden al Poder Ejecutivo, se ha estructurado una gigantesca Administración Pública Federal compuesta de dependencias y entidades públicas federales.

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

Artículo 1º LA PRESENTE LEY ESTABLECE LAS BASES DE ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, CENTRALIZADA Y PARAESTATAL
LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, LAS SECRETARIAS DE ESTADO, LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS Y LA CONSEJERIA JURIDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL, INTEGRAN LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA.
LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, LAS EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL, LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE CREDITO, LAS ORGANIZACIONES AUXILIARES NACIONALES DE CREDITO, LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE SEGUROS Y DE FIANZAS Y LOS FIDEICOMISOS. COMPONEN LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL.²⁹

Como ya vimos el artículo 1º de la LOAPF hace alusión a un tipo de Administración Pública centralizada y otra descentralizada.

²⁸ Serra Rojas Andrés. *Derecho Administrativo II*, México, Edit. Porrúa, XV Edición, 1992.

²⁹ *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Texto Vigente, Arts 1º y 2º

Los organismos descentralizados son creados por un decreto del Congreso de la Unión o del Poder Ejecutivo Federal, y por tanto, son entes de derecho público. Su estructura orgánica y régimen patrimonial están sujetos al derecho público. La situación anterior ha permitido que la Ley General de Bienes Nacionales regule el régimen jurídico aplicable a los inmuebles pertenecientes a los organismos descentralizados, y que se les aplique un tratamiento semejante al de los inmuebles de propiedad federal.

La Ley General de Bienes Nacionales parte del concepto de unidad del Patrimonio Inmobiliario Federal, el cual pertenece en su totalidad al Gobierno Federal, este es el único que tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir y poseer inmuebles. Los Poderes de la Unión y las diversas dependencias gubernamentales carecen de patrimonio inmobiliario propios.

En una sola dependencia del Ejecutivo Federal (Comisión Nacional de Avalúos de Bienes Nacionales) se concentran las facultades para representar al Gobierno Federal en las adquisiciones, destinos y enajenaciones de inmuebles, y para defenderlos jurídicamente. Esa dependencia tiene también la responsabilidad de llevar el Registro Público de la Propiedad Federal, de integrar el Inventario Nacional de bienes inmuebles de la Administración Pública Federal, y del catastro de la Propiedad Federal.

Este régimen de administración interior de los inmuebles pertenecientes al Gobierno Federal tiene la finalidad de dar aprovechamiento óptimo a ese patrimonio, y evitar así que un inmueble se desaproveche, enajene o abandone cuando deje de ser útil a la dependencia destinataria, ya que en tal caso podrá ser aprovechado por otra dependencia o entidad pública.

Los inmuebles de propiedad federal, están destinados en su mayoría, a un servicio público o al uso común, y por estos motivos se encuentran sujetos al régimen jurídico de dominio público. Por su parte, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos adoptan formas de derecho privado, y específicamente las previstas en la legislación mercantil, para facilitar su actuación en sus relaciones de carácter mercantil. Por esta razón, en principio los inmuebles de dichas entidades paraestatales no

están sujetos al régimen de dominio público ni al de dominio privado de la Federación, sino al régimen de derecho regulado en el Código Civil.

Sin embargo, debe destacarse que los inmuebles pertenecientes a los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos, sin importar si les es o no aplicable el régimen de dominio público o el de dominio privado, están sujetas a diversos controles que establece la Ley General de Bienes Nacionales. Por ejemplo, dichas entidades deben tramitar altas, bajas y modificaciones de los inmuebles en el Inventario Nacional de Bienes Inmuebles de la Administración Pública Federal, y celebrar sus actos adquisitivos o traslativos de dominio exclusivamente ante Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal (no ante cualquier Notario Público).

Conviene tener presente que además de regular el régimen jurídico, la Ley General de Bienes Nacionales establece las reglas y procedimientos para que el Gobierno Federal administre los bienes nacionales e inmuebles federales y para que controle los inmuebles que forman parte del patrimonio de las entidades paraestatales.

LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

El artículo 132 constitucional faculta al Congreso de la Unión para expedir la ley sobre "los bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común", sin embargo la Ley General de Bienes Nacionales tiene un objeto de regulación más amplio, pues abarca una diversidad de bienes nacionales.

En primer lugar conviene aclarar que la Ley General de Bienes Nacionales no determina los bienes que son propiedad de la Nación, sino que solamente establece el régimen jurídico aplicable a los bienes que ya se integraron al patrimonio de la Nación por cualquiera de los medios que determinan la Constitución y otras leyes. Ya se indicó que la Constitución determina algunos bienes y recursos que son propiedad de la Nación, como son yacimientos minerales y petrolíferos; aguas nacionales; y terrenos baldíos y nacionales. El Gobierno Federal, como representante de la Nación, tiene facultades para administrar y disponer de estos bienes nacionales aun sin ser su propietario.

La Ley General de Bienes Nacionales clasifica los bienes en dos especies, y asigna un régimen jurídico distinto a cada una: el dominio público y el dominio privado. Al efecto dicha Ley establece en su Artículo 1°. - El patrimonio nacional se compone de:

- I.- Bienes del dominio público de la Federación, y
- II.- Bienes del dominio privado de la Federación.³⁰

BIENES DEL DOMINIO PUBLICO

La utilización de los bienes de dominio público en el servicio público o en el uso común, constituye la razón de ser del régimen de dominio público y el motivo para evitar que ese dominio pueda ser perturbado, así como para remover los obstáculos que impidan la citada utilización de los bienes.

Inalienabilidad y carácter de imprescriptible. Mientras no sea desincorporado del dominio público, un bien sujeto a este régimen no podrá ser objeto de enajenación a particulares, ni se podrá permitir que estos se apropien de él por medio de la prescripción, pues ello pondría en riesgo la prestación del servicio público o el uso común. Por esta razón, la inalienabilidad y lo imprescriptible son características distintivas del dominio público. No obstante, cabe destacar que cuando un inmueble de dominio público haya dejado de ser útil para el servicio público o el uso común, podrá ser desincorporado del régimen del dominio público mediante decreto presidencial, colocándolo en el régimen jurídico del dominio privado.

Sin embargo, el trámite para la expedición de un decreto presidencial con el fin de que un inmueble se desincorpore del dominio público y se autorice su enajenación es sumamente dilatado, y su resultado no es seguro. Por ello, ahora se propone que la facultad de desincorporar un bien del dominio público corresponda al titular de la dependencia que tiene a su cargo la administración del patrimonio inmobiliario federal, y no al Presidente de la República.

³⁰ Ley General de Bienes Nacionales. Texto Vigente. Art 1°

Transmisión de derechos de uso.- Por regla general los inmuebles de dominio público no pueden ser objeto de los contratos que regula el derecho común, ni para transmitir derechos de dominio (por medio de contratos de compraventa, donación o permuta), pues son inalienables, ni para transmitir derechos de uso (mediante contratos de arrendamiento, comodato, deposito, usufructo). Para la transmisión de derechos de uso, el dominio público cuenta con sus propias figuras jurídicas: el destino y la concesión.

El destino o acuerdo de destino es el acto administrativo por cuyo medio el Gobierno Federal, sin perder el derecho de propiedad, otorga el uso de un inmueble federal de una dependencia o entidad pública federal, estatal o municipal. La destinataria siempre debe ser una institución pública, razón por la cual el destino es el acto jurídico idóneo para cumplir una de las finalidades del dominio público: la prestación de servicios públicos, pues son las dependencias y entidades publicas las que llevan a cabo dicha tarea.

Concesión.- " Es el acto administrativo por cuyo medio el Gobierno Federal, sin perder el derecho de propiedad, otorga el uso de un inmueble federal a particulares. La concesión tiene lugar sobre:

- a) Los inmuebles que están sujetos al dominio público por una disposición de la ley, debido a lo cual no se pueden desincorporar de este régimen, como la zona federal marítimo terrestre y los monumentos.
- b) Los inmuebles que por disposición de la autoridad se incorporaron al dominio público para destinarse a la prestación de un servicio público, pero que algunas de sus partes pueden concesionarse a particulares para usos complementarios, sin afectar la prestación del servicio. Tal seria el caso de una cafetería o librería en un museo."³¹

BIENES DEL DOMINIO PRIVADO

En primer lugar hay que subrayar que el dominio privado no es el derecho privado, pues el dominio privado es uno de los dos regímenes a que esta sujeta la propiedad pública. Se consideran sujetos al dominio privado los inmuebles que el Gobierno Federal adquiera por

³¹ Diccionario Jurídico Mexicano UNAM T.II

cualquier título de derecho privado (compraventa, donación, permuta, etc.) y que no están sujetos al dominio público. En otras palabras, se trata de los inmuebles federales que no están destinados al servicio público ni al uso común, o sea, de aquellos que están desaprovechados o que son utilizados por particulares.

Desde luego, los inmuebles de dominio privado también pueden ser aprovechados en el servicio público, ya sea mediante una resolución administrativa o de hecho. En este sentido, la Ley General de Bienes Nacionales establece: "Los inmuebles de dominio privado se destinarán prioritariamente al servicio de las distintas dependencias y entidades de la administración pública federal, estatales o municipales". En tal caso, quedarían incorporados al régimen de dominio público.

Enajenación.- Los bienes de dominio privado que no sean adecuados para la prestación de servicios públicos ni para el uso común, se podrán enajenar, esta es la diferencia principal con la condición jurídica de los bienes de dominio público.

Transmisión de derechos de uso.- En forma excepcional, la autoridad inmobiliaria puede transmitir derechos de uso a terceros, mediante contratos de arrendamiento o comodato, a favor de asociaciones o instituciones privadas que realicen actividades de interés social y no sean lucrativas.

Transmisión de derechos de dominio.- El Gobierno Federal puede enajenar en subasta pública los inmuebles del dominio privado e inclusive a título oneroso a entidades paraestatales o gobiernos estatales y municipales. La ley en la materia prevé que el producto de la enajenación de inmuebles de dominio privado se pueda aplicar a la adquisición de otros inmuebles que si sean necesarios para el servicio público.

Régimen Fiscal.- A diferencia de los inmuebles de dominio público, los de dominio privado si están gravados por los impuestos locales.

III.2.- LA ADQUISICIÓN DE INMUEBLES EN LA UNIDAD DE ADMINISTRACION PATRIMONIAL DE PEMEX EXPLORACION Y PRODUCCION

Existen otros actos jurídicos de derecho publico o privado, además del Acuerdo de Destino y la Concesión, mediante los cuales Pemex Exploración y Producción ha venido adquiriendo derechos de propiedad sobre los bienes inmuebles.

En la mayoría de los casos Pemex Exploración y Producción compra inmuebles a los particulares, dejando la expropiación como último recurso. El derecho privado regula los contratos de compraventa, permuta o donación mediante los cuales el Gobierno Federal adquiere inmuebles para su servicio.

Compra-Venta de bienes inmuebles a terceros.- "El presente caso consiste en todas aquellas compra-ventas de bienes inmuebles que realiza la Unidad de Administración Patrimonial de una forma directa con terceros, al amparo de la Ley General de Bienes Nacionales y de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios". La compraventa de estos bienes debe estar relacionada a un proyecto de inversión, por lo que el proceso debe iniciarse por el área de Proyectos de Inversión."³²

Una vez que se ha recibido la solicitud de compra en la Unidad de Administración Patrimonial es necesario seguir el proceso de verificación de no-existencia en el Organismo. En caso de existir el bien se procede a notificar al usuario del inmueble (área de la Institución a la que se asignara el inmueble) para que determine la utilidad del bien o no. Cuando el bien se encuentra disponible en el Organismo y es aceptado por el usuario se procede a actualizar los registros patrimoniales y asignar, exclusivamente, el inmueble de un área a otra. Para el caso que el bien no se encuentre disponible es necesario buscar alternativas de compra, las cuales deben ser expuestas al usuario y en caso de aceptar alguna se somete a autorización del H. Consejo de Administración.

Una vez que se tiene la aprobación del H. Consejo de Administración se debe efectuar la negociación de compra del bien. Si el propietario acepta la negociación se debe iniciar el

proceso de adjudicación directa y se debe ligar la compra al proyecto que le corresponde, lo cual trae como resultado la creación de un elemento contable para registrar todos aquellos gastos que se ocasionan por la adquisición del inmueble.

Cuando el propietario del bien no acepta la negociación se sigue al evento de expropiar, donde se determina si es posible llevar a cabo dicho proceso o no.

Expropiación.- "La expropiación es una forma de adquisición de bienes del derecho público cuyo procedimiento esta regulado principalmente por la Ley de Expropiación, el Gobierno Federal solo puede expropiar si existe una causa de utilidad publica, y si se paga al afectado el valor de su inmueble a titulo de indemnización."³³

La Ley de Expropiación establece, entre otras, las siguientes causas de utilidad pública que justifican la expropiación: prestación de servicios públicos, construcción de escuelas, hospitales y vías de comunicación. Además, otras leyes determinan diversas causas de utilidad pública para la consecución de fines específicos: mejoramiento y crecimiento de centros de población, creación de áreas naturales protegidas y regularización de tenencia de la tierra, exploración y explotación de mantos petrolíferos, etc.

El decreto de expropiación debe determinar la causa de utilidad pública invocada, ser firmado por el Titular del Ejecutivo Federal y refrendado por varios Secretarios de Estado. El decreto de expropiación es un titulo de propiedad no requiere ser protocolizado ante Notario Publico y debe ser inscrito en los Registros Públicos de la Propiedad.

Expropiar bienes.- El proceso de expropiación de bienes ocurre cuando el propietario del bien no desea vender y se considera que el activo es de uso prioritario para las actividades del Organismo.

Inicialmente la Unidad de Administración Patrimonial recibe la solicitud del usuario, lo que hace necesario definir si el inmueble es el único que cumple los requerimientos, en cuyo caso se procede a determinar el régimen de propiedad del bien; si es ejidal, se debe

³² **Manual de procedimientos de administración patrimonial** (Documento de trabajo elaborado por la Unidad de Administración Patrimonial de Pemex Exploración y Producción) 1998.

³³ Gutiérrez y González, E. **El patrimonio pecuniario y moral**. Ed. Cajica, 1971.

solicitar autorización de expropiación a la Secretaría de la Reforma Agraria. Una vez que se ha recibido la autorización, se procede a crear el registro contable del bien y a generar cuenta por pagar a FIFONAFE. Posteriormente se realizan los trámites legales para ejecutar el decreto presidencial ante la misma Secretaría, y así tramitar la protocolización y entrega del bien al usuario.

Cuando el terreno es propiedad privada se procede a solicitar autorización de expropiación ante la Secretaría de Energía, en caso de aprobar la expropiación se procede a crear registro contable del bien, generar la cuenta por pagar a tercero (un particular), se llevan a cabo los trámites legales para llevar a cabo el decreto presidencial y a continuación protocolizar y entregar el bien al usuario.

Recibir donación de bienes inmuebles.- Pemex Exploración y Producción puede recibir bienes en donación por parte de terceros, por lo cual el presente escenario marca la forma en que se deben efectuar las donaciones.

Inicia cuando la Unidad de Administración Patrimonial recibe la solicitud de un bien por parte de un usuario, analiza si el bien puede ser donado por un tercero, entonces solicita a este último la donación. Si el tercero esta de acuerdo en donar el bien se solicita autorización al H. Consejo de Administración para recibir una donación, si es autorizada se procede a solicitar el bien al tercero, se lleva a cabo un avalúo del bien para conocer el valor con el que ingresa el mismo, se procede a efectuar la escrituración del mismo, se debe crear el registro patrimonial del bien y entonces contabiliza el alta por donación para a continuación entregar el bien al usuario. Cabe señalar que corresponde a la Comisión de Avalúos y Bienes Nacionales, como órgano técnico especializado, practicar los avalúos de bienes inmuebles que son objeto de actos adquisitivos o traslativos de uso o de dominio, en los que intervienen como parte el Gobierno Federal o sus entidades paraestatales. La función de esta Comisión consiste en evitar gastos injustificados en la adquisición de inmuebles o la venta de inmuebles federales a precios bajos.

Efectuar permuta de bienes inmuebles.- El proceso consiste en recibir una solicitud de bien por parte del usuario, se verifica un análisis de la posibilidad de entregar el bien

propiedad de Pemex Exploración y Producción, a cambio del que se recibe, determinando la utilidad del bien para el Organismo.

En caso que así sea, la Unidad de administración Patrimonial solicita la permuta al H. Consejo de Administración, si es autorizada se debe solicitar el avalúo de ambos bienes, procediéndose a la baja del bien propiedad del Organismo al valor en libros con cuenta por cobrar, y a crear el número del bien a recibir, registrando el alta por permuta con cuenta por pagar, dando aviso a Tesorería del resultado del balance con el tercero.

Ocupación superficial.- Para efectos de cumplir con la función de transporte de hidrocarburos a través del territorio nacional, Pemex Exploración y Producción tiene la necesidad de ocupar temporalmente derechos de vía. Un derecho de vía se define como la franja de terreno apropiado para el tendido de los ductos transportadores de hidrocarburos, contratada por convenio con el propietario para uso superficial, en el cual no se debe obstruir el paso a todo lo largo del tubo.

Es importante señalar que mediante esta modalidad de legalización, se constituye un Derecho Real de Ocupación pero no se da la transmisión de dominio, ya que el afectado o titular del inmueble en cuestión continua conservando la titularidad de la propiedad. No obstante es necesario considerar que la ocupación y posterior legalización de la misma constituye una limitante al uso de la propiedad del bien.

Desincorporar bienes.- "Para desincorporar un bien inmueble, este debe ser transferido al Corporativo el cual dictamina si va a donar el bien o no, en cuyo caso se procede a cambiar el "status" a donación por Corporativo. Es necesario entonces que se determine que Organismo lleva a cabo la donación, cuando es Pemex Exploración y Producción se procede a efectuar la baja por donación, en caso que sea el Corporativo quién lleva a cabo la donación es necesario efectuar una baja de bien con venta a Corporativo por donación y recibir el ingreso por medio del evento de otros ingresos en moneda nacional y extranjera. Cuando se dona el bien se debe cambiar el "status" a donación y el estado a fuera de operación para entonces hacer la baja por donación del bien".³⁴

³⁴ Manual de procedimientos de administración patrimonial op cit.

REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD FEDERAL

La Ley General de Bienes Nacionales creó el Registro Público de la Propiedad Federal, en el cual se deben inscribir los títulos y actos jurídicos por virtud de los cuales el Gobierno Federal adquiere, transmite, grava o extingue el dominio, posesión o demás derechos reales sobre inmuebles. Por otra parte, cada dependencia y entidad paraestatal debe levantar la información necesaria sobre los inmuebles que ocupa y comunicarla a la Comisión de Avalúos y Bienes Nacionales, para integrar el Inventario Nacional de Bienes Inmuebles de la Administración Pública Federal.

III.3.- EL CUMPLIMIENTO AL PROGRAMA DE MODERNIZACION PARA LA ADMINISTRACION PUBLICA EN LA UNIDAD DE ADMIISTRACION PATRIMONIAL

Es importante señalar que las actividades de la Unidad de Administración Patrimonial de Pemex Exploración y Producción están enmarcadas dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en un programa de carácter obligatorio, que a su vez se constituye en una disposición legal en vigor.

- El Programa de Modernización de la Administración Pública

Dado los compromisos que Pemex Exploración y producción, tiene que presentar sobre el Programa de Modernización para la Administración Pública ante la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, es importante que todas las áreas operativas con un rango de Gerencia o equivalente, conozcan la metodología para cubrirlos.

Para tal efecto las Contralorías Internas y las Unidades Administrativas de los Organismos Subsidiarios formularon, el Programa de Modernización de Petróleos Mexicanos 1996-2000. Dentro de los objetivos establecidos en el programa se requirió la elaboración de formatos en donde se integrarán reportes trimestrales del avance en las actividades programadas, reportando su conclusión o en su caso las justificaciones que dieron origen a los incumplimientos señalados. Las actividades propuestas por la Unidad de Administración Patrimonial de Pemex Exploración y Producción fueron las siguientes:

EL REZAGO EN LA LEGALIZACIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO DE PEMEX EXPLORACION Y PRODUCCION

CUADRO NO. 7 SUBPROGRAMA I.- PARTICIPACION Y ATENCION CIUDADANA

ACTIVIDAD	FECHA COMPROMISO	AREA(S) RESPONSABLE(S)
1 - Optimizar procedimientos para el pago de daños por afectaciones que vinculen a Pemex Exploración y producción	31/12/99	Administración Patrimonial Adquisición Inmobiliaria

CUADRO NO 8 SUBPROGRAMA III.- MEDICION Y EVALUACION DE LA GESTION PUBLICA

ACTIVIDAD	FECHA COMPROMISO	AREA(S) RESPONSABLE(S)
2.- Integrar el patrimonio inmobiliario de Pemex Exploración y Producción	31/12/99	Administración Patrimonial Adquisición Inmobiliaria
3.- Desincorporar y enajenar bienes improductivos de pemex Exploración y Producción	31/12/99	Administración Patrimonial Adquisición Inmobiliaria
4 - Revaluar el Activo fijo en las Cuentas 1501 (terrenos) y 1502 (edificios)	31/12/99	Administración Patrimonial Adquisición Inmobiliaria

De los compromisos anteriormente señalados se han presentado los siguientes avances:

1.- ATENCION DE RECLAMACIONES

Pemex Exploración y Producción desempeña su actividad de explotación de hidrocarburos, para lo cual necesariamente ocupa y afecta terrenos propiedad de terceros. Esta función históricamente ha originado la creación de dependencias con el objetivo de atender en forma prioritaria las necesidades propias de esta actividad dentro del marco legal que rige a nuestra empresa. Con esta premisa la Unidad de Administración Patrimonial junto con las Unidades Regionales son responsables de atender todas y cada una de las reclamaciones presentadas a la empresa, con criterios técnicos, científicos y legales, buscando mantener una buena imagen mediante el trato digno y cordial con las comunidades en las que se ubican las instalaciones petroleras.

CUADRO NO 9 ATENCION DE RECLAMACIONES DURANTE 1998.

REGION	NORTE	SUR	MARINA NORESTE	MARINA SUROESTE	TOTAL
RECIBIDAS	112	493	236	301	1162
PROCEDENTES	44	412	236	249	941
IMPROCEDENTES	68	81	20	52	221
EN TRAMITE DE RESPUESTA	41	386	222	211	860

MANUAL DE PROCEDIMIENTOS.- Cabe mencionar que la Unidad de Administración Patrimonial en coordinación con las distintas Regiones ha elaborado el Manual de Procedimientos de la función de Adquisición Inmobiliaria, esto permitirá capacitar eficazmente en aspectos jurídicos y administrativos a los Gestores que realizan el pago de reclamaciones, por supuestos daños a bienes distintos a la tierra, durante la construcción de obras petroleras.

2.- PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN Y LEGALIZACIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO

CUENTA 1501-TERRENOS
CUADRO NO. 10

REGION	SUPERFICIE M2	VALOR ACTUAL	NUMERO INMUEBLES	TIPO DE OPERACIÓN					TESTIMONIO					R.A.N.		R.P.P.L		R.P.P.F		PLANO		AVALUO	
				CV	EXP	DON	PER	PP	OR	COP	CC	SD	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI
NORTE	98,390,948.98	1,345,001,966.00	504	323	173	4	3	1	303	106	85	10	38	136	462	42	207	297	358	136	41	463	
SUR	225,759,801.93	940,122,349.00	748	731	16	0	1	0	650	32	59	7	8	9	729	19	580	168	592	156	623	125	
SUROEST	11,817,377.17	113,381,795.00	494	492	0	2	0	0	482	9	1	2	0	0	491	3	481	13	453	40	457	37	
NORESTE	524,321.53	36,359,756.00	6	5	0	0	1	0	5	0	1	0	0	0	5	1	4	2	1	5	3	3	
SEDE	50,000.00	25,000,000.00	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0	
TOTAL	336,542,449.61	2,459,865,866.00	1753	1552	189	6	5	1	1441	147	146	19	46	145	1688	65	1272	480	1415	337	1125	628	

DESCRIPCIONES

TIPO DE OPERACION
CV - COMPRAVENTA
EXP - EXPROPIACION
DON - DONACION
PER - PERMITA
PP - PRESCRIPCION POSITIVA

TESTIMONIOS
OR - ORIGINAL
COP - COPIA FOTOSTATICA
CC - COPIA CERTIFICADA
SD - SIN DOCUMENTO

LOGROS OBTENIDOS

Derivado de los programas implementados por la Unidad de Administración Patrimonial, se han obtenido los siguientes logros en la integración de expedientes:

DOCUMENTOS: 99 %

PLANOS: 81 %

AVALUOS: 64 %

INSCRIPCIONES RAN (REGISTRO AGRARIO NACIONAL): 24 %

INSCRIPCIONES EN RPPL (REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD LOCAL): 96 %

INSCRIPCIONES EN RPPF (REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD FEDERAL): 73 %

EL REZAGO EN LA LEGALIZACIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO DE PEMEX EXPLORACION Y PRODUCCION

CUENTA 1502-EDIFICIOS
CUADRO NO. 11

		TIPOS DE INSTALACION											
		OFICINAS (0100)		HABITACIONAL (0101)		ALMACEN (0102)		TALLER (0103)		OTROS (0104)		TOTAL	
REGION	DISTRITO	NUMERO	VALOR	NUMERO	VALOR	NUMERO	VALOR	NUMERO	VALOR	NUMERO	VALOR	NUMERO	VALOR
SUR	REGION (990)	2	\$82,069,687	120	\$78,865,027							122	\$160,934,714
	NETUNIA (261)	26	\$19,640,417			43	\$34,170,883	22	\$45,753,971	67	\$34,337,921	178	\$133,903,192
	COMALCALCO (262)	17	\$14,062,666	47	\$22,404,464	19	\$39,926,867	20	\$22,939,569	37	\$42,668,399	140	\$142,242,167
	CARDENAS (264)	16	\$10,428,566	1	\$1,302,477	8	\$4,442,349	4	\$6,958,694	23	\$6,793,620	52	\$32,829,015
	COOSHEHO (266)	9	\$27,777,809	96	\$50,237,196	4	\$48,722,280	11	\$13,698,065	41	\$48,276,394	160	\$136,112,036
	AGUILALTE (231)	42	\$82,057,525	339	\$193,046,988	25	\$30,623,469	71	\$64,369,404	82	\$94,393,704	235	\$474,527,131
	SUBTOTAL	112	\$265,448,717	309	\$345,886,172	59	\$142,802,894	126	\$185,476,394	210	\$225,985,287	1008	\$1,106,400,085
NORTE	REGION (800)	7	\$86,532,700	130	\$86,046,429	3	\$14,936,443	1	\$5,210,086	7	\$28,516,436	151	\$210,948,129
	SEC OP CAZALLA (212)	15	\$24,430,936	54	\$34,046,960	2	\$9,005,727	18	\$13,980,935	11	\$6,059,002	100	\$67,453,252
	POZA RICA (221)	33	\$34,223,622	30	\$13,362,381	12	\$18,851,265	16	\$64,355,633	6	\$15,247,736	77	\$145,176,703
	ALTAMIRA (240)	16	\$11,845,510	29	\$67,155,699	3	\$12,601,909	5	\$19,721,065	12	\$8,745,438	65	\$108,069,639
	REYNOSA (241)	6	\$27,759,015	32	\$27,178,947	19	\$31,095,100	14	\$28,986,827	5	\$30,454,234	75	\$146,246,689
	VERACRUZ (232)	21	\$37,234,153	7	\$3,453,066	6	\$4,140,766	8	\$11,336,823	2	\$339,300	44	\$55,306,567
	SUBTOTAL	78	\$241,041,546	285	\$322,349,288	40	\$70,667,316	62	\$142,008,914	43	\$87,432,778	315	\$746,394,812
NOROCCIDENTE	CD DEL CARMEN (270)	23	\$133,195,270	190	\$226,992,207	2	\$4,832,816	3	\$5,038,961	7	\$28,191,225	225	\$396,812,229
	SUBTOTAL	23	\$133,195,270	190	\$226,992,207	2	\$4,832,816	3	\$5,038,961	7	\$28,191,225	225	\$396,812,229
NORORIENTE	CD DEL CARMEN (270)	7	\$127,936,724	12	\$8,611,922					2	\$292,411,005	21	\$137,643,654
	JOS DE GRUAS (276)	15	\$217,319,026	51	\$55,392,515	6	\$16,271,031	11	\$127,180,896	15	\$11,804,022	98	\$429,944,685
	SUBTOTAL	22	\$345,255,750	63	\$64,004,437	6	\$16,271,031	11	\$127,180,896	17	\$13,608,047	119	\$667,788,739
	TOTAL	235	\$604,621,086	1137	\$880,674,682	152	\$346,996,107	204	\$462,305,247	337	\$343,415,701	2085	\$2,628,310,623

3.- PROGRAMA DE DESINCORPORACION DE BIENES INMUEBLES IMPRODUCTIVOS Y CONTROL DE INGRESOS PECUNIARIOS

De conformidad a la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, se crea Pemex Exploración y Producción como un Organismo descentralizado de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios.³⁵

De acuerdo a la normatividad referida se adopta un esquema corporativo que tendría a su cargo la conducción estratégica y global de la Institución; mediante Acuerdo de Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos de 22 de octubre de 1992, éste autorizó la creación de la Unidad de Racionalización de Activos (URA), cuya función es llevar a cabo la enajenación de aquellos bienes inmuebles y muebles que en atención a su estado físico, ubicación y características no sean de utilidad presente o futura para la industria.

³⁵ Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, op cit

Con el propósito de que este Organismo cuente exclusivamente con los predios necesarios para su operación y para dar cumplimiento a los Programas de Austeridad Presupuestaria en la Administración Pública Federal, la Unidad de Administración Patrimonial ha considerado la desincorporación de los bienes denominados improductivos, por lo cual se realizan diversas acciones ante la URA, habiéndose obtenido los siguientes resultados:

CUADRO NO 11

INMUEB. A DESINCORP.	DESINCORP. TOTAL	DESINCORP. PARCELA	SUPERFICIE A DESINCORP. M ²	INMUEBLES VENDIDOS	FRACCIONES VENDIDAS	SUPERFICIE VENDIDA M ²	FRACC. EN PROCESO VENTA	SUPERFICIE POR VENDER M ²	INGRESO S
419	34	366	36,593,850.70	6	88	3,113,381.67	203	33,480,469.03	55,912,147.73

4.- VALUACIÓN DEL ACTIVO

La compañía American Appraisal de México, S.A. De C.V. entregó el 9 de marzo de 1998 el informe mediante el que se finaliza el proceso de revaluación de las cuentas del activo fijo de Pemex Exploración y Producción, obteniendo los siguientes resultados para las cuentas de terrenos y edificios.

CUADRO NO. 12

1501- terrenos		
REGION	NUMERO DE TERRENOS	VALOR NETO REVALUADO A DIC/97 (MILLONES PESOS)
NORTE	504	1,345
SUR	748	940
MARINA NORESTE	6	36
MARINA SUROESTE	494	113
SEDE	1	25
TOTAL:	1,752	2,459

1502- edificaciones		
REGION	NUMERO DE EDIFICACIONES	VALOR NETO REVALUADO A DIC/97 (MILLONES PESOS)
NORTE	513	755
SUR	1208	1,106
MARINA NORESTE	225	398
MARINA SUROESTE	119	567
TOTAL:	2,065	2,828

III.4.-DIAGNOSTICO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO EN PEMEX EXPLORACION Y PRODUCCION.

El marco legal expuesto, establece un régimen jurídico especial para los inmuebles de propiedad pública federal y diversos controles a los que se deben ajustar las dependencias de la administración pública federal en el manejo de sus bienes, como es el caso de Pemex Exploración y Producción. Sin embargo ese marco legal solo se ha cumplido en forma parcial.

En efecto, el marco legal citado ha conducido a la integración en una sola dependencia de importantes acervos informativos y documentales, que son útiles para identificar la situación física, jurídica y administrativa de los inmuebles de la administración pública federal, con el fin de realizar diversas operaciones inmobiliarias. Sin embargo esos acervos están incompletos y desactualizados en un alto porcentaje, lo cual es una de las principales causas y efectos de los siguientes problemas que actualmente enfrenta la autoridad inmobiliaria, en sus oficinas centrales, para administrar los inmuebles federales:

1. No se conocen con exactitud y certeza datos tan importantes como el número total de inmuebles, su distribución geográfica, sus diferentes usos y usuarios.
2. El número de planos de que disponen las oficinas centrales es inferior a la tercera parte de los inmuebles y la mayoría de ellos son solo topográficos, es decir, se desconoce la estructura arquitectónica de dichos inmuebles.
3. Se carece de un elevado porcentaje de documentos que acrediten el derecho de propiedad del Gobierno Federal y de sus entidades sobre los inmuebles, ya sea por que no existen o por que se encuentran dispersos en las dependencias y entidades paraestatales.
4. No se ha expedido el Decreto Presidencial o Acuerdo Secretarial de Destino de la mayoría de los inmuebles federales a favor de las instituciones públicas.
5. Los tramites para la realización de operaciones inmobiliarias son excesivamente centralizados, numerosos, lentos e involucran a varias unidades administrativas.

Este resultado ha generado una polémica acerca del mejor mecanismo institucional para superar los problemas anteriores, bajo el enfoque de la modernización y de la simplificación administrativa: desde esta perspectiva es necesario profundizar en las diversas causas que han generado los problemas enlistados, entre las cuales destacan:

1. El Estado ha asumido un papel cambiante en la vida del país y, en consecuencia, la administración pública federal ha experimentado un proceso de reorganización constante. En efecto, a partir de la Revolución Mexicana en 1910, el Estado fue interviniendo en forma creciente en diversos aspectos de la vida económica, social y cultural de la Nación. Este intervencionismo estatal provocó una proliferación y variedad de instituciones públicas. Desde 1982, para reducir su tamaño y costo de operación, el Gobierno Federal emprendió un profundo programa de desincorporación de entidades paraestatales, mediante la venta de las acciones representativas de su capital social o través de la disolución y la venta de sus activos fijos. En forma complementaria, se otorgaron concesiones a empresas privadas para la prestación de servicios públicos (que anteriormente eran proporcionados en forma exclusiva por el Gobierno). Otra modalidad consiste en la transferencia de funciones, programas, obras, servicios y activos a los gobiernos de los Estados. Este proceso de transferencia (conocido como descentralización o federalización) ha incluido no solo a entidades paraestatales, sino inclusive a las dependencias integrantes del propio Gobierno Federal. Las autoridades inmobiliarias no han reaccionado con la suficiente oportunidad y capacidad administrativa para asimilar esas transformaciones.
2. Las transformaciones de la administración pública federal, han impactado el marco legal aplicable a la propiedad pública federal, el cual se ha venido conformando paulatinamente a lo largo del siglo XX y actualmente se encuentra en una nueva etapa de revisión: los cambios del marco jurídico provocan el consecuente replanteamiento de las funciones, objetivos y metas de los programas inmobiliarios y, a la postre, dificultan su realización.
3. En paralelo a la evolución del marco legislativo, se ha requerido que los distintos agentes que intervienen en el proceso inmobiliario aprendan, asimilen y apliquen cabalmente dicho marco legal. Sin embargo los logros alcanzados en este renglón,

han sido parciales. Al respecto, cabe señalar que no se fomenta en forma sistemática la especialización de los servidores públicos en la atención de los asuntos relacionados con los inmuebles. Por el contrario, la rotación de servidores públicos es constante y los cursos de capacitación son esporádicos.

4. La cantidad de recursos financieros, humanos y materiales destinados a la atención de los asuntos inmobiliarios, nunca ha sido suficiente, aunque durante más de dos décadas existió una Secretaría del Patrimonio Nacional, que dio gran énfasis a la propiedad inmobiliaria federal. La aplicación de recursos limitados para operar los diversos controles que la ley establece sobre los inmuebles y las operaciones inmobiliarias, ha dado como resultado que ningún control sea totalmente eficaz. La emisión de avalúos por parte de la Comisión de Avalúos y Bienes Nacionales es el control mas respetado por las dependencias del Gobierno Federal y, en menor medida, por las entidades paraestatales. El Registro Publico de la Propiedad Federal es otro control que ha alcanzado un alto grado de confiabilidad, aunque su documentación sólo se refiere a alrededor de la tercera parte de los inmuebles federales.
5. En cada dependencia estatal hay varias unidades administrativas que intervienen en asuntos relacionados con inmuebles, desde distintas perspectivas: planeación y ejecución del gasto público (aplicado tanto a la adquisición y arrendamiento de inmuebles como a la ejecución de obras y la prestación de servicios); diseño de proyectos y ejecución de obras públicas, por la propia administración pública o por empresas privadas; prestación de servicios de mantenimiento y vigilancia, en forma directa o por medio de contratos a particulares; negociación con particulares y realización de tramites notariales, administrativos, fiscales y judiciales para la adquisición, expropiación, arrendamiento y recuperación de inmuebles. Sin embargo, es frecuente que estas unidades administrativas actúen en forma aislada y desarticulada y que la documentación relativa a cada inmuebles se vaya generando y guardando en expedientes y archivos diferentes, de modo que al final ninguna unidad administrativa dispone de todos los documentos: Se da prioridad a la ejecución de las obras y al inicio de la prestación de servicios públicos, pero desde el principio no se

integra con el debido cuidado la documentación relativa a la situación física, jurídica y administrativa de los inmuebles.

6. Comúnmente no se le concede la suficiente importancia a la documentación necesaria para conocer y acreditar la situación física, jurídica y administrativa de los inmuebles. Con un horizonte de corto plazo, se piensa que mientras el gobierno utilice un inmueble en la prestación de servicios, es muy difícil desposeerlo de dicho inmueble e impedirle la prestación del servicio. No se alcanza a ver que a largo plazo un inmueble puede dejar de ser útil para el servicio que presta, y entonces el bien se puede destinar a otra dependencia o enajenar a una entidad paraestatal, a un gobierno estatal o a particulares. Tampoco se prevé que, aun cuando el inmueble siga siendo útil para la prestación del servicio, también puede ser donado aun Gobierno Estatal, vendido o concesionado a empresas privadas. Cuando se toma una de esas decisiones, se descubre que la situación de los inmuebles es irregular y entonces se tiene que diferir la ejecución de la decisión o se tiene que heredar la irregularidad al adquirente.
7. Por otra parte, en el país existe una grave irregularidad en la tenencia de la tierra. La definición de las causas y efectos de este problema escapa a los propósitos de este estudio. La irregularidad afecta al Gobierno Federal y a sus entidades paraestatales cuando, por motivos de localización estratégica o para disminuir costos, se ven obligados a adquirir inmuebles que carecen de título de propiedad o que se encuentran sujetos a litigio judicial. Así por ejemplo no se puede alterar en forma caprichosa la localización o el trazo de vías férreas, carreteras, puentes, líneas de transmisión eléctrica o telegráficas, estaciones de telecomunicaciones, zonas para la construcción de obras de infraestructura hidráulica, plantas para la generación de energía eléctrica, pozos petroleros, etc.
8. A cada dependencia y entidad paraestatal se le asigna un presupuesto que incluye partidas para la adquisición, expropiación y arrendamiento de inmuebles, para la ejecución de obras públicas y el pago de servicios inmobiliarios. El cumplimiento de la normatividad en materia inmobiliaria, depende de la voluntad de los responsables de la planeación y ejecución del gasto público en los renglones señalados. Los

mecanismos de fiscalización del ejercicio del gasto aun no conceden prioridad a la formalización de las operaciones inmobiliarias, para acreditar el ejercicio del gasto no se exige la exhibición de una escritura pública, basta un mero contrato privado o un recibo de pago, con el paso del tiempo y el cambio de funcionarios, se olvida la necesidad de obtener el título de propiedad.

9. En general, la realización de actos traslativos de dominio sobre inmuebles esta sujeta a una gran diversidad de normas jurídicas y tramites en materia de: usos de suelo; licencias de construcción, fusión o división de predios; obligaciones fiscales; origen y acreditamiento de derechos de propiedad; búsqueda de antecedentes registrales del inmueble; demostración de atributos de las personas físicas, transmisión de derechos hereditarios, etc. Además las dependencias y entidades deben atender a las disposiciones de la Ley General de Bienes Nacionales que ya se comentaron. Todo ello dificulta el trafico inmobiliario e impide el perfeccionamiento de las operaciones inmobiliarias.

10. Además del pago del precio del inmueble, se deben cubrir gastos notariales, honorarios por avalúos, derechos registrales, levantamientos topográficos, en ocasiones, no se hacen con la debida oportunidad las previsiones presupuestales para afrontar todos los gastos y estos se van efectuando a lo largo de varios años, o sencillamente no se cuenta con los recursos presupuestales suficientes para afrontar todos los gastos. Cabe señalar que el terreno no es mas que un ingrediente de la obra publica y esta es solo un componente del servicio público, y, se deben contar con recursos para el proceso en conjunto.

CAPITULO IV.- EL CASO DEL ACUERDO DE ORDENAMIENTO URBANO Y ECOLOGICO EN LOS MUNICIPIOS DEL SUR DE VERACRUZ "PROYECTO CMN" (COATZACOALCOS, MINATITLAN Y NANCHITAL)

A pesar de la existencia de todos los programas y actividades en materia de administración inmobiliaria anteriormente descritos, dado el actual esquema de funcionamiento de la Industria Petrolera Nacional, es necesario establecer nuevas disposiciones y mecanismos para el correcto control jurídico y administrativo del patrimonio inmobiliario. Tal es el caso del Acuerdo de Coordinación que celebraron el Ejecutivo Federal, el Gobierno del Estado de Veracruz, algunos Municipios del mismo, Diversas Entidades Paraestatales, entre las que se encuentra Pemex y sus Organismos Subsidiarios. Así como las Organizaciones No Gubernamentales y las comunidades rurales y urbanas que se verán beneficiadas por el mismo.

Dicho Acuerdo pretende coordinar acciones tendientes a apoyar el Desarrollo Industrial y el Ordenamiento Urbano y Ecológico en los Municipios de, Coatzacoalcos, Minatitlan, Nanchital, Ixhuatlan del Sureste y Cosoleacaque.

Al amparo de los "Lineamientos para la consolidación del patrimonio Inmobiliario de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios"³⁶, mismos que fueron aprobados por el Consejo de Administración del Organismo en febrero de 1997, la Unidad de Administración Patrimonial se ha propuesto revisar la titularidad y situación que guardan los inmuebles en la región a que se refiere el Acuerdo anteriormente mencionado, en la que se localizan aproximadamente 100 has. afectas a su patrimonio, entre las que se incluyen algunas que fueron propiedad de las extintas compañías petroleras nacionalizadas en 1938.

³⁶ Lineamientos para la consolidación del patrimonio Inmobiliario de Petróleos Mexicanos

EL ACUERDO PARA APOYAR EL DESARROLLO INDUSTRIAL Y EL ORDENAMIENTO URBANO Y ECOLOGICO DEL SUR DE VERACRUZ.

* Por la importancia que reviste para el desarrollo de este trabajo, se seleccionaron algunos textos del siguiente documento.³⁷

ANTECEDENTES

- Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1995 se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, instrumento rector del Sistema Nacional de Planeación Democrática, que fija los objetivos y estrategias para el Desarrollo Nacional, así como las bases para implantar las políticas y programas sectoriales.
- Conforme al Programa de Desarrollo y Reestructuración del Sector Energía 1995-2000, los bienes, servicios y en general, todas las actividades relacionadas con este sector deberán realizarse procurando la conservación y el mejoramiento del medio ambiente. Al efecto, se prevén acciones precisas en las entidades federativas, tales como asegurar el cuidado del ambiente en estrecha coordinación con los gobiernos estatales y municipales y fortalecer los vínculos de PEMEX con estos niveles de gobierno.
- El Programa de Medio Ambiente 1995-2000, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de abril de 1996, establece en el apartado de estrategias, proyectos y acciones prioritarias: ofrecer espacios de concurrencia al Gobierno Federal, Estados y Municipios, universidades, sector privado y organizaciones sociales para planear y regular con adecuados fundamentos técnicos, los usos del suelo y el aprovechamiento de los ecosistemas y recursos naturales a nivel local; establecer un contexto ecológico-regional para la planeación del desarrollo urbano; generar reglas claras de ocupación y de uso del territorio que reduzcan la incertidumbre en la toma de

³⁷ Acuerdo para apoyar el Desarrollo Industrial y el Ordenamiento Urbano y Ecológico del Sur de Veracruz.

decisiones privadas y publicas, favoreciendo la inversión y un desarrollo regional sustentable; y promover los procedimientos de evaluación del impacto ambiental de proyectos de desarrollo.

- Conforme a las políticas, estrategias y líneas de acción derivadas del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, PEMEX ha instrumentado diversas acciones, proyectos y programas, en cuya concepción y asunción de responsabilidades ha precisado las medidas necesarias para contribuir con las autoridades de los tres ordenes de gobierno, al desarrollo regional sustentable, al ordenamiento urbano y a la protección del medio ambiente. Asimismo, ha emprendido múltiples acciones en cumplimiento de las leyes y mandatos de las autoridades competentes para restaurar y revertir los efectos e impactos ambientales que pudiera haber producido su actividad en el cumplimiento de su objeto.
- En este orden de ideas y a manera de caso representativo, Pemex Petroquímica suscribió un Acuerdo de Colaboración con la SEMARNAP a fin de apoyar la elaboración de un estudio para el ordenamiento Ecológico de la Cuenca Baja del Río Coatzacoalcos. Es en este contexto en el que se encuentran insertas las acciones que se pretenden llevar a cabo mediante la suscripción del Acuerdo para la Coordinación de Acciones tendientes a apoyar el Desarrollo Industrial y el Ordenamiento Urbano y Ecológico de Cinco Municipios del Sur de Veracruz: Coatzacoalcos, Nanchital, Minatitlan, Ixhuatlán del Sureste y Cosoleacaque, mismo que para la industria petrolera nacional presenta una relevancia significativa por estar referido a una región de gran importancia, pues en ella se localiza la primera gran refinería que se construyo en el país, así como los cuatro complejos petroquímicos más importantes, convertidos hoy en empresas filiales de Pemex-Petroquímica. PEMEX esta consciente de su obligación y compromiso con la sociedad de proteger y respetar el medio ambiente y el equilibrio ecológico, preservando la salud, la integridad física de las personas, tanto de sus trabajadores, como de los habitantes de las comunidades en su entorno, a partir de la premisa de que la seguridad industrial y la protección al medio ambiente son factores esenciales para el desarrollo a largo plazo y el cumplimiento de los objetivos de la industria petrolera.

- PEMEX se propone consolidar su patrimonio en virtud de que la zona cuenta con 587 inmuebles ubicados en los 5 municipios a los que se refiere el acuerdo citado, destacando:
 1. En Coatzacoalcos y Cosoleacaque la presencia más relevante es de Pemex Petroquímica y de sus filiales Petroquímica Cangrejera, S.A. de C.V.; Petroquímica Morelos, S.A. de C.V.; Petroquímica Pajaritos, S.A. de C.V. y Petroquímica Cosoleacaque, S.A. de C.V. También existen importantes instalaciones de Pemex-Refinación y Pemex Gas y Petroquímica Básica.
 2. En Minatitlán, Pemex-Refinación tiene a su cargo las instalaciones de la Refinería General Lázaro Cárdenas.
 3. Finalmente, en Nanchital y Tuzandepetl, esta última del Municipio de Ixhuatlán del Sureste, Pemex Exploración y Producción cuenta con un centro de trabajo denominado Factoría de Nanchital y con el área de cavernas de almacenamiento de hidrocarburos en Tuzandepetl. En esta última Pemex- Gas y Petroquímica Básica iniciara operaciones en el futuro cercano.
- El 21 de noviembre de 1995, el Ejecutivo del Estado por conducto del Lic. Patricio Chirinos Calero, Gobernador Constitucional, solicitó la intervención de la Secretaría de Energía por conducto de su titular, a efecto de definir e implantar las medidas necesarias para avanzar en la atención y solución de los problemas ocasionados por asentamientos humanos ubicados en espacios considerados como derechos de vía, áreas de pozos y zonas aledañas a instalaciones petroleras. A partir de esta solicitud, las Secretarías de Energía y de Gobernación, conjuntamente con Pemex, convocaron a la Secretaría de Desarrollo Social para iniciar los trabajos relacionados con la revisión de antecedentes e inventarios así como el diseño de formatos para el levantamiento del censo actualizado de asentamientos humanos. Para este fin, se aprovechó la infraestructura del Comité Interorganismos de Ductos de PEMEX, el cual a través de su organización que atiende las zonas norte y sur de Veracruz, procedió a realizar diversos trabajos, con la finalidad de avanzar en el diagnóstico solicitado por el Ejecutivo Estatal.

- Con el objetivo de acelerar el desarrollo de la Industria Petroquímica, el Gobierno Federal presenta por conducto de la Secretaria de Energía el 13 de octubre de 1996, la nueva estrategia que considera la creación de empresas filiales con los activos de los complejos petroquímicos así como aumentar el ritmo de expansión de la capacidad productiva de la industria petroquímica. Alentar la inversión privada en nuevas plantas, contribuir a la modernización de la actividad y otorgar certidumbre jurídica tanto a PEMEX como a los inversionistas particulares. En tal virtud, Pemex Petroquímica dejara de tener funciones operativas motivo por el cual resulta conveniente que la infraestructura industrial y urbana que no esta afecta la Industria Petrolera sea transferida a las entidades federales, estatales y municipales que correspondan.

- Los Ejecutivos Federal y Estatal han suscrito el convenio de Desarrollo Social, el cual tiene como objeto coordinar la definición y ejecución de acciones y la aplicación de recursos para llevara a cabo la política para la Superación de la Pobreza en el Estado e impulsar el desarrollo regional y urbano; fomentar la participación social en esas acciones; fortalecer al Municipio y otorgar un mayor dinamismo al Sistema Republicano Federal a través de la descentralización de programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales de las dependencias y entidades federales con la planeación estatal para el desarrollo, a fin de lograr que las acciones que en esta materia se realicen, sean afines con las de planeación nacional del desarrollo.

- El 14 de agosto de 1997 se firma en Coatzacoalcos, Ver. Un acuerdo para la coordinación de acciones tendientes a apoyar el desarrollo industrial y el ordenamiento urbano y ecológico de cinco municipios del sur de Veracruz: Coatzacoalcos, Nanchital, Minatitlan, Ixhuatlán del Sureste y Cosoleacaque. El cumplimiento de este acuerdo se traducirá en el establecimiento de áreas de amortiguamiento a los centros industriales y petroleros de la región; en ofrecer seguridad en el uso del suelo a los inversionistas interesados en participar en las empresas filiales ubicadas en esta zona, así como en nuevos desarrollos industriales, y en promover la generación de empleos en la región. Asimismo, demandara un a estrecha coordinación entre los diversos ordenes de gobierno, organismos y filiales

que participen, así como en la concertación con la población, en particular para la solución de problemas de asentamientos humanos en derechos de vía de ductos de la industria petrolera o en las inmediaciones de sus instalaciones, a fin de elevar los niveles de seguridad industrial y de equilibrio ecológico y ambiental.

IV.1.- EL DESARROLLO DE LOS PROYECTOS

PROYECTO COATZACOALCOS

PROGRAMAS:

I.- Ordenamiento Urbano y Ecológico de la Zona Industrial.

Incluye los siguientes subprogramas:

- Crear una zona intermedia de salvaguarda con una superficie aproximada de 14,000 ha. para destinarlas al desarrollo sustentable de la industria de proceso en la Zona de Coatzacoalcos, comprendida dentro de un polígono limitado al Oeste por el Río Coatzacoalcos, al norte por las Zonas Urbanas de Gavilán de Allende y Rabón Grande, al Este por los límites de la Presa de la Cangrejera y al Sur por la denominada Factoría de Nanchital, dentro de la cual hay una superficie aproximada de 2500 ha. ocupada por industrias de proceso, y alrededor de 500 ha. ocupada por servicios diversos, zonas habitacionales y el asentamiento humano denominado "Mundo Nuevo".
- Definir "áreas productivas dedicadas a acciones de preservación", en los términos previstos por la Ley General de Equilibrio Ecológico y la de Protección al Ambiente para lo cual, en una primera etapa, PEMEX dedicara una superficie aproximada de 1000 ha. cuyas características no las hacen susceptibles de aprovechamiento para sus actividades, pero si resultan aptas para actividades de preservación, pues en ellas se encuentran pantanos, presas y zonas boscosas, cuya preservación resulta de utilidad pública, particularmente tratándose de los viveros ubicados en las localidades denominadas Punta Pichos y Cangrejera, así como la selva ubicada en esta última. En una segunda etapa, las partes acuerdan establecer acciones y compromisos, mediante los acuerdos de concertación que procedan, para ampliar las áreas de

preservación ambiental con superficies correspondientes a ejidos, zonas de propiedad privada y el vivero de propiedad estatal ubicado en la localidad denominada Morelos, todas ellas ubicadas dentro de los límites de la zona intermedia de salvaguarda.

- Regular el uso del suelo, clasificando como superficie apta para el establecimiento de industria mayor y de proceso, una superficie de 800 ha. propiedad de PEMEX y de Instalaciones Inmobiliarias para Industrias, S.A. de C.V., localizadas al interior de la zona intermedia de salvaguarda, y promover lo conducente para añadir a esta clasificación otras superficies con características idóneas para uso industrial.
- Promover las acciones que regulen el adecuado ordenamiento urbano en las zonas habitacionales del asentamiento humano conocido como "Mundo Nuevo" y las colonias habitacionales identificadas con los Nombres de Pajaritos y Cangrejera/Morelos, con apego a la Normatividad Ambiental, de protección civil y del uso del suelo correspondientes.

II.- Protección a las instalaciones y derechos de vía sobre todo en poblaciones.

III.- Transferencia de infraestructura.

Incluye el siguiente subprograma:

- Transferir de manera formal la infraestructura construida por PEMEX, tales como caminos, carreteras, vías férreas, puentes, ductos de agua potable, presas, líneas de distribución de energía eléctrica y drenajes, a las autoridades y entidades estatales y municipales correspondientes.

IV.- Expedición de título único a Morelos, Pajaritos y Cangrejera, y cumplimiento de descargas

Incluye el siguiente subprograma:

- Concluir el proceso de expedición del Título Único en materia de agua, para los Complejos petroquímicos de Morelos, Pajaritos y Cangrejera y emprender las medidas correctivas necesarias para el debido cumplimiento de las " condiciones

particulares de descarga" que las autoridades competentes establezcan a cargo de las filiales correspondientes de PEMEX-PETROQUIMICA.

PROYECTO NANCHITAL

PROGRAMAS:

I.- Proyecto de desarrollo urbano de la Factoría.

Incluye los siguientes subprogramas:

- Elaborar un proyecto regulador del desarrollo urbano de la Factoría identificando zonas industriales, educativas, de vivienda y recreativas de la Zona.

II.- Entrega de la infraestructura urbana de la Factoría.

Incluye los siguientes subprogramas:

- Entregar al Municipio y/o entidades competentes, para su administración y operación, la infraestructura urbana de la Factoría de Nanchital consistente en calles, drenajes, tubería de conducción de agua, líneas de energía eléctrica y telefonía, etc. Como aportaciones de PEMEX a la Población de Nanchital para la solución de problemas de vialidad y desarrollo urbano en esta población.
- Transferir a las autoridades y/o entidades competentes la propiedad y operación de la planta potabilizadora de agua y la subestacion eléctrica de la Factoría.

III.- Desarrollo de un parque industrial en la Factoría de Nanchital.

Incluye el siguiente subprograma:

- Promover actividades económicas y comerciales, así como mejores modalidades inmobiliarias y financieras, para impulsar un parque industrial en el área donde actualmente se ubica la denominada Factoría de Nanchital. Para ello PEMEX se compromete a aportar una superficie de 30 ha. , en las que se ubican naves industriales, inmuebles e infraestructura de su propiedad.

PROYECTO MINATITLAN

PROGRAMAS:

I.- Programa de restauración ecológica en arroyo San Francisco y pantano de Santa Alejandrina.

II.- Ordenamiento urbano en franja alrededor de Refinería.

Incluye el siguiente subprograma:

- Delimitar en los terrenos de la Refinería " General Lázaro Cárdenas " una zona de amortiguamiento alrededor de la barda perimetral, con el objeto de elevar los índices de seguridad industrial y de protección civil en beneficio de la población y de los trabajadores.

III.- Finalización de la donación de instalaciones recreativas a SIMAC e inmuebles urbanos que pudieran aportarse al Municipio.

Incluye el siguiente subprograma:

- Revisar el uso actual de diversos inmuebles propiedad de PEMEX a efecto de llevar a cabo su aportación al Municipio y garantizar en beneficio de la comunidad la continuidad de las actividades que se desarrollen en su favor, así como concluir la formalización jurídica de la donación de las instalaciones que han sido cedidas a la Sociedad de Ingenieros de Minatitlan A.C. (SIMAC).

PROYECTO TUZANDEPETL

Incluye los siguientes programas:

- Crear una reserva ecológica en la zona, para lo cual PEMEX aportara aproximadamente 590 ha. de los terrenos adquiridos de la Inmobiliaria Tuzandepetl.

- Prever las acciones necesarias para facilitar a PEMEX la adquisición de los terrenos indispensables para la construcción de 2 presas de salmuera destinadas a la operación de cavernas de almacenamiento de hidrocarburos.
- Prever y ejecutar las medidas necesarias, a fin de proteger el desarrollo de las actividades de la industria petrolera en la zonas donde se encuentran asentamientos humanos irregulares ubicados en terrenos de PEMEX.

PROYECTO COSOLEACAQUE

Incluye los siguientes programas:

- Prever y ejecutar las acciones necesarias para proteger las actividades de la industria petrolera, así como implantar medidas de seguridad, evitando asentamientos humanos irregulares que afecten los derechos de vía de PEMEX en la zona
- Adoptar las acciones preventivas necesarias para aumentar y mejorar las medidas de seguridad industrial, protección civil y ambiental en las instalaciones de Petroquímica Cosoleacaque, S.A. de C.V.
- Elaborar coordinadamente un estudio para evaluar los riesgos de las actividades desarrolladas en las instalaciones de Petroquímica Cosoleacaque, S.A. de C.V.; Fertimina, S.A. de C.V. y Ecología y Recursos Asociados, S.A. de C.V., que pueden representar para la población, a efecto de adoptar y ejecutar medidas necesarias para la protección mas adecuada de la población civil que se ha establecido irregularmente en el entorno de dichas instalaciones.

IV.2.- LA INSTRUMENTACION DE LOS PROGRAMAS

Con la finalidad de establecer metas y objetivos en el desarrollo de los Proyectos para cada uno de los Organismos Subsidiarios de Petróleos Mexicanos, el primer aspecto que abordó la Coordinación de la Unidad de Planeación Corporativa fue realizar un diagnostico del estado que guarda la propiedad de Pemex Exploración y Producción en la Micro Región del CMN, resultando lo siguiente:

CAPITULO IV

**EL CASO DEL ACUERDO DE ORDENAMIENTO URBANO Y ECOLOGICO EN LOS MUNICIPIOS DEL SUR DE
VERACRUZ "PROYECTO CMN" (COATZACOALCOS, MINATITLAN Y NANCHITAL)**

CENSO DE INSTALACIONES DE PEMEX EXPLORACION Y PRODUCCION EN LA MICROREGION

CAMPOS PETROLEROS

- 590 POZOS, CAMINOS DE ACCESO Y LINEAS DE DESCARGA
- 7 BATERIAS DE SEPARACION
- 3 LINEAS DE TRANSMISION ELECTRICA
- 1 ESTACION DE BOMBAS

INDUSTRIALES

- DOMOS SALINOS DE ALMACENAMIENTO DE CRUDO
- ESTACION DE COMPRESION PALOMAS
- AREA DE VALVULAS NUEVO TEAPA
- DERECHOS DE VIA DE LOS CORREDORES 2, 3 Y 4 CACTUS-PAJARITOS, CARDENAS-NVO TEAPA
- 10 ALMACENES
- 7 TALLERES

ADMINISTRATIVAS

- 9 OFICINAS
- 10 EDIFICACIONES VARIAS
- 8 CASETAS
- 5 GUARNICIONES MILITARES

HABITACIONALES

- 84 CASAS
- 1 HOTEL PARA TRABAJADORES COMISIONADOS

I. UBICADAS EN TERRENOS PROPIEDAD DE PETROLEOS MEXICANOS	UBICACION
A) CAMPOS PETROLEROS	<ul style="list-style-type: none"> ▲ NUEVO TEAPA : 13 POZOS EN 15-75-52 HAS COATZACOALCOS
B) HABITACIONALES	<ul style="list-style-type: none"> ▲ 44 CASAS Y 1 HOTEL DE SOLTEROS EN LA FACTORIA NANCHITAL NANCHITAL ▲ 40 CASAS, COL PETROLERA Y CENTRO COATZACOALCOS
C) ADMINISTRATIVAS	<ul style="list-style-type: none"> ▲ 9 OFICINAS, 10 EDIFICACIONES VARIAS, 8 CASETAS Y 5 GUARNICIONES MILITARES EN LA FACTORIA NANCHITAL NANCHITAL
D) INDUSTRIALES	<ul style="list-style-type: none"> ▲ 9 ALMACENES, 7 TALLERES EN LA FACTORIA NANCHITAL NANCHITAL ▲ ALMACENAMIENTO DE CRUDO EN DOMOS SALINOS EN 790 HAS. TUZANDEPETL IXHUATLAN ▲ ESTACION DE COMPRESION PALOMAS 17-39-60 63 HAS PALOMAS COATZACOALCOS

CAPITULO IV

EL CASO DEL ACUERDO DE ORDENAMIENTO URBANO Y ECOLOGICO EN LOS MUNICIPIOS DEL SUR DE VERACRUZ "PROYECTO CMN" (COATZACOALCOS, MINATITLAN Y NANCHITAL)

II. UBICADAS EN TERRENOS PROPIEDAD DE TERCEROS, QUE FUERON CONTRATADOS POR OCUPACION SUPERFICIAL		UBICACION
A) CAMPOS PETROLEROS	<ul style="list-style-type: none"> ▲ IXHUATLAN DE ORIENTE: 31 POZOS, 1 BATERIA, 1 LINEA DE TRANSMISION ELECTRICA Y 1 CAMINO DE ACCESO. EN 61-14-51 11 HAS., ▲ IXHUATLAN DEL SURESTE. 63 POZOS, 1 BATERIA, 1 LINEA DE TRANSMISION ELECTRICA, 1 ESTACION DE BOMBAS Y CAMINOS DE ACCESO Y DERECHO DE VIA DEL GASODUCTO DE 20" DIAMETRO BATERIA .3-CUICHAPA 161-01-69 5 HAS., ▲ EL TUNEL: 18 POZOS, 4 BANCOS DE PRESTAMO, 1 LINEA DE TRANSMISION ELECTRICA Y CAMINOS DE ACCESO. EN 25-90-27 HAS., EXISTEN PENDIENTES DE LEGALIZAR 2-52-20 HAS. 	NANCHITAL IXHUATLAN DEL SURESTE NANCHITAL
B) ALMACENES	<ul style="list-style-type: none"> ▲ BODEGA DE MATERIALES ESTACION EL CHAPO, EN 1 HA. 	IXHUATLAN
C) DERECHOS DE VIA	<ul style="list-style-type: none"> ▲ CORREDORES, 2, 3 Y 4 CACTUS-PAJARITOS, CARDENAS-NVO TEAPA, KM 205+099 5 AL 210+262.30 	COATZACOALCOS

III. INSTALACIONES DE LAS QUE SE DESCONOCE EL ANTECEDENTE DE OCUPACION DE LAS AREAS:		UBICACION
A) CAMPOS PETROLEROS	<ul style="list-style-type: none"> • DIVERSOS CAMPOS 435 POZOS, 4 BATERIAS Y DIVERSOS DUCTOS 	NANCHITAL IXHUATLAN DEL SURESTE

MUNICIPIO	NUMERO DE INMUEBLES	SUP TOTAL (HAS)	VALOR COMERCIAL (ESTIMADO)
COATZACOALCOS	3	38-06-01.00	\$ 95'150,250.00
NANCHITAL	3	81-45-72.00	\$ 318'953,440.00
IXHUATLAN DEL STE	3	773-47-03.97	\$ 2,320'411,191.00
MINATITLAN	1	8-53-80.00	\$ 4,269,000.00
TOTAL	10	901-52-56.97	\$ 2,738'783,881.00

IDENTIFICACION DE PROBLEMAS EXISTENTES

1. No se ha llevado a cabo la Transferencia Jurídico Formal de los bienes inmuebles a favor de los Organismos Subsidiarios, esto origina:
 - Que no se haya efectuado aun el deslinde real de superficies.
 - Falta de acreditamiento de la propiedad.
 - Descontrol del Patrimonio Inmobiliario (Activo Fijo Cuenta 1501), lo que igualmente aplica para todas las Edificaciones (Cuenta 1502).
2. Existen algunos predios compartidos con otros Organismos Subsidiarios en áreas industriales, habitacionales, derechos de vía, etc.
3. En el área sujeta al análisis, se observo que por lo que toca a Campos Petroleros, el 90% de las instalaciones inherentes se encuentran en terrenos contratados por ocupación superficial, situación que en el caso de los derechos de vía tiene un porcentaje aun mayor.
4. Existen 435 pozos e instalaciones de las cuales se desconoce como se encuentran ocupadas por no encontrar información en los archivos regionales.
5. En cuanto a las colonias habitacionales no se cuenta con una definición de propiedad de terreno y construcción.
6. Existen predios con instalaciones que no han sido transferidos mediante actas administrativas a Pemex Exploración y Producción.
7. No existen planos topográficos y arquitectónicos actualizados de los inmuebles.

A partir de primer diagnostico, se definieron las responsabilidades de cada uno de los Organismos Subsidiarios, el Grupo de Trabajo de Pemex Exploración y Producción, formuló un programa de trabajo para establecer responsables del PROYECTO NANCHITAL y unificar criterios respecto al cumplimiento de los objetivos establecidos. (se adjunta programa de trabajo como anexo # 1)

CAPITULO V.- PROPUESTAS DE SOLUCIÓN PARA EL PROYECTO NANCHITAL

Por la amplitud del ACUERDO PARA APOYAR EL DESARROLLO INDUSTRIAL Y EL ORDENAMIENTO URBANO Y ECOLOGICO DEL SUR DE VERACRUZ y por encontrarse fuera de la responsabilidad de Pemex Exploración y Producción, el control en el avance del cumplimiento de la totalidad de los objetivos de los Proyectos que lo conforman, esta investigación de campo se centra exclusivamente en el desarrollo de los trabajos efectuados para el Proyecto Nanchital.

Para el cumplimiento de los siguientes compromisos:

"Entregar al municipio y/o entidades competentes, para su administración y operación, la infraestructura urbana de la Factoría de Nanchital consistente en calles, drenajes, tubería de conducción de agua, líneas de energía eléctrica y telefonía, etc. Como aportaciones de Pemex Exploración y Producción a la Población de Nanchital para la solución de problemas de vialidad y desarrollo urbano en esta población".

"Transferir a las autoridades y/o entidades competentes la propiedad y operación de la planta potabilizadora de agua y la subestación eléctrica de la Factoría".

Se realizó lo siguiente:

Pemex-Exploración y Producción y la Compañía I.I.I. Servicios, S.A. DE C.V. (Filial de Pemex) suscribieron, el 06 de octubre de 1997, un Contrato de prestación de servicios, el cual tuvo por objeto ejecutar las acciones necesarias para que el Proyecto de Desarrollo Urbano de la Factoría Nanchital y la entrega, al Municipio, de la Infraestructura Urbana de la Factoría mencionada, se realizara en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano de Veracruz, para que esta garantizará el destino regulado y la promoción industrial de los bienes.

DESCRIPCION DEL SERVICIO.

- Recopilación de información, consultorías, estudios de carácter urbano y valoración técnica de instalaciones e infraestructura.
- Proyecto Ejecutivo de municipalización de redes de servicio.

CUYOS ALCANCES DE TRABAJO ESPECIFICOS SE DESGLOSAN DE LA SIGUIENTE MANERA:

Levantamientos y Valoración Técnica.

- Recopilación de información existente en Pemex-Exploracion y Producción.
- Verificación en campo de la validez de la información recabada.
- Levantamiento del estado actual de la Factoría e inventario inmobiliario y Valoración de los Rangos de Soporte y Vida Util de las Redes de Infraestructura.
- Levantamientos físicos complementarios de:
 - Vialidades (trazo, seccionamiento y derechos de vía).
 - Instalaciones de infraestructura: electricidad, agua, drenaje, otros.
 - Equipamientos: plantas, depositos, tanques, subestaciones, casetas, instalaciones deportivas, etc.

La Compañía I.I.I. Servicios y la Unidad de Administración Patrimonial iniciaron sus actividades realizando un diagnostico de la infraestructura urbana existente en la Factoría de Nanchital, a continuación se transcriben algunos extractos del informe inicial.³⁸

La Factoría de Nanchital se encuentra ubicada en el Municipio de Nanchital, Edo. de Veracruz, el cual consta de una superficie de 6,399 hectáreas y colinda al noreste con el Municipio de Coatzacoalcos, al sureste con el Municipio de Ixuatlan del Sureste y al oeste con el Río Coatzacoalcos.

La Factoría se encuentra localizada sobre el margen derecho del Río Coatzacoalcos, aproximadamente a 10 kilómetros aguas arriba de la desembocadura del mismo al Golfo de México (a los 18°04'33" de latitud norte y a los 94°02'12" de longitud oeste del meridiano de Greenwich).

ESTADO DE VERACRUZ
SECRETARÍA DE ECONOMÍA
DE LA FISCALÍA GENERAL

³⁸ I.I.I. Servicios S.A. de C.V. Valoración Técnica de la infraestructura urbana que permita conocer su vida útil restante y un estimado de nivel máximo de servicios que puedan soportar (Documento entregado a Pemex Exploración y Producción como parte de los servicios contratados)

La Factoría de Nanchital tiene como actividad preponderante mantener los Campos Petroleros de Moloacan, Ixhuatlan Oriente, Santa Rosa y Palmitota, así como las siguientes instalaciones:

- 6 Baterías de Separación de Hidrocarburos
- 74 km. de Gasoductos y 124 km. de Oleoductos
- 268 km. de líneas de escurrimiento
- 50 km. de red de bombeo neumático
- 12 km. de acueductos
- 9 edificios administrativos, 12 naves industriales, 44 casas habitación y un hotel de trabajadores
- 1 centro deportivo
- 1 campo militar
- 1 helipuerto y 3 muelles de embarque

Este mantenimiento tiene por objeto proveer las condiciones optimas de operación y seguridad para la explotación de hidrocarburos en ese sector operativo. Sin embargo, por razones derivadas fundamentalmente de la disminución de las actividades de producción primaria en este sector operativo, a partir del año de 1992, Pemex Exploración y Producción dejo de utilizar una parte importante de la infraestructura industrial y urbana de la Factoría mencionada.

La Factoría se encuentra formada por diversas oficinas, talleres, laboratorios, almacenes, etc. Algunas de las actividades que se realizan en dichas instalaciones son:

Oficinas de Producción.- Coordinar y supervisar la producción de 2500 barriles de petróleo y de 8.5 miles de metros cúbicos de gas por día, la operación de 205 pozos productores y de 6 baterías de separación de gas y aceite.

Oficinas de Logística.- Coordinar el transporte de personal, materiales y equipo a los campos petroleros del sector.

Laboratorio.- Efectuar el análisis de muestras de la producción de los pozos y realizar pruebas de flujo y presión a las baterías de separación.

Taller de instrumentos.- Calibración y mantenimiento a manómetros, válvulas de seguridad, bombas de agua, controladores de nivel de flujos de hidrocarburos, etc.

Taller de corrosión, eléctrico y carpintería: Realizar trabajos de mantenimiento a instalaciones de producción.

Taller de ductos.- Mantenimiento preventivo en celajes terrestres y aéreos, señalización, levantamiento de potenciales y resistividad del suelo, etc.

Taller de vías de acceso.- Intervenir en la construcción de caminos de terracería y pavimentados a plataformas de pozos en operación.

Polvorín.- Resguardo y distribución de explosivos para los estudios sísmicos y de exploración.

El clima predominante en la Factoría de Nanchital es cálido, el sistema de agua potable es abastecido por el pozo Pollo de Oro ubicado a 35 Km. Aproximadamente de la factoría, la descarga de sus aguas residuales se realiza directamente al río Coatzacoalcos.

Para dotar de agua potable a la Factoría, esta cuenta con una infraestructura que inicia con un tanque de almacenamiento metálico con una capacidad de 3.180 m³., en segundo término una planta potabilizadora a base de filtros de arena y carbón activado con una capacidad de 40 lts/seg.

La distribución se realiza mediante tuberías de acero de 4" de diámetro mediante un arreglo en la planta potabilizadora. El tanque de agua potable funciona como de almacenamiento y no de regulación, en el cual siempre existe un tirante para garantizar la suficiente cantidad de agua para el sistema contra incendio el cual se manifiesta con tomas siamesas colocadas en diferentes lugares de la planta.

CONSIDERACIONES A FUTURO PARA LA POTABILIZADORA DE AGUA

El plan maestro de desarrollo de los terrenos de la Factoría de Nanchital, contempla los siguientes usos de suelo:

24	LOTES DE USO HABITACIONAL UNIFAMILIAR
40	LOTES DE USO HABITACIONAL PLURIFAMILIAR
141	LOTES DE USO MIXTO
2	LOTES DE USO COMERCIAL Y DE OFICINAS
66	LOTES DE USO INDUSTRIA LIGERA

Los criterios de dotación de agua potable son como se indica a continuación:

USO HABITACIONAL UNIFAMILIAR	150 LTS/HAB/DIA
USO HABITACIONAL PLURIFAMILIAR	150 LTS/HAB/DIA
USO MIXTO	2,200 LTS/LOTE/DIA
USO INDUSTRIA LIGERA	3,500 LTS/LOTE/DIA

BALANCE HIDRAULICO

GASTOS DE CONSUMO

$$\text{GASTO MEDIO DIARIO (Qmd)} = \frac{\text{DOTACION X POBLACION}}{\text{Nº DE SEGUNDOS EN UN DIA}}$$

GASTO MAXIMO DIARIO (QM) = COEFICIENTE DE VARIACION DIARIA X Qmd

GASTO MAXIMO HORARIO (QMH) = COEFICIENTE DE VARIACION HORARIA
X QMD

CONSIDERANDO 5 (CINCO) PERSONAS POR FAMILIA POR VIVIENDA UNIFAMILIAR. EN EL CASO DE HABITACION PLURIFAMILIAR SE CONSIDERO COMO DOS FAMILIAS POR LOTE.

USO HABITACIONAL

POBLACION: 24 LOTES X 5 PERSONAS
POBLACION = 120 HABITANTES

USO HABITACIONAL PLURIFAMILIAR

POBLACION: 40 LOTES X 10 PERSONAS
POBLACION = 400 HABITANTES

SUSTITUYENDO EN LA FORMULA DE GASTOS:

USO DE SUELO	Qmd LTS/SEG.	QMD LTS/SEG.	QMH LTS/SEG
HABITACIONAL	0.21	0.25	0.38
PLURIFAMILIAR	0.69	0.83	1.25
MIXTO	3.59	4.31	6.46
COMERCIAL Y OFICINAS	1.64	1.97	2.96
INDUSTRIA LIGERA	2.67	3.21	4.81
TOTALES	8.80	10.57	15.86

CAPACIDAD DE REGULACION NECESARIA
DE ACUERDO A LA FORMULA , PARA 24 HORAS DE BOMBEO:

$$\begin{aligned} CR &= \text{COEFICIENTE DE REGULACION X QMD} \\ CR &= 14.58 \times 10.57 \\ CR &= 154 \text{ M}^3 \end{aligned}$$

CONSIDERACIONES FINALES PARA LA TRANSFERENCIA DE LA PLANTA
POTABILIZADORA DE AGUA AL MUNICIPIO.

PRIMERA.- El gasto que es requerido para los diferentes usos de suelo es de 10.57 lts/seg el cual no excede a la capacidad de la planta potabilizadora la cual tiene una capacidad de 40 lts/seg.

SEGUNDA.- La capacidad de regulación de agua potable para las condiciones a futuro será de 154 m³, por lo tanto, el tanque metálico existente, tiene la suficiente capacidad para soportar este consumo ya que su capacidad es de 3,180 m³, quedando suficiente agua para abastecer a la red contra incendio.

TERCERA.- Para los casos en que se requiera de consumos mayores de agua para uso industrial, se deberá de obtener mediante otros sistemas de abastecimiento como aguas tratadas o de bombeos de aguas del río Coatzacoalcos a cisternas especiales. Una vez utilizadas, las aguas industriales, se deberá de realizar un tratamiento antes de arrojarlas al drenaje municipal

Con la finalidad de brindar un mejor servicio de distribución del Agua Potable y poder controlar los flujos al interior de la factoría, sería benéfico la construcción de una red de distribución de agua potable proyectada con cada uno de sus elementos que la conforman, (tuberías, válvulas, tomas, etc.). Se recomienda esta red de distribución ya que al tomar el control y operación de la planta potabilizadora por parte del Municipio, este entregará el gasto necesario a la Factoría en una sola toma domiciliaria de la cual se deberá distribuir a las distintas zonas de consumo dentro de la Factoría Nanchital.

CONSIDERACIONES FINALES PARA LA TRANSFERENCIA DE LA INFRAESTRUCTURA URBANA AL MUNICIPIO.

RED DE SISTEMA CONTRA INCENDIO.

La Factoría de Nanchital tiene un sistema contra incendio a base de tomas siamesas colocadas estratégicamente en el área que cubre dicha factoría, son alimentadas por tuberías de 4" de diámetro de acero tendidas superficialmente, obtienen la presión necesaria de operación de la planta de bombeo ubicada en la planta potabilizadora. La red presenta un deterioro por la falta de mantenimiento frecuente así como la falta de señalización preventiva, informativa y de operación de los sistemas.

RECOMENDACIONES A FUTURO.

Como primer consecuencia de la desincorporación es la planta de bombeo que controlará el municipio. Se deberá replantear todo el sistema contra incendio de la factoría siguiendo las recomendaciones previstas en el manual de los bomberos así como el de las Instituciones de Seguros, para cumplir con la seguridad necesaria.

Se requiere de un plan de mantenimiento de la infraestructura contra incendio de manera mas frecuente para evitar la corrosión de las válvulas principalmente. Por último, la señalización de las tomas siamesas de tal forma que sean lo suficientemente visibles, señales informativas y de operación de los equipos.

RED DE DRENAJE SANITARIO.

Actualmente el sistema de drenaje sanitario lo conforman tuberías enterradas con pozos de visita, las descargas se realizan a la red municipal y al río Coatzacoalcos, las tuberías que descargan al río tienen una válvula check para evitar el reflujó. Existen otras líneas que vierten las aguas aceitosas al río pero antes de esto pasan por unas estructuras que separan por medio de diferencia de densidades las grasas del agua.

La Factoría no cuenta con una planta de tratamiento de las aguas negras antes de arrojar éstas al río Coatzacoalcos. En lo que se refiere al drenaje pluvial este se deja escurrir por las pendientes naturales del terreno captando parte de este escurrimiento en rejillas e ingresar agua a las tuberías o a canaletas dispuestas en algunas calles hasta su destino final o sea al río.

CONSIDERACIONES FINALES.

Por las disposiciones a futuro debidas estas a la desincorporación de los terrenos y la reducción de área de la factoría, los requerimientos de servicio básicamente serán similares, la mayoría de las líneas seguirán trabajando normalmente. Lo único recomendable será la construcción de una planta de tratamiento de las aguas residuales con el fin de no arrojar crudas las aguas al río Coatzacoalcos, y cuidar sobre todas las cosas la ecología del lugar. Para llevar a cabo al tratamiento de las aguas se deberán cerrar circuitos de escurrimientos para ingresar todas las aguas residuales a la planta. Los requerimientos de tratamiento serán dictaminados por las autoridades ecológicas del Estado de Veracruz.

En lo referente a la industria ligera que se pretende establecer en este lugar se necesitará de realizar un proyecto integral de drenaje basado en los planos de arquitectura urbana para estudiar posibles gastos así como el tratamiento de las aguas residuales así como la posible reutilización de las aguas residuales tratadas para riego o lavado. Será necesario la realización de un estudio de impacto ambiental para delimitar los daños posibles a la ecología del lugar.

RED TELEFONICA

La Factoría a pesar de contar con una red telefónica integrada por postes, cables, fibra óptica, etc. no cuenta con servicio telefónico publico o privado operado por alguna compañía telefónica, que la conecte de manera directa a la red telefónica nacional, sino que su comunicación se lleva por medio de una conexión exclusiva y contratada entre Petróleos Mexicanos y Teléfonos de México.

Estas instalaciones datan de 30 o mas años, por lo que los materiales, en particular el cableado, ya no es factible reutilizarlo, dado que no cumple con las especificaciones actuales para los nuevos servicios digitales que son requeridos.

Una vez que Pemex Exploración y Producción done o ceda a terceros el inmueble que ocupa actualmente la Factoría, la Compañía Teléfonos de México podrá disponer de una mínima parte de la infraestructura instalada y la integración a la red nacional dependerá de la capacidad de la empresa en dotar el servicio publico y particular para los usos que se propongan y contraten con cada uno de los solicitantes.

SISTEMA DE ENERGIA ELECTRICA

La red de distribución de energía eléctrica que muestra el área de vivienda e industria de la Factoría es de 2400 volts, sistema que no es compatible con el que suministra la Comisión Federal de Electricidad, dependencia que alimentara la red de alto voltaje a 13.2 kv.

Por norma la Comisión Federal de Electricidad no acepta, que en redes que pasen a ser de su propiedad y en las que haya que suministrar energía eléctrica, equipo usado como transformadores, cuchillas, cable, etc. ya que aun nuevo, requiere de pasar los estándares y especificaciones, que para tal efecto tiene establecidos, por lo que casi toda la infraestructura eléctrica instalada, quedaría obsoleta, al momento de dotar el suministro de energía.

ENTREGA-RECEPCION DE LA INFRAESTRUCTURA URBANA E INDUSTRIAL DE LA FACTORIA NANCHITAL.

El día 22 de enero de 1999 el Municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, recibió de Petróleos Mexicanos a entera satisfacción, la infraestructura mencionada en los párrafos anteriores, quedando bajo su responsabilidad las acciones de vigilancia, protección, mantenimiento y operación de los diversos bienes recibidos.

V.1.- LA PROMOCION DEL DESARROLLO INDUSTRIAL EN LA FACTORIA DE NANCHITAL

Por otra parte, las Autoridades Municipales habían venido solicitando a PEMEX, autorización para utilizar las vialidades de la Factoría, a fin de ayudar a resolver diversos problemas de circulación vehicular que se presentan por deficiencias de la traza urbana y por el incremento de la población. Considerando esta solicitud, así como el hecho de que PEMEX había dejado de utilizar parte de la infraestructura de la Factoría para el apoyo de sus actividades sustantivas, se estimo conveniente, en lugar de realizar una transferencia que solo resolviera en parte la problemática urbana de la población, se desarrollara un programa integral para esa Factoría en beneficio de la población de Nanchital, que incluyera la donación a favor del Municipio referido, de una parte de los recursos de la Factoría, consistente en un área de terreno con superficie total de aproximadamente 30 has., así como las edificaciones que existieran sobre la misma. Para asegurar la realización de este programa, el Gobierno del Estado de Veracruz y PEMEX convinieron integrarlo en EL ACUERDO PARA APOYAR EL DESARROLLO INDUSTRIAL Y EL ORDENAMIENTO URBANO Y ECOLOGICO DEL SUR DE VERACRUZ, con el establecimiento de los siguientes compromisos:

“Promover actividades económicas y comerciales, así como mejores modalidades inmobiliarias y financieras, para impulsar un parque industrial en el área donde actualmente se ubica la Factoría de Nanchital. Para ello Pemex Exploración y Producción se compromete a aportar una superficie de 30 has., en las que se ubican naves industriales e inmuebles de su propiedad”.

“Elaborar un proyecto regulador del desarrollo urbano de la Factoría identificando zonas industriales, educativas, de vivienda y recreativas de la Zona”.

El mismo Contrato celebrado entre Pemex Exploración y Producción y la Compañía I.I.I.S Servicios, S.A. DE C.V, contemplaba alcances y especificaciones suficientes para el cumplimiento de los mismos.

DESCRIPCION DEL SERVICIO.

- Elaboración de alternativas para la integración de la Factoría a la traza urbana actual.
- Proyecto urbano, gestiones y tramites de municipalización y registro.
- Proyectos Ejecutivos de áreas e inmuebles que quedaran en propiedad de Pemex-Exploracion y Producción.
- Solicitud de avalúos.
- Proyectos de donación y la supervisión que se requiera.

CUYOS ALCANCES DE TRABAJO ESPECIFICOS SE DESGLOSAN DE LA SIGUIENTE MANERA:

Estrategia de Desincorporacion.

- Desarrollo de la opción seleccionada proponiendo lotificacion y: usos, capacidades, densidades, restricciones, y reglamentación indispensable, para el caso de las áreas a Retener por Pemex-Exploracion y Producción, así como de las áreas a donar al Municipio, a la Secretaria de la Defensa Nacional y al Club Petrolero Nanchital, A.C.
- Desplante de edificaciones y deslinde predios: oficinas, talleres, viviendas, clínicas, aulas, baños, almacenes, etc.
- Avalúos de predios y edificaciones que se localicen en las áreas de donación, así como de las superficies resultantes de lotificar.
- Definición de las superficies a conservar de acuerdo a las necesidades de Pemex-Exploracion y Producción para su operación en el caso específico de la Factoría.

El predio en el que se sitúa la Factoría de Nanchital forma parte de los terrenos que se integraron al patrimonio de PEMEX en dos etapas: la primera en 1938, como parte de los bienes expropiados por el Decreto de 18 de marzo de 1938 a la Compañía "El Aguila", la cual a su vez compró al Sr. Noé Graham Gurria 52-00-00 hectáreas mediante escritura publica 11491 de 28 de diciembre de 1929, de las cuales actualmente la Factoría ocupa 28-00-00 hectáreas y 24-00-00 quedaron como parte de la mancha urbana establecida alrededor de la Factoría; y la segunda, mediante acto de compraventa al "Condueñazgo Brunet" de 27-50-12.40 hectáreas , protocolizado con escntura no. 2 de 27 de mayo de 1985.

LA ESTRATEGIA DE DESINCORPORACION

a) DEFINICIÓN TOPOGRÁFICA DE LAS ÁREAS A DESINCORPORAR

Una vez fusionado el predio, la Compañía Instalaciones Inmobiliarias para Industrias procedió a realizar levantamientos topográficos de cada uno de los terrenos que serian desincorporados mediante donación a terceros, asimismo realizó los levantamientos arquitectónicos de las edificaciones que se encontraban dentro de ellos, con el fin de cuantificar las superficies de construcción que serian igualmente donadas.

- Zona habitacional e industrial a municipalizar (se adjuntan plano topográfico y arquitectónico como anexo no. 3 y anexo no. 4)

DESTINATARIO: MUNICIPIO DE NANCHITAL	(m2)
SUPERFICIE DE TERRENO A DONAR	340,185.068

Mediante escritura publica 41,519, de fecha 22 de enero de 1999, Petróleos Mexicanos, Organismo Publico Descentralizado del Gobierno Federal, donó al Municipio Libre y Soberano de Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Estado de Veracruz, la fracción de terreno anteriormente descrita así como las construcciones en ella edificadas. La escritura fue protocolizada ante la fe del Lic. Yohan Hillman Chapoy, Notario Publico y del Inmueble Federal No. 2 de la Cd. de Coatzacoalcos, Ver.

- Instalaciones a donar al Club de Petroleros de Nanchital A.C. (se adjuntan plano topográfico y arquitectónico como anexo no. 5 y anexo no. 6)

DESTINATARIO: CLUB PETROLERO NANCHITAL	(m2)
SUPERFICIE DE TERRENO A DONAR	21,138.810

Mediante escritura publica 41,520, de fecha 22 de enero de 1999, Petróleos Mexicanos, donó al Club de Petroleros Nanchital A.C., la fracción de terreno anteriormente descrita así como las construcciones en ella edificadas.

- Área militar a donar a la Secretaria de la Defensa Nacional. (se adjuntan plano topográfico y arquitectónico como anexo no. 7 y anexo no. 8)

DESTINATARIO : SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL	(m2)
SUPERFICIE DE TERRENO A DONAR	6,378.175

Mediante escritura publica 41,521, de fecha 22 de enero de 1999, Petróleos Mexicanos enajenó a Titulo gratuito al Gobierno Federal por conducto de la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de su Organó Desconcentrado, la Comisión Nacional de Avalúos Nacionales, la Titularidad de los derechos y obligaciones de la fracción de terreno anteriormente descrita así como las construcciones en ella edificadas.

Cabe mencionar que la donación se lleva a cabo a través de la Comisión Nacional de Avalúos Nacionales, por que como explicamos en apartados anteriores, ninguna dependencia del Gobierno Federal, en este caso la Secretaria de la Defensa Nacional, puede recibir bienes patrimoniales por si misma, sino solo a través de la Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, que es el único Organó del Poder Ejecutivo Federal que realiza todo tipo de operaciones inmobiliarias a favor de las demás dependencias del Gobierno Federal.

b) DEFINICIÓN DE LAS ÁREAS QUE SE RESERVARA PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN

- Oficinas, talleres y áreas de almacén (se adjuntan plano topográfico y arquitectónico como anexo no. 9 y anexo no. 10)

DESTINATARIO : PEMEX EXPLORACION Y PRODUCCION	(m2)
SUPERFICIE DE TERRENO A RETENER	147,986.122

Mediante escritura publica 41,518, de fecha 21 de enero de 1999, Petróleos Mexicanos, hizo constar la transferencia por Asignación a Favor de Pemex Exploración y Producción, respecto de la Titularidad de los derechos y obligaciones de la fracción de terreno anteriormente descrita así como las construcciones en ella edificadas.

La conclusión de todos estos actos jurídicos trajo grandes beneficios no solo a los donatarios, sino también a Pemex Exploración y Producción, quien además de cumplir con los compromisos establecidos en **EL ACUERDO PARA APOYAR EL DESARROLLO INDUSTRIAL Y EL ORDENAMIENTO URBANO Y ECOLOGICO DEL SUR DE VERACRUZ**, consolida su patrimonio inmobiliario en la Factoría a lo realmente necesario, es decir cumplir con lo dispuesto en materia de Austeridad Presupuestaria, pues con ello evita pagar por mantenimiento e impuestos a instalaciones improductivas. Mas aún, el verdadero logro consistió en la Transferencia Jurídica Formal del patrimonio inmobiliario que efectúa Petróleos Mexicanos a favor de Pemex Exploración y Producción, pues aunque este Organismo Subsidiario había recibido con anterioridad los bienes inmuebles que constituían la Factoría de Nanchital, solo había sido una entrega administrativa, lo cual no da ninguna certidumbre en el aspecto jurídico de la propiedad de bienes.

Por otra parte, como anteriormente mencionamos, en enero de 1998, la Compañía American Appraisal S.A. de C.V. llevo a cabo una investigación y análisis de los bienes que conforman el activo fijo de Pemex Exploración y Producción, para determinar el Valor Real de Mercado, lo cual sentó las bases para obtener el Valor Actual Estimado de los inmuebles y establecer los registros contables y patrimoniales que conforman los Estados Financieros de la Empresa.

Por lo anterior, con la fusión, subdivisión y posterior desincorporación de predios, Pemex Exploración y Producción finalmente obtuvo un solo registro contable, en lugar de los dos que tenía, con mucho menor superficie a la que originalmente le fue transferida por Pemex Corporativo, quedando de la siguiente manera:

No	TIPO	DENOMINACION	SUPERFICIE M2	VALOR ACTUAL \$	MUNICIPIO	ESTADO	TESTIMONIO			FECHA ADQUISICION	R.P.F.L.		R.P.F.F		PLANO		AVALUO	
							DR	COF	CC		SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
	CV	FACTORIA NANCHITAL	147 986 12	78 025 83	NANCHITAL	VERACRUZ	X			21/01/98	X		X		X		X	

El registro contable aun esta pendiente de recibir Número de Bóveda, que es el numero de control que asigna la Unidad de Administración Patrimonial, para llevar a cabo el resguardo de los testimonios notariales que amparan la propiedad de los inmuebles de Pemex Exploración y Producción

En cuanto a los 100 registros que amparaban igual número de edificaciones (Cuenta 1502 Edificios), solo restaron 20, que fueron las edificaciones que finalmente retuvo Pemex Exploración y Producción para llevar a cabo sus funciones sustantivas dentro de la Factoría de Nanchital.

Todo este tipo de operaciones contables dan mas certidumbre a los Estados Financieros de la Empresa respecto del valor de su Activo Fijo. Pemex Exploración y Producción gracias a los beneficios obtenidos en el Proyecto Nanchital, en materia de administración inmobiliaria, ha decidido consolidar su patrimonio mediante la Transferencia Jurídica Formal de todos los bienes inmuebles que conforman su activo fijo.

CONCLUSIONES

Durante el desarrollo del presente trabajo de titulación, se presentaron un conjunto de planteamientos específicos que se configuran como conclusiones. Estas sirven como líneas de reflexión y análisis del objeto de estudio, que permiten determinar el proceso de modernización administrativa y sus repercusiones en el control del patrimonio inmobiliario de Pemex Exploración y Producción.

El Estado contemporáneo se caracteriza por una manifiesta crisis de legitimidad, la sola presencia estatal, sus formas de actuación, su racionalidad para percibir las demandas, procesarlas y actuar son, hoy por hoy, fuertemente cuestionadas por amplios grupos del cuerpo social. Se ha difundido ampliamente la versión de que el Estado es cada vez menos importante y que el mercado tiene mayor capacidad de cumplir las funciones centrales de la sociedad. No obstante, las funciones críticas que fijan el rumbo de la sociedad para el futuro deben de ser cumplidas únicamente por los gobiernos; las decisiones más críticas son del dominio legítimo y efectivo del Estado

Es por ello que el proceso de modernización de las funciones del Estado tiene por finalidad elevar las competencias y la capacidad de movilizar los recursos de manera más eficiente, comprometiendo en su gestión y en sus resultados al conjunto de los actores que intervienen en la generación de servicios. Lograr una gestión más eficiente y comprometida con los resultados implica transformaciones importantes en el funcionamiento de las instituciones públicas, requiere desarrollar liderazgos que impulsen el cambio, incorporar técnicas modernas de gestión, todo ello dentro de un marco de participación y compromiso de los distintos sectores de la sociedad. La dinámica del proceso modernizador se visualiza de la siguiente manera:

1. La crisis de legitimidad del aparato estatal, al aproximarse al nivel de cuestionamiento de la sociedad, induce una actitud favorable al cambio por parte de la cúpula gubernamental.
 2. Lo anterior es un requisito indispensable para el diseño de nuevos sistemas administrativos, los cuales son formulados por los mandos medios y superiores, de esta manera se evitan modificaciones o reformas de la estructura organizacional estatal (desincorporaciones, privatizaciones, liquidaciones, etc.)
-

3. Al existir nuevos sistemas administrativos y una actitud favorable al cambio de todos los funcionarios públicos, se incrementaría en términos reales la eficiencia y eficacia del aparato estatal, lo cual se traduce en una recuperación paulatina de legitimidad, en la acción política-administrativa del Estado.

A partir de esta premisa, Petróleos Mexicanos, como ente responsable de la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera estatal, encamino sus esfuerzos al cumplimiento de los objetivos en el proceso de su modernización administrativa. De esta manera mediante la publicación de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, se transformo la estructura de la industria petrolera y con base en ella se crean cuatro Organismos Subsidiarios:

Pemex Exploración y Producción

Pemex Refinación

Pemex Gas y Petroquímica Básica

Pemex Petroquímica

La creación de organismos subsidiarios ofrece a Pemex diversas ventajas importantes:

- 1.- Al ser entes con personalidad jurídica y patrimonio propios, tienen la obligación de formular estados financieros, mismos que están basados en transacciones comerciales entre organismos y con terceros. Esto permitirá separar los resultados de cada rama de actividad, evaluar su desempeño y administrarla de manera autónoma.
 - 2.- Permitirá establecer fronteras eficientes entre los organismos, creando así las condiciones para negociar precios de cada uno de los flujos de productos y servicios que pasen de un organismo a otro. Se hará posible la delegación de autoridad a centros de beneficio, siendo estos responsables por sus resultados.
 - 3.- La formación de organismos alentará la competencia por recursos entre ellos, asegurándose que éstos se destinen a las actividades más rentables. Por último, permitirá a cada organismo adoptar la estructura organizativa que mejor se adapte a las particularidades de las actividades que le sean propias.
-

Por otra parte, nuestro proyecto nacional, explícito en la Constitución General de la República, establece el dominio inalienable e imprescriptible de la Nación sobre el petróleo y todos los carburos de hidrogeno, sólidos, líquidos o gaseosos existentes en mantos, campos o yacimientos en el territorio nacional, incluida la plataforma continental. Este principio, con sólidas bases jurídicas, políticas y económicas, se basa en el propósito permanente de preservación de la soberanía nacional y de los objetivos de desarrollo y bienestar.

Los recursos del petróleo han sido y son de vital importancia para el desarrollo nacional; para la construcción de infraestructura, el fomento de la industrialización y el ingreso de divisas, además de la significación y relevancia de la industria petrolera para la soberanía nacional y como factor constitutivo del Estado mexicano moderno. Las normas jurídicas que han regulado la industria petrolera en México, son testimonio fiel de los cambios que ha experimentado esta industria para adecuarse al desarrollo de las constantes transformaciones de un entorno que no se circunscribe únicamente al ámbito nacional, sino que en muchas ocasiones encuentra las razones del cambio en la influencia de los factores exógenos que mantienen una estrecha vinculación con el manejo de un recurso estratégico como lo es el petróleo.

Al reestructurarse Petróleos Mexicanos se inicio la transferencia de los activos, bienes muebles e inmuebles, derechos y obligaciones de Pemex Corporativo a cada uno de los organismos subsidiarios, a fin de integrar el patrimonio de los mismos, para que estos pudieran cumplir adecuadamente con sus respectivos objetos legales.

A fin de otorgar certeza jurídica al patrimonio de Pemex y sus organismos subsidiarios, así como mejorar la administración de los mismos, resultó indispensable realizar las acciones para regularizar la situación jurídica de los inmuebles. Contar con títulos de propiedad debidamente inscritos en los Registros Públicos de la Propiedad de conformidad con las disposiciones legales vigentes, fue una de las tareas más apremiantes del proceso de modernización administrativa en el proceso de control inmobiliario de Pemex Exploración y Producción. Por ello implemento un programa para identificar y precisar los bienes, derechos y obligaciones originalmente transferidos, asimismo realizar las gestiones correspondientes ante las autoridades competentes para formalizar las transmisiones patrimoniales.

En este proceso destacó de manera importante el Acuerdo de Ordenamiento Urbano y Ecológico en los Municipios del sur de Veracruz "PROYECTO CMN" (Coatzacoalcos, Minatitlán y Nanchital). Al respecto cabe mencionar que dicho Acuerdo logró la participación del Gobierno Federal, a través de diversas Secretarías de Estado, del Gobierno del Estado de Veracruz, de los Gobiernos Municipales de Coatzacoalcos, Minatitlán, Nanchital, Ixhuatlán del Sureste y Cosoleacaque, de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, así como de Organizaciones no Gubernamentales. La importancia de este proyecto radicó en los alcances que tuvo en materia de protección ambiental y de seguridad industrial, de ordenamiento urbano y de promoción del desarrollo industrial.

Cabe mencionar que las actividades de la industria petrolera son consideradas como una de las más complejas debido a la diversidad de operaciones que implica su desarrollo. Esta situación la hace una de las industrias de más alto riesgo y potencialmente contaminadora. Pemex Exploración y Producción tiene el firme compromiso ante autoridades y población en general de ser una industria más eficiente y limpia, otorgando igual prioridad tanto a la producción como a la conservación del equilibrio ecológico y urbano.

Sin embargo, esta situación no puede surgir espontáneamente, sin que se creen las condiciones indispensables, para que se implante y prospere un sistema de control del patrimonio inmobiliario, que mantenga una actitud de respeto hacia la naturaleza y la sociedad. Para avanzar por este camino, algunas medidas pueden resultar recomendables, entre las que se desea destacar las siguientes:

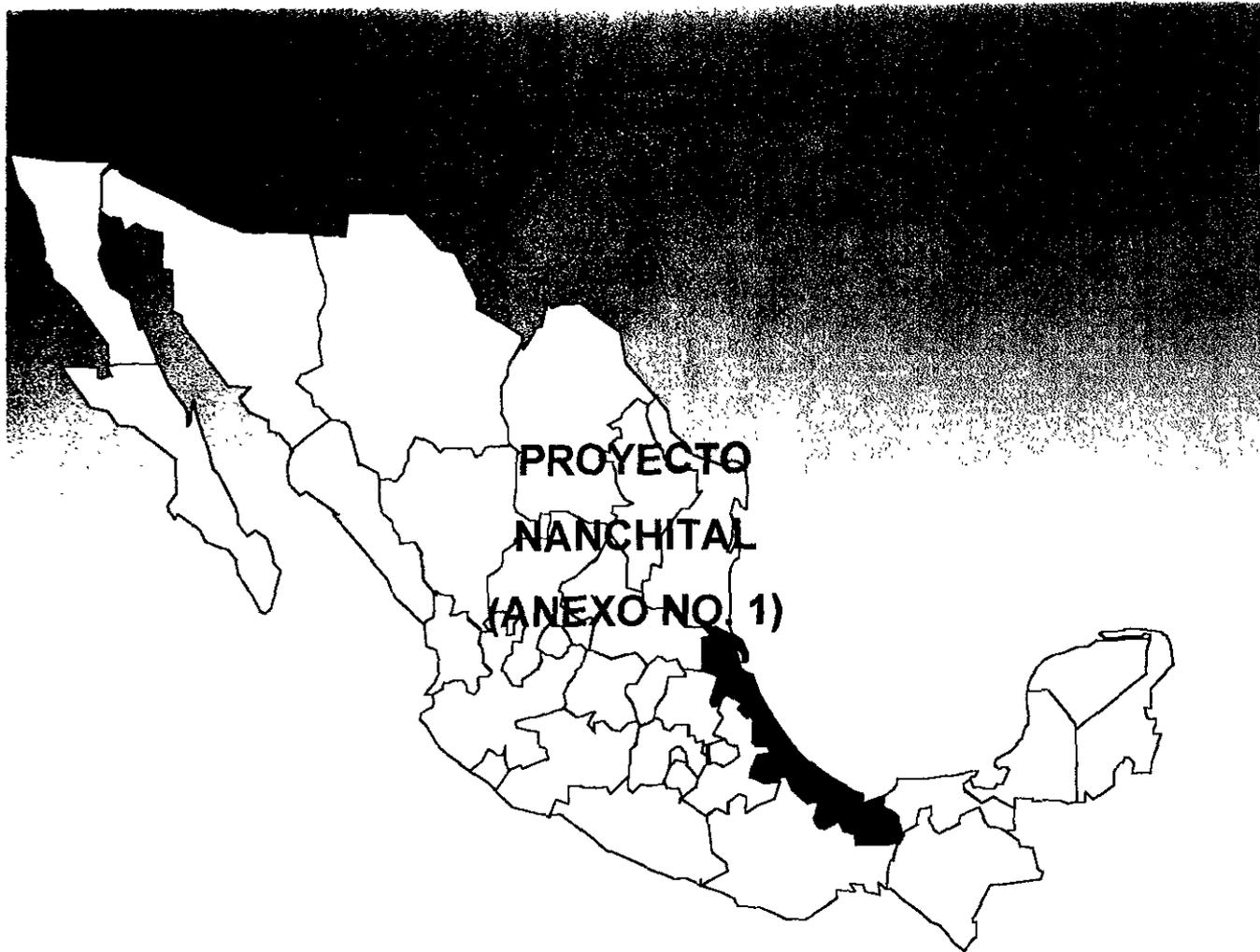
1. Fomentar la participación de la sociedad en la toma de decisiones.- La participación de la sociedad en la evaluación de las políticas que se aplican para la adquisición de inmuebles, es una condición necesaria para dotar a las mismas de legitimidad y generar condiciones propicias para su aplicación. No sólo existe una demanda creciente de participación social en este ámbito, sino que, también, es indudable que la participación activa y organizada de la sociedad es un requisito ineludible para alcanzar el desarrollo armónico de la industria petrolera. El mismo demanda el establecimiento de nuevos consensos sociales que amplíen los márgenes de acción
-

gubernamentales y de la sociedad organizada, haciendo políticamente viables las iniciativas generadas en ambos espacios de decisión. Esto evitaría en muchos casos las inconformidades generadas por los procesos de expropiación en terrenos ejidales y por consiguiente desalentaría los movimientos sociales que provocan los cierres en las instalaciones de producción.

2. Capacitación a los funcionarios públicos encargados del control del patrimonio inmobiliario.- En el proceso de modernización de la administración pública, el recurso humano se constituye en la variable clave del cambio, en donde el cambio necesario no es solo de estructuras organizacionales o normatividades, sino de actitudes y procesos de capacitación de los funcionarios públicos que intervengan en el proceso del control inmobiliario, es indispensable que los mismos aprendan, asimilen y apliquen cabalmente el marco legal y administrativo vigente en la materia.
 3. Promover la participación de los Gobiernos Estatales de la utilidad obtenida por la industria petrolera.- Ha sido una demanda permanente de las entidades federativas en las que se extrae y se procesa petróleo y gas, tener una mayor participación en los beneficios que estas actividades generan. Al efecto, se deben implantar fórmulas adecuadas y efectivas de participación de los estados y municipios en los beneficios generados por la industria petrolera y fortalecer los vínculos de Pemex Exploración y Producción con los gobiernos estatales y municipales, procurando que se aumente el empleo directo de los habitantes de las localidades y, cuando sea apropiado, una mayor participación de las ofertas locales en los insumos de la empresa.
 4. Desregulación administrativa.- Ampliar significativamente la capacidad de gestión autónoma de Pemex Exploración y Producción, a través de una desregulación que elimine controles administrativos y requisitos obsoletos en su relación con las autoridades gubernamentales y que, de manera oportuna y adecuada, se revise y reforme la normatividad presupuestal que se le aplica. Para que cada una de sus Unidades Administrativas, en especial la de Administración Patrimonial cuente con los recursos financieros, humanos y materiales necesarios para regularizar su patrimonio inmobiliario.
-

5. Mejorar significativamente la eficiencia operativa en el proceso de control inmobiliario.- Esta mejora incluye, entre otras acciones, el aumento de la eficiencia en las operaciones inmobiliarias (Compraventas, Donaciones, Expropiaciones, etc.), la optimización del Sistema Institucional de Administración Patrimonial que registra estas operaciones y el pleno aprovechamiento de la innovación tecnológica para controlar las Cuentas que constituyen el activo fijo de la Institución: 1501 (Terrenos) y 1502 (Edificios), mediante la implantación de mejores manejadores de bases de datos de información financiera como es el sistema SAP R/3.

 6. Otorgar prioridad al cuidado del ambiente.- Es necesario incrementar la eficiencia en el uso de la energía y la seguridad en operaciones e instalaciones, para responder a las demandas de la sociedad. Fortaleciendo el cambio de cultura en todos los niveles del organismo: funcionarios, empleados y trabajadores que deben acentuar el cambio en su filosofía de trabajo, para dar mayor énfasis a obtener resultados económicos positivos y responder a las exigencias de los mercados, procurando hacerlo en condiciones de su viabilidad biofísica. Es importante frenar las tendencias de deterioro del medio ambiente, los ecosistemas y los recursos naturales y sentar las bases para un proceso de restauración y recuperación ecológica que permita promover el desarrollo económico y social de la industria petrolera con criterios de sustentabilidad.
-



**PROYECTO
NANCHITAL
(ANEXO NO. 1)**

CON MOTIVO DE LA DECISION DE UNIR ESFUERZOS Y RECURSOS PARA COORDINAR ACCIONES TENDIENTES A LA OBTENCION DE UN BENEFICIO MUTUO EN LOS MUNICIPIOS DE COATZACOALCOS, NANCHITAL, MINATITLAN, IXHUATLAN DEL SURESTE Y COSOLEACAQUE, EL PASADO 14 DE AGOSTO DE 1997, SE CELEBRO EL "ACUERDO PARA APOYAR EL DESARROLLO INDUSTRIAL Y EL ORDENAMIENTO URBANO Y ECOLOGICO DEL SUR DE VERACRUZ", SUSCRITO POR EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE VERACRUZ Y EL DIRECTOR GENERAL DE PETROLEOS MEXICANOS, CON OBJETO DE CUMPLIR LOS SIGUIENTES,

OBJETIVOS:

- ◆ ORDENAR LOS INMUEBLES DE PEMEX EN LA REGION.
- ◆ DETERMINAR SU CUSTODIA BAJO CRITERIOS DE EFICIENCIA Y EFICACIA.
- ◆ PROTEGER LOS INMUEBLES CONTRA RIESGOS DE SEGURIDAD INDUSTRIAL Y AMBIENTAL .
- ◆ CAPITALIZAR A VALOR REAL ACTUAL LOS INMUEBLES QUE SEA CONVENIENTE POR SU UBICACIÓN Y/O CARACTERISTICAS.
- ◆ GARANTIZAR LA FUNCIONALIDAD Y OPERATIVIDAD A FUTURO DE LOS INMUEBLES QUE POR SU USO SE REQUIERAN.
- ◆ DEFINIR CON LAS AUTORIDADES LOS INMUEBLES CON VALOR DE INTERCAMBIO, PARA SU DONACION ESPECIFICA EN PROYECTOS DE DESARROLLO URBANO.

LA COORDINACION DE LA UNIDAD DE PLANEACION CORPORATIVA, CELEBRO UNA REUNION EL 20 DE AGOSTO DE 1997 CON INTEGRANTES DE TODOS LOS ORGANISMOS INVOLUCRADOS, PARA DEFINIR ESTRATEGIAS DE TRABAJO PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS ENCOMENDADOS, SE INTEGRÓ LA PROPUESTA INICIAL DE PROGRAMAS Y ORGANIZACIÓN PARA EL TRABAJO Y DESIGNACION DEL ORGANO ENCARGADO DEL DIRECCIONAMIENTO DEL MISMO, RESULTANDO:

PROGRAMA	RESPONSABLE
COAZTACOALCOS (PROYECTO 1)	DIRECCION CORPORATIVA DE ADMINISTRACION PATRIMONIAL
NANCHITAL (PROYECTO 2)	PEMEX EXPLORACION Y PRODUCCION
MINATITLAN (PROYECTO 3)	PEMEX REFINACION
TUZANDEPETL (PROYECTO 4)	DIRECCION CORPORATIVA DE ADMINISTRACION PATRIMONIAL
COSOLEACAQUE (PROYECTO 5)	DIRECCION CORPORATIVA DE SEGURIDAD INDUSTRIAL

⇒ **INTEGRACION DE UN GRUPO EJECUTIVO**

**GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ
PETROLEOS MEXICANOS**

⇒ **INTEGRACION DE UN GRUPO DE TRABAJO**

**PEMEX EXPLORACION Y PRODUCCION
(PROGRAMA NANCHITAL)**

PARTICIPANTES

SECRETARIA DE DESARROLLO
SOCIAL

SECRETARIA DE CONTRALORIA Y
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y
TRANSPORTES

SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE,
RECURSOS NATURALES Y PESCA

SECRETARIA DE ENERGIA

COMISION FEDERAL DE
ELECTRICIDAD

INSTALACIONES INMOBILIARIAS
PARA INDUSTRIAS S.A. DE C.V.

BIENES INMUEBLES REGION SUR

UNIDAD DE ADMINISTRACION
PATRIMONIAL SEDE

SEGURIDAD INDUSTRIAL Y
PROTECCION AMBIENTAL

UNIDAD JURIDICA DE PEP

CONTRALORIA INTERNA DE PEP

FACTORIA NANCHITAL

1.- LOCALIZACION GEOGRAFICA

MUNICIPIO: NANCHITAL
ESTADO: VERACRUZ

2.- SUPERFICIE TOTAL :

79-00-00.00 HAS.

ADQUISICION POR COMPRA-VENTA: 27-00-00 HAS.

EXPROPIACION "COMPAÑIA EL AGUILA" : 52-00-00 HAS.

3.- USO DE SUELO:

SECTOR : 3 NANCHITAL

DISTRITO VII, ZONA 1

USO PREDOMINANTE: MIXTO, INDUSTRIAL Y
HABITACIONAL MEDIO.

(PROYECTO 2) NANCHITAL

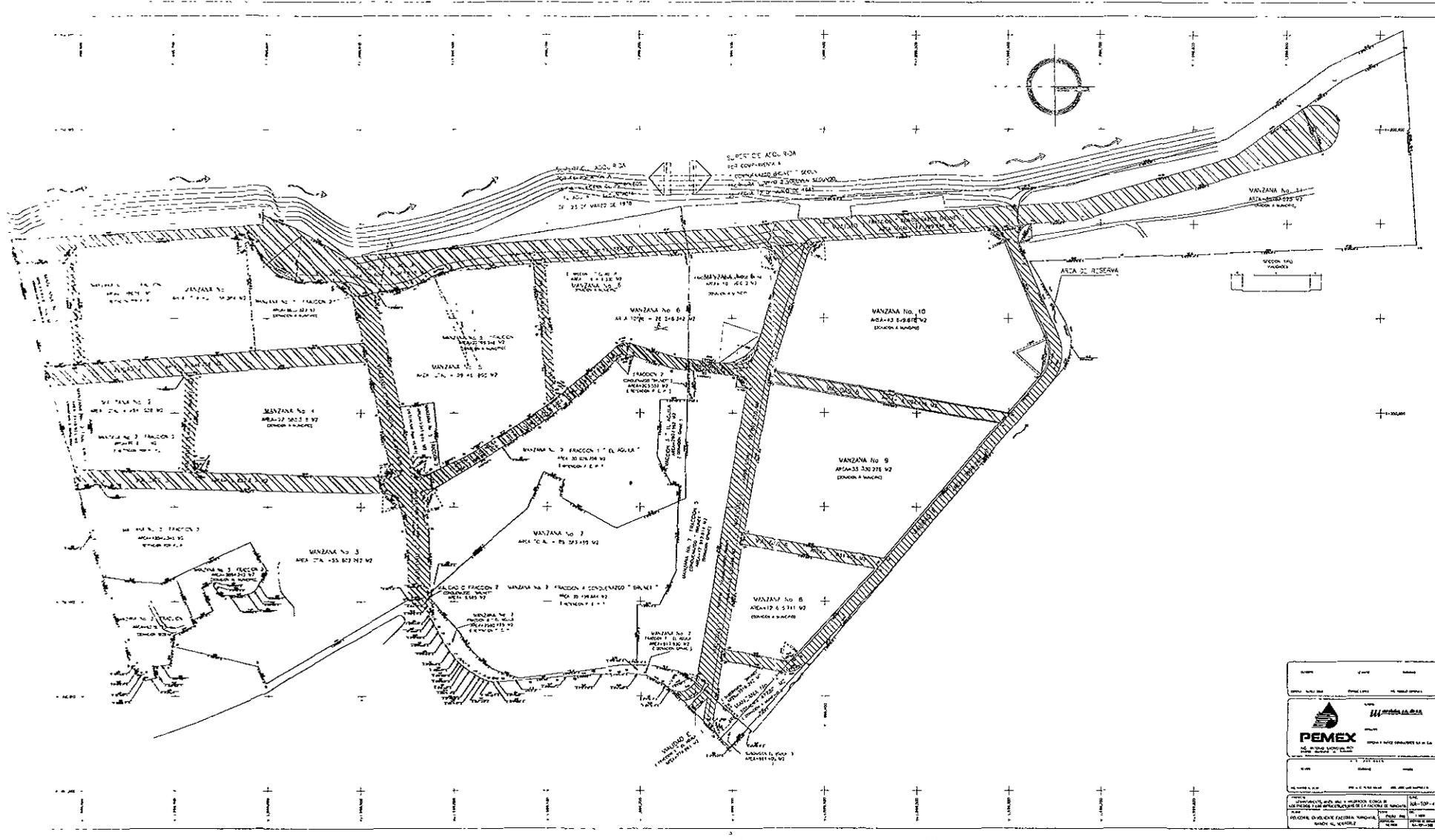
COMPROMISOS

- PROMOVER ACTIVIDADES ECONOMICAS Y COMERCIALES, ASÍ COMO MEJORES MODALIDADES INMOBILIARIAS Y FINANCIERAS, PARA IMPULSAR UN PARQUE INDUSTRIAL EN EL AREA DONDE ACTUALMENTE SE UBICA LA FACTORIA DE NANCHITAL. PARA ELLO, PEMEX SE COMPROMETE A APORTAR UNA SUPERFICIE DE 30 HAS. EN LAS QUE SE ENCUENTRAN NAVES INDUSTRIALES, INMUEBLES E INFRAESTRUCTURA DE SU PROPIEDAD.
- ENTREGAR AL MUNICIPIO Y/O ENTIDADES COMPETENTES, PARA SU ADMINISTRACION Y OPERACIÓN, LA INFRAESTRUCTURA URBANA DE LA FACTORIA DE NANCHITAL CONSISTENTE EN CALLES, DRENAJES, TUBERIA DE AGUA, LINEAS DE ENERGIA ELECTRICA Y TELEFONIA, ETC; COMO APORTACIONES DE PEMEX A LA POBLACION DE NANCHITAL PARA LA SOLUCION DE PROBLEMAS DE VIALIDAD Y DESARROLLO EN ESTA POBLACION.
- CERRAR EL POLVORIN DE PEMEX, ANEXO A LA FACTORIA, EN UN PLAZO QUE NO EXCEDA A DICIEMBRE DE 1997.
- TRANSFERIR A LAS AUTORIDADES Y/O ENTIDADES COMPETENTES LA PROPIEDAD Y OPERACIÓN DE LA PLANTA POTABILIZADORA DE AGUA Y LA SUBESTACION ELECTRICA.
- ELABORAR UN PROYECTO REGULADOR DEL DESARROLLO URBANO IDENTIFICANDO ZONAS INDUSTRIALES, EDUCATIVAS, DE VIVIENDA Y RECREATIVAS EN LA ZONA.

**IDENTIFICACION DE PROBLEMAS EXISTENTES
AREA NANCHITAL**

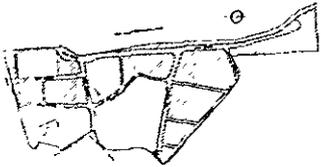
- 1.-NO EXISTEN PLANOS DE LAS AREAS ADQUIRIDAS PARA LA FACTORIA DE NANCHITAL.
- 2.-DESCONOCIMIENTO O NO DOCUMENTACION DE LA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS EN LA FACTORIA, REDES DE LUZ, AGUA, TELEFONO, DRENAJE, ETC.
- 3.-SE REQUIERE MOVILIZAR TODO EL MATERIAL EXPLOSIVO (POLVORIN) A OTROS CENTROS DE ALMACENAMIENTO, EXISTIENDO LA POSIBLE NECESIDAD DE ADECUAR TALES SITIOS. ASIMISMO, TRAMITAR LOS PERMISOS Y LICENCIAS QUE SE REQUIERAN.
- 4.-EXISTENCIA DE GRAN CANTIDAD DE BIENES MUEBLES, EN GRAN PARTE IMPRODUCTIVOS.
- 5.-EXISTENCIA DE AREAS CONTAMINADAS QUE DEBEN SANEARSE: PRESA DE RECUPERACION HIDROCARBUROS.
- 6.-LOS TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE CRUDO DEBEN SER DESMANTELADOS Y SANEADAS LAS ÁREAS QUE OCUPAN.

ANEXO NO. 2



PROYECTO	ESTADO	MUNICIPIO
FECHA DE ELABORACION	FECHA DE REVISION	FECHA DE APROBACION
 PEMEX PETROLIO MEXICANO S.A. DE CV		
PROYECTO	ESTADO	MUNICIPIO
FECHA DE ELABORACION	FECHA DE REVISION	FECHA DE APROBACION
 PEMEX PETROLIO MEXICANO S.A. DE CV		

ANEXO NO. 3



CRUCES DE LOCALIZACIÓN

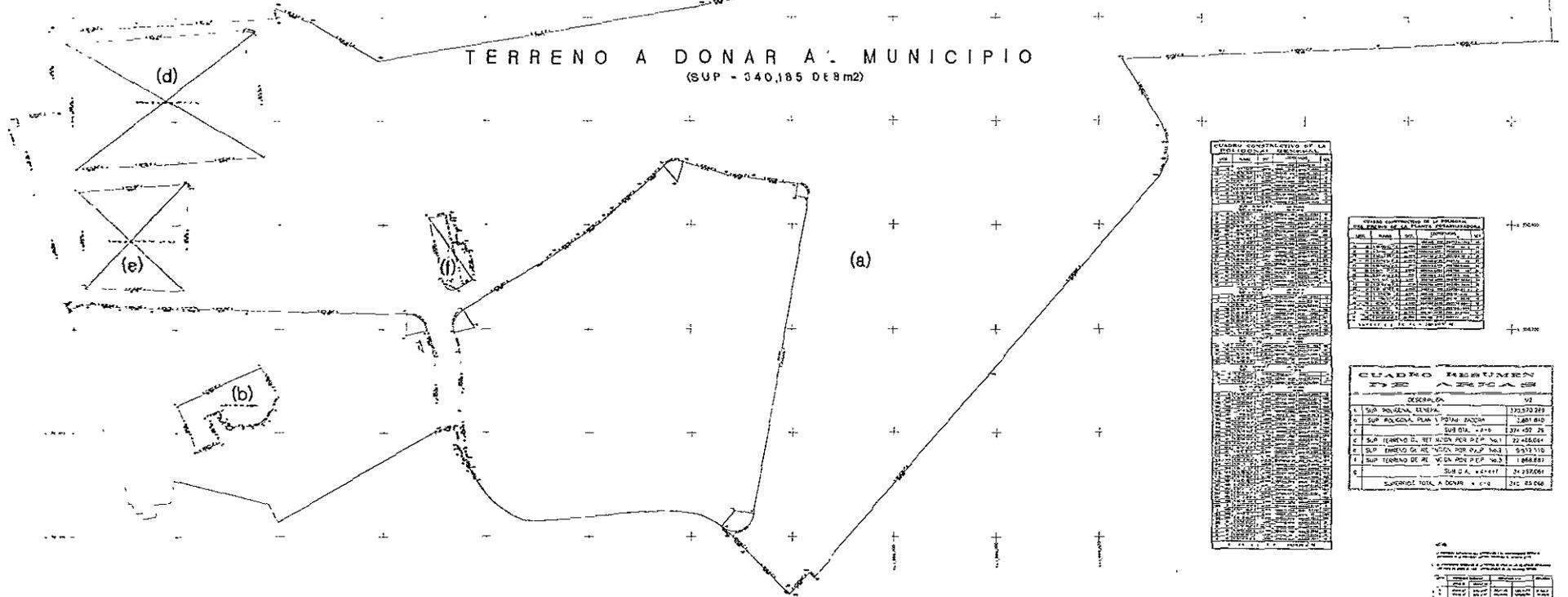
Parcela	Superficie (m ²)	Observaciones
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50

Parcela	Superficie (m ²)	Observaciones
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80

Parcela	Superficie (m ²)	Observaciones
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100



TERRENO A DONAR AL MUNICIPIO
(SUP - 340,185 DE 8 m²)



Parcela	Superficie (m ²)	Observaciones
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

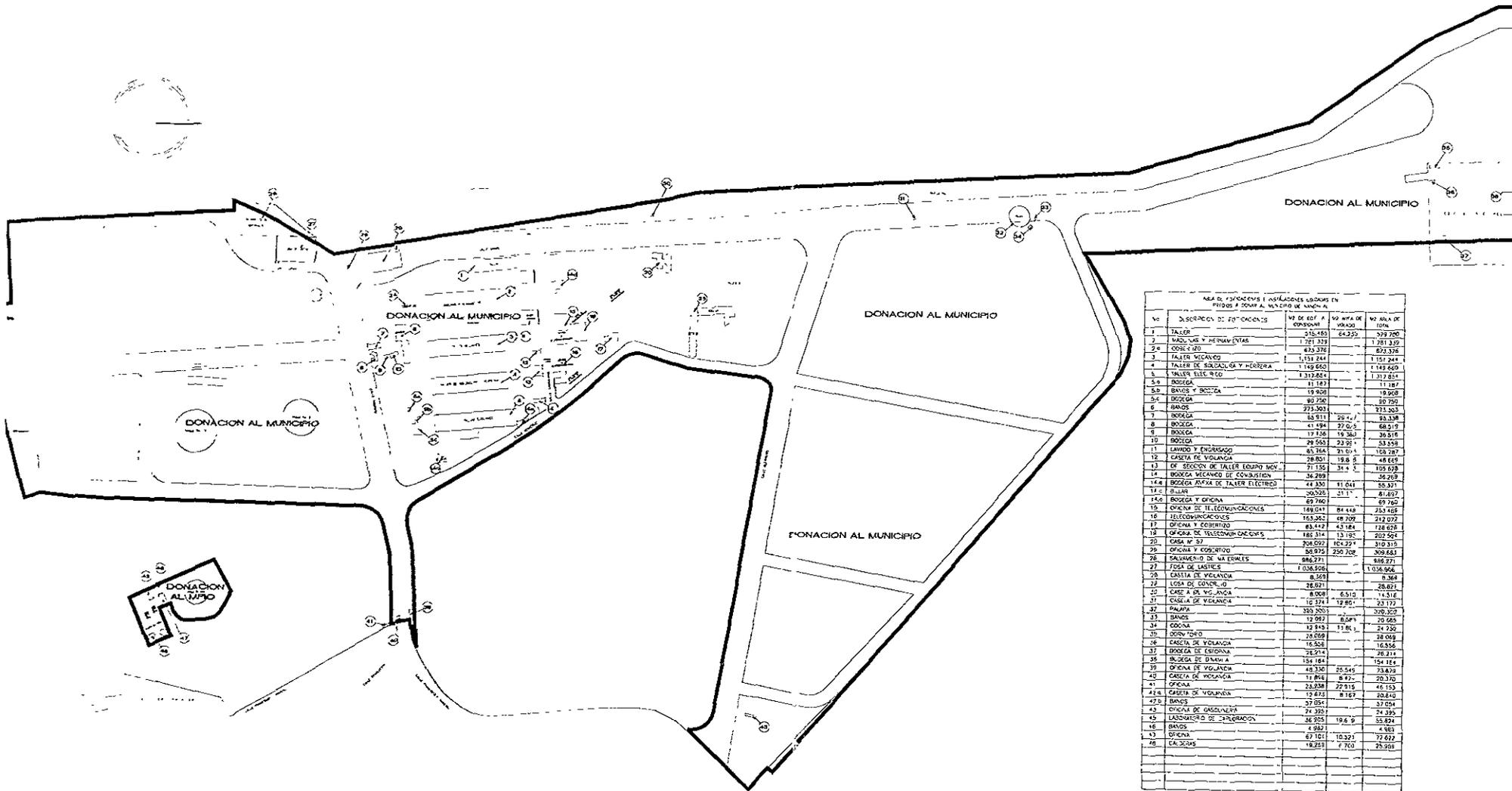
Parcela	Superficie (m ²)	Observaciones
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50

Parcela	Superficie (m ²)	Observaciones
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50

Parcela	Superficie (m ²)	Observaciones
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50

		PROYECTO URBANIZACION DE LA FACCIONA NOROCCIDENTAL TERRENO A DONAR AL MUNICIPIO DE SAN CARLOS	
No. de expediente: ... Fecha: ...	No. de parcela: ... Superficie: ...	No. de parcela: ... Superficie: ...	No. de parcela: ... Superficie: ...

ANEXO NO. 4



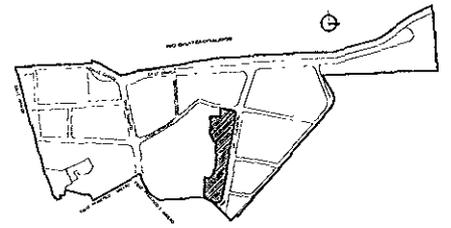
No	DESCRIPCION DE FORTIFICACIONES	M2 DE ASF. A COLOCAR	M2 MMA DE VIGANCIAS	M2 AREA DE TUBOS
1	TALLER	215,483	64,235	529,700
2	MOLINO Y HERRAMIENTAS	1,781,339		1,781,339
2a	COSECHO	43,286		43,286
3	TALLER MECANICO	1,131,241		1,131,241
4	TALLER DE SOLDADURA Y HERRERIA	1,149,660		1,149,660
5	TALLER ELECTRICO	1,311,660		1,311,660
5a	BOVEDA	11,187		11,187
5b	BAÑOS Y BOVEDA	19,908		19,908
5c	BOVEDA	30,750		30,750
6	BAÑOS	271,504		271,504
7	BOVEDA	55,811	29.4	55,338
8	BOVEDA	41,494	27.0	68,219
9	BOVEDA	17,126	12.360	38,518
10	BOVEDA	29,563	23.95	53,558
11	LAVADO Y ENGRASADO	45,364	21.0	158,287
12	CASITA DE VIGILANCIA	28,851	19.8	48,655
13	OFICINA DE SECCION DE TALLER EQUIPO MOTO	71,130	34.5	105,629
14	BOVEDA MECANICO DE COALACION	36,299		36,299
14a	BOVEDA AREA DE TALLER ELECTRICO	44,330	11.041	55,371
14c	BAÑOS	29,520	31.1	61,637
14d	BOVEDA Y OFICINA	69,760		69,760
15	OFICINA DE TELECOMUNICACIONES	189,047	84.418	253,465
16	TELECOMUNICACIONES	163,363	48.708	212,071
17	OFICINA Y COBITRIZ	43,447	43.184	116,631
18	OFICINA DE TELECOMUNICACIONES	185,314	13.192	202,506
20	CASA M. 32	208,071	103.274	310,345
26	OFICINA Y COBITRIZ	30,975	250.708	309,683
26	SALVAMIENTOS DE MAQUINAS	886,271		886,271
27	FOSA DE BASURES	1,036,906		1,036,906
28	CASITA DE VIGILANCIA	8,301		8,301
29	LOGIA DE CONTROL	28,821		28,821
30	CASA DE VIGILANCIA	8,068	6.510	14,578
31	CASITA DE VIGILANCIA	12,111	12.901	25,012
32	PANATA	350,350		350,350
33	BAÑOS	12,987	8.041	20,685
34	COCHAS	12,943	11.815	24,758
35	COMPTON	24,058		24,058
36	CASITA DE VIGILANCIA	16,548		16,548
37	BOVEDA DE COALACION	26,214		26,214
38	BOVEDA DE DINAMIA	154,184		154,184
39	OFICINA DE VIGILANCIA	48,330	25.545	73,875
40	CASITA DE VIGILANCIA	11,814	8.871	20,685
41	OFICINA	24,238	27.516	51,754
41a	CASITA DE VIGILANCIA	12,413	8.169	20,582
42	BAÑOS	37,054		37,054
43	OFICINA DE COALACION	47,395		47,395
44	LAVAMIENTOS DE SEPARACION	26,905	19.6	46,505
45	BAÑOS	4,982		4,982
46	OFICINA	87,101	10.224	97,325
47	CALDERAS	182,011	7,753	189,764
		11,011,321	982,693	12,819,010

REVISOR	ING. WILSON A. SILVA
COORDINADOR	ING. J. C. PACHECO SALAS
APROBADO	ING. JOSE LUIS MARTINEZ B.

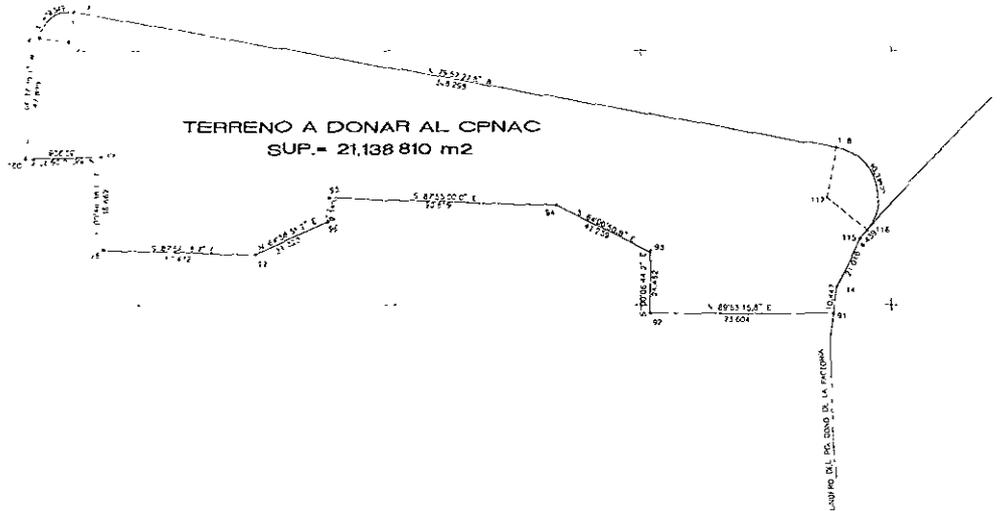
servicios, s.a. de c.v.

PROYECTO	PROYECTO URBANISTICO DE LA FACTORIA NANCHITAL		
PLANO	EDIFICACIONES E INSTALACIONES A DONAR AL MUNICIPIO DE NANCHITAL		
FECHA	MAYO DE 1998	PLANO E ASES. NO.	NAE-MPIO
ESC.	1/2000	ACOT.	VE TROS

ANEXO NO. 5



CROQUIS DE LOCALIZACION



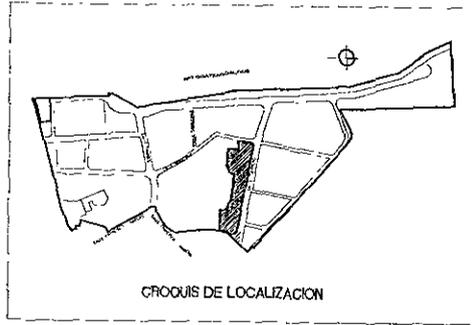
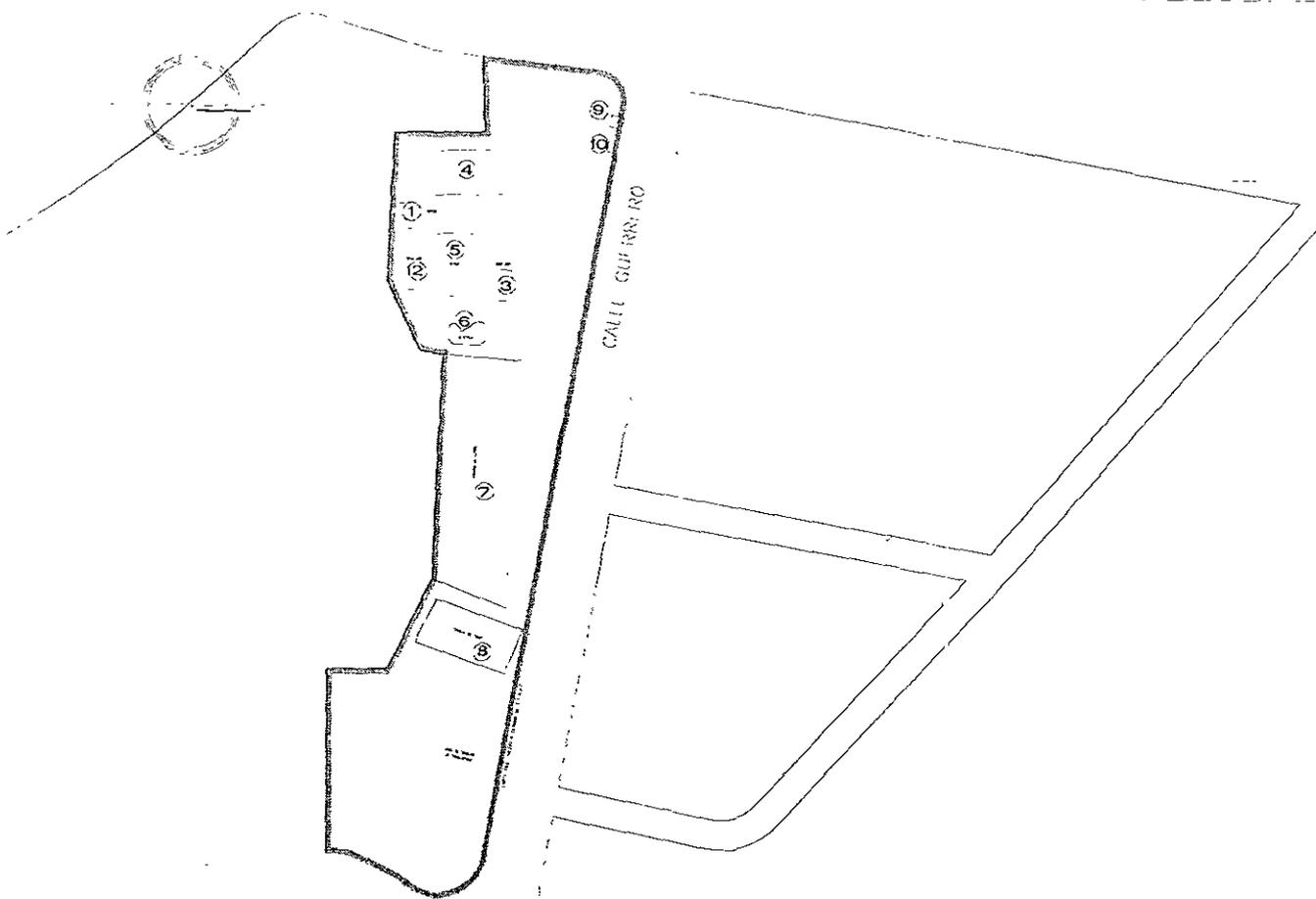
LADO	RUMBO	DIST	COORDENADAS	VER
100			1888267.6055	100
99	N 68°10'06" E	20.8478	1888236.4729	99
98	S 00°44'36" E	26.6624	1888224.4426	98
97	S 87°34'18" E	40.4389	1888196.6026	97
96	N 64°08'01" E	31.2148	1888232.8857	96
95	N 05°07'40" E	8.2155	1888242.1578	95
94	S 87°50'00" E	40.5199	1888202.8853	94
93	S 64°00'50" E	41.2581	1888226.7858	93
92	S 00°04'44" E	31.4412	1888196.3247	92
91	N 69°53'18" E	73.8093	1888181.4486	91
90	N 08°50'33" E	104.4741	1888202.8853	90
114	N 25°35'18" O	31.8178	1888226.7858	114
115	N 30°19'08" E	44.3084	1888226.7858	115
116	N 50°18'31" E	105.0000	1888242.1578	116
DELTA = 115°28'23" E		44.3084	1888226.7858	117
DELTA = 34°27'01" E		31.2148	1888232.8857	118
118	N 10°02'32" E	16.5000	1888202.8853	118
119	N 78°57'27" E	206.2978	1888315.9421	119
120	S 10°02'32" E	11.8672	1888202.8853	120
DELTA = 33°02'04" E		44.3084	1888226.7858	121
DELTA = 2°59'10" E		16.5000	1888202.8853	121
121	N 83°22'32" E	17.8672	1888202.8853	121
120	S 06°57'29" E	47.8994	1888226.7858	120
SUPERFICIE TOTAL = 21 08810 m ²				

- NOTAS
- LA POSICION DE LOS PUNTO EN LOS ANTECEDENTES + SU CORRESPONDENCIA ES LA DE LAS COORDENADAS EN LA PROYECCION UTM, REFERIDA AL DATUM DE 1958
 - EL LEVANTAMIENTO RECONSTRUIDO DE LA FACTORIA SE HIZO EN LAS POSICIONES ESTABLECIDAS POR NUESTRO EN ABRIL DE 1988 + RECONSTRUYENDO EN LOS LUGARES EN VER DE LAS
- | NOTA | COORDENADA UTM | COORDENADA UTM | LOCALIZACION |
|------|----------------|----------------|--|
| 1 | 1888226.7858 | 1888226.7858 | EN EL LUGAR EN QUE SE ENCONTRA LA FACTORIA |
| 2 | 1888226.7858 | 1888226.7858 | EN EL LUGAR EN QUE SE ENCONTRA LA FACTORIA |
- 3 PARA LA TRANSFORMACION DE COORDENADAS UTM A LAS COORDENADAS TORGANSKY DEL SISTEMA DE COORDENADAS UTM.

iii servicios, s.a. de c.v.

PROYECTO	PROYECTO URBANISTICO DE LA FACTORIA NANCHITAL		
PLANO	PREDIO A DONAR AL CLUB PETROLERO DE NANCHITAL A.C		
FECHA	MAYO DE 1988	PLANO CLAVADO	REV.
ESCALA	1:1000	PROYECTADO POR	NAT-CPNAC

ANEXO NO. 6



⑦ LUGAR DE INTERFERENCIA DE LA EDIFICACION RESPECTO A LA TABLA DE EDIFICACIONES

No.	DESCRIPCION DE EDIFICACIONES	VOL. DE CONSTRUCCION	VOL. AREA DE USO	VOL. AREA DE VIGILANCIA
1	BANILE	34.035		34.035
2	COMEDOR	116.421		116.421
3	COMEDOR	36.623		36.623
4	CANCHA DE BASKET BALL	577.815		277.815
5	ALBERCA	290.317		290.317
6	ALBERCA CON GRASO EXTERIO	115.506		115.506
7	CANCHA DE FUTBOL	2.973.649		2.973.649
8	CANCHA DE TENIS	728.081		728.081
9	CASA DE VIGILANCIA	13.488	6.501	20.079
10	TOILET	19.187	5.051	24.238
TOTAL EN M ²		5.034.662	11.601	3.045.108

REVISOR	FECHA	REVISION

iii servicios, s.a. de c.v.

PROYECTO	PROYECTO URBANISTICO DE LA FACTORIA NANCHITAL		
PLANO	EDIFICACIONES E INSTALACIONES A DONAR AL CLUB PETROLERO DE NANCHITAL A C		
FECHA	MAYO DE 1998	PLANO CLAVE NO	NAE-CPNAC
ESCALA	1:1000	ACCION	METROS
REVISOR	ING. WILSON A. SALVA	PROYECTISTA	
COORDINADOR	ING. J. C. PEREZ SAAS		
APROBADO	ING. JOSE LUIS MARTINEZ D.		

BIBLIOGRAFIA

1. Cabrero, Enrique **Evolución y cambio en la administración pública. Del administrador al agente público**, México, INAP (1991)
2. Cabrero, Enrique **Del administrador al gerente público**, México, INAP (1995)
3. Crozier Michel. **Estado Modesto, Estado Moderno**. México F.C.E 1989
4. Dror Yeheskel, G. **La capacidad de gobernar: Informe al Club de Roma**. México, F.C.E., 1996
5. Faya Viesca Jacinto, **Administración Pública Federal, La Nueva Estructura**, Editorial Porrúa, 1979, México
6. Fernández Delgado, M. **Desarrollo Histórico de las Formas Jurídicas para el Control y Conservación del Petróleo en México**, México, UNAM/PEMEX, 1993.
7. García del Castillo R. **El desarrollo organizacional en la administración municipal**, México, CIDE (Documento de trabajo 3)
8. García del Castillo, R. **Cobertura y calidad de los servicios públicos**, México, CIDE (Documento de trabajo 12)
9. Guerrero Omar, **El Estado y la Administración Pública en México**, INAP, 1989.
10. Gutierrez y Gonzalez, E. **El patrimonio pecuniario y moral**. Ed. Cajica, 1971.
11. Naim, Moises. **Instituciones: El eslabon perdido de las reformas economicas en América Latina**. México, McMillan, 1994.
12. Petróleos Mexicanos. **Evolución Histórica de la Industria Petrolera en México T.II**, México, 1988
13. Rajoy Brey, M. **La Declaración de Lisboa. Lisboa, Julio de 1998**, Documento elaborado por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y el Consejo de Ministros de Portugal en la I Conferencia Iberoamericana de la Administración Publica.
14. Rogozinski, Jaques. **La privatización de empresas paraestatales**. México, F.C.E. 1995.
15. Steve Hanke, **Privatización y Desarrollo**, México, Trillas, 1989
16. Serra Rojas Andres. **Derecho Administrativo II**, México, Edit. Porrúa, XV Edición, 1992
17. Serra Rojas Andrés. **Derecho Administrativo I, 2º Edición**, Editorial Porrúa, México, D.F., 1983
18. Sol Arguedes. **El Estado Benefactor Fenómeno Cíclico**, México, Edit. Mundo, 1990
19. Torres Marcela **La privatización en los países en vías de desarrollo**, Mimeo, México.

DOCUMENTOS NORMATIVOS

1. **Acuerdo del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos** de 13 de diciembre de 1996
2. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Texto vigente, Varios Arts.
3. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Texto de 1917, Art. 27
4. **Diario Oficial de la Federación** # 10 de 14 de noviembre de 1995.
5. **Diario Oficial de la Federación** # 9 de 13 de noviembre de 1996
6. **Diario Oficial de la Federación** # 26 de 30 de Marzo de 1938
7. **Diario Oficial de la Federación** # 31 de 07 de Junio de 1938
8. **Diccionario Jurídico Mexicano UNAM T.II**
9. **Exposición de motivos de la Ley Orgánica del Art. 27 Constitucional en Materia de Petróleo de 1940.**
10. **Exposición de motivos de la Ley Orgánica del Art. 27 Constitucional en Materia de Petróleo de 1941.**
11. **Exposición de motivos de la Ley Orgánica del Art. 27 Constitucional en Materia de Petróleo de 1958**
12. **Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, 1 de julio de 1992.**
13. **Iniciativa de reformas a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo** de 16 de octubre de 1996
14. **Informe del Director General de Petróleos Mexicanos.** Noviembre de 1998
15. **Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.** Texto vigente
16. **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, Texto Vigente, Arts. 1° y 2°
17. **Ley Federal de la Entidades Paraestatales**, Texto Vigente, Arts. 1°, 2° y 11°.
18. **Ley General de Bienes Nacionales**, Texto Vigente, Art. 1°.
19. **Manual de procedimientos de administración patrimonial** (Documento de trabajo elaborado por la Unidad de Administración Patrimonial de Pemex Exploración y Producción) 1998
20. **Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000.** Documento elaborado por la Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, 1995

21. **Programa de Medio Ambiente 1995-2000.** Documento elaborado por la Secretaria de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca 1995
22. **Programa de Desarrollo y Reestructuración del Sector Energía** Documento elaborado por la Secretaria de Energía 1995

HEMEROGRAFIA

1. Banco Interamericano de Desarrollo. **América Latina tras una década de Reformas Estructurales, Informe de Progreso Económico y Social**, Segunda Parte, Washington D.C. , BID 1997.
2. Banco Mundial, **El Estado en un mundo de transformación.** Informe sobre el desarrollo mundial, 1997.
3. Crozier, Michel. **La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública**, Documento presentado en el I Congreso Iberoamericano sobre la Reforma del Estado, Brasil, 1996
4. Edwards, Sebastian. **Crisis and Reform in Latin America**, Washington D.C., Oxford University Press, 1995.
5. Haggard, Stephen, **Reform of the State in Latin America.** En *World Bank Conference on Development in Latin America*, Washington D.C., World Bank, 1995.
6. Henderson David, **La reestructuración de la empresa pública en México**, EL ECONOMISTA, México. 13 Marzo de 1996
7. Roth Ginbrel. **The private provision of public service in developing countries**, World Bank, Oxford University Press. 1987.
8. Ortega, San Vicente A. **Marco jurídico del petróleo en México.** Pemex Lex número 49, agosto de 1992
9. Secretaria de Energía **La nueva estrategia para la industria petroquímica** Propuestas de trabajo 1996
10. Tello Macias C. **El Estado y la economía mixta**, México, Nexos # 128, Agosto de 1988
11. Zenteno Barrios J. **Petróleos Mexicanos en la Economía Nacional**, PEMEX LEX, Revista Jurídica de Petróleos Mexicanos, No. Especial, Marzo de 1997.