



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA PROFESIONALIZACION DEL SERVIDOR PUBLICO EN PETROLEOS MEXICANOS.

EL IMPULSO DE UNA NUEVA CULTURA DE SERVICIO.

T E S I S A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA

P R E S E N T A :

SAMYR OCAMPO MUEDANO

296215

ASESORA: LIC. SANTA DEL CARMEN GALVEZ CORTES



MEXICO, D. F.

JULIO DE 2001



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

## INDICE

INTRODUCCIÓN	1
<b>1. EI ESTADO MODERNO Y LA RELEVANCIA DEL MANEJO DE LOS RECURSOS PETROLEROS EN MÉXICO</b>	<b>6</b>
1.1. El Estado como administrador de los recursos petroleros	7
1.2. La soberanía	8
1.3. El ejercicio del poder soberano en México	11
1.4. La trascendencia del petróleo en el ejercicio del poder soberano	12
1.4.1. Desde la óptica legal	13
1.4.2. Desde la óptica económica	14
1.4.3. Desde la óptica política	16
<b>2. INSTITUCIONALIZACIÓN DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y SU IMPORTANCIA EN LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO</b>	<b>20</b>
2.1. Antecedentes	21
2.2. Objetivo institucional de PEMEX	25
2.3. Estructura orgánico funcional	27
2.4. Beneficio social de PEMEX	29
<b>3. LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO EN MÉXICO</b>	<b>30</b>
3.1. <i>La modernización del Estado</i>	31
3.2. Génesis y conceptualización de la profesionalización	33
3.3. Objetivos de la profesionalización	35
3.4. Acciones de profesionalización	36
3.5. La profesionalización en el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000	39
<b>4. LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO EN PETRÓLEOS MEXICANOS.</b>	<b>42</b>
4.1. Fundamentos legales	43
4.2. Reclutamiento y selección	44
4.3. Inducción al puesto	44
4.4. Programa anual de capacitación	45
4.4.1. Objetivos y ámbito de aplicación	46
4.4.2. Órganos encargados del control y aplicación de la capacitación	47
4.4.3. Vertientes de la impartición y las especialidades	50
4.5. Méritos al desempeño	53
4.5.1. Evaluaciones	54
4.5.2. Estímulos y recompensas	55
4.6. Retiro digno	56
Conclusiones	58
<b>5. RESUMEN Y PROPUESTAS</b>	<b>59</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>68</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>73</b>

#### A DIOS

POR SER LA FE QUE TODO LO PUEDE SIN DESFALLECER Y PORQUE ES QUIEN ME ALECCIONA DANDOME NO LO QUE NECESITO, SINO LO INDISPENSABLE PARA VALORAR LO QUE TENGO Y HACERME MAS FUERTE, ASI COMO LA GRAN ENSEÑANZA DE LA VIDA QUE ME DA PARA SABER LEVANTARME CADA VEZ QUE ME PONE UN OBSTACULO, LO CUAL ME PRUEBA PARA CONQUISTAR TODO AQUELLO QUE PARECIA INALCANZABLE.

#### A MI MADRE

POR SER EL ANGEL QUE DIOS ENVIO A MI VIDA, LA CUAL ME HA ENSEÑADO A SER VALIENTE, A ENFRENTAR CUALQUIER RETO, A LUCHAR POR MIS IDEALES SIN DESFALLECER Y POR EL GRAN APOYO QUE SIEMPRE ME HA DADO PARA LOGRAR TODO AQUELLO QUE ME HE PROPUESTO ALCANZAR.

#### A MI HERMANA

QUE MAS QUE HERMANA FUE Y ES UN PADRE PARA MI EN TODOS LOS SENTIDOS, LA CUAL ME HA ENSEÑADO A TENER CARÁCTER Y DETERMINACION Y A LA CUAL LE DEBO MIS PRIMERAS LETRAS Y NÚMEROS; ASI COMO EL EJEMPLO QUE SIMPRE FUE PARA MI Y LO SEGUIRA SIENDO EL RESTO DE MI VIDA COMO EL SER HUMNO TAN ENTREGADO A LOS DEMAS SIN ESPERAR NADA ACAMBIO.

#### A MI CUÑADO

QUE YO CONSIDERO UN HERMANO, PUESTO QUE HA TENIDO PARTICIPACION IMPORTANTE EN TODOS AQUELLOS SUEÑOS QUE UN DIA SOÑE CONQUISTAR Y QUE HOY MUCHOS SON REALIDAD, POR SU PREOCUPACION CONSTANTE POR MIS PROBLEMAS POR QUE HA SIDO COMO UNA MANO QUE DIOS PUSO EN MI VIDA PARA QUE ME APOYE ENLOS MOMENTOS MAS DIFICILES.

A MI ASESORA LIC. SANTA DEL CARMEN GALVEZ CORTES

POR SU GRAN AYUDA Y COLABORACION,  
PARA LA CULMINACION DE ESTE TRABAJO

A MIS ASESORES  
CARLOS DOMINGUEZ TREJO  
MIGUEL ANGEL MARQUEZ ZARATE  
MIGUEL GONZALEZ IBARRA  
JUAN ROSALES NUÑEZ

POR EL APOYO QUE ME DIERON PARA LLEGAR A LA META  
CON LA QUE CULMINO MI PREPARACION PROFESIONAL

AL SR. JULIO PINDTER GONZALEZ

DIOS PUSO EN MI CAMINO UNA LUZ CUANDO MAS OSCURO PARECIA EL CAMINO, Y ESA LUZ ES USTED QUE ME HA ENSEÑADO A COMPROBAR LO QUE UN DIA TANTO ME CUESTIONE, SI ALGUIEN ES CAPAZ DE DAR UNA MANO A LOS DEMAS, PARA QUE ESTOS PUEBAN ALCANZAR AQUELLO QUE NECESITAN CONQUISTAR, AUN SIN QUE ESA MANO NOS CONZCA, Y QUE ES CAPAZ POR INSPIRACION DIVINA DE DAR A LOS DEMAS UN POCO DE ESPERANZA, ASI COMO COMPARTIR DE SU TIEMPO, MOSTRANDO SER DE UNA GRAN CALIDAD HUMANA. Y POR SER UNA PERSONA HONESTA EN PALABRAS Y ACCIONES SINCERA Y COMPASIVA.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS DE TRABAJO

POR EL APOYO QUE ME DIERON PARA LLEGAR A LA META CON LA QUE CULMINO MI PREPARACION PROFESIONAL.

# INTRODUCCIÓN

## INTRODUCCIÓN

Como una parte significativa de lo durante nuestra formación como profesionales de las Ciencias Políticas y la Administración Pública, a nuestro paso como alumnos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y, gracias a los conocimientos que nos transmitieron los maestros, pudimos convencernos de que el poder soberano es atributo detentado por el Estado en su carácter de organización política de la sociedad, que su ejercicio depende del gobierno y más aún del accionar de su administración pública que, atendiendo a las necesidades de la población y a los recursos con que cuenta la nación, utiliza sus capacidades para privilegiar hacia el interior del país la armonía y el equilibrio, y hacia el exterior el respeto. Dentro de un esquema como el descrito, y como consecuencia de la actividad profesional que como egresados nos ha tocado desarrollar, estamos seguros que el manejo de los recursos petroleros, en tanto insumo propiedad de la nación, cobra vital importancia, ya que la industria en manos del Estado, representa una fuente básica de divisas, con las que se coadyuva al bienestar del pueblo mexicano.

Es conveniente tener presente que desde la década de los ochenta del pasado siglo, la política de libre mercado, la liberalización del comercio y la privatización de empresas públicas, fue el marco contextual donde se llevó a cabo la llamada reforma del Estado. En México quedó establecida con la reducción del aparato burocrático estatal, la desincorporación de organismos paraestatales y el seguimiento de una política económica que se dirigía a la privatización con el fin de reactivar la productividad y la inversión. Sin embargo, el Estado Mexicano no renuncia a la propiedad de la paraestatal (PEMEX), ya que esta empresa estatal fue y es la que contribuye como principal sujeto tributario del gobierno.

En ese contexto, para cumplir mejor con su función, la administración pública, en tanto aparato de servicios, se ubicó en la ruta de la reforma del Estado, como un objeto que adopta, de manera permanente, adecuaciones, modificaciones, simplificaciones, supresiones y otros cambios que determinan su armonía con las necesidades que el devenir de la sociedad le plantea. En este marco de acción, caracterizado por el cambio para mejorar, es en el que se da el esfuerzo para implantar medidas tales como la profesionalización y que por su importancia y trascendencia en el cumplimiento de los fines del Estado hemos seleccionado como objeto de análisis para nuestro trabajo recepcional.

La profesionalización es un concepto que involucra el desarrollo de los recursos humanos, para que mediante la formación y el aprendizaje continuos adquieran un conjunto de conocimientos especializados que los doten de habilidades y destrezas que les permitan cumplir con los objetivos institucionales, la adopción de criterios adscritos a la eficacia y la eficiencia, de tal forma que al mismo tiempo puedan obtener una mejor calidad de vida y satisfacer sus expectativas personales.

En este sentido, teniendo presente la importancia que entrañan los recursos petroleros para el pueblo de México, así como las presiones que sobre el gobierno se ciernen en el momento actual para compartir su manejo con el capital extranjero, creo que es de vital importancia mejorar el desempeño del personal encargado de su manejo, mismo que es ejecutado a través de una empresa pública denominada Petróleos Mexicanos; por ello, la presente tesina tuvo como objetivo analizar algunas de las acciones más relevantes de profesionalización del servidor público adscrito a esta institución.

Para dar inicio a nuestra investigación se analizó la relevancia del manejo de los recursos petroleros en México, dentro del marco del Estado moderno que ha sido objeto de múltiples reformas, según lo afirman algunos analistas. Después de obtener datos significativos, producto de un arduo trabajo de recopilación y selección de textos y documentos, adicionados con vivencias propias de nuestra participación como sencilla servidora pública dentro del organismo que fue nuestro objeto de estudio, fue posible culminar este esfuerzo académico tendente a impulsar una nueva cultura de servicio. El texto final que integrado en cinco apartados

En el primero, se partió del concepto de poder soberano, a fin de determinar la trascendencia económica, política y social que reviste la administración de este hidrocarburo por parte del Gobierno, en el desarrollo del pueblo mexicano.

El segundo apartado está constituido por un estudio exploratorio tendente a ubicar la institucionalización de Petróleos Mexicanos, se revisaron los antecedentes que originaron su creación, así como sus objetivos y la estructura orgánica que los concreta.

En el tercer apartado, se aborda el análisis del concepto de profesionalización, con el objeto de ubicar sus antecedentes, sus propósitos y las acciones que de manera general se han adoptado para su materialización, así como, la experiencia y lineamientos emitidos en el caso mexicano, lo cual implicó la revisión del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, por ser el antecedente más actual que conocemos.



De modo concreto, en el cuarto apartado se analizaron algunas acciones relevantes de la profesionalización del servidor público en Petróleos Mexicanos, que aunque no existen con la denominación concreta de profesionalización, si pudimos ubicarlas como parte de su normatividad que busca situar a la industria más allá de la simple supervivencia. Entre las acciones analizadas destacan las referentes al reclutamiento y selección, la inducción al puesto, la capacitación, los méritos al desempeño, así como las provisiones para el retiro digno. El apartado concluye con una serie de conclusiones presuncionales, producto varias de ellas de la observación profesional que realizamos como egresadas de Ciencias Políticas y Administración Pública, comprometidas con el logro de un mejor país.

Se finaliza, en el apartado cinco, con un resumen donde se rescatan algunas de las ideas centrales de la investigación, mismas que sirven de soporte para externas nuestras propuestas que servirán para dar, en el futuro cercano, un impulso a la nueva cultura de servicio, donde la profesionalización ocupe un lugar prioritario, por encima de prácticas que privilegian factores como la antigüedad en el trabajo, sin tomar en cuenta la preparación académica ni la preparación específica de los trabajadores.

Culminar este esfuerzo académico, con el deseo de que pueda ser de utilidad para aquellos que desean conocer, en términos generales, los avances de la profesionalización en Petróleos Mexicanos, es algo muy satisfactorio para una egresada como yo, que se vio precisada a luchar para alcanzar un anhelo natural, la obtención de un título licenciado y con ello completar mi ciclo de formación profesional. Mi satisfacción por llegar a esta meta es grande, pero sería injusto de mi parte no reconocer que la alcance gracias a la conjugación de múltiples factores y circunstancias, que gracias a la buena voluntad de algunas personas y la visión de otras me motivaron para no desertar en el intento. Agradezco a todos aquellos que me animaron para seguir adelante, a los que me apoyaron incondicionalmente, a los que me orientaron oportunamente y a los que creyeron en mi y nunca me abandonaron.

Especialmente quiero dejar constancia que en esta aventura académica mi familia fue el pilar fundamental que siempre mantuvo el deseo de superación: gracias papá, gracias mamá.

Agradezco a mis compañeros del grupo de tesinas que conmigo compartieron y vivieron momentos difíciles, felices y de preocupación, pero de gran trascendencia, para la culminación de nuestra formación como licenciados: gracias por su apoyo.

Expreso mi reconocimiento a mi asesora, la licenciada Santa del Carmen Gálvez Cortés, por su paciencia y sus valiosos consejos.

Finalmente, reitero mi agradecimiento a los profesores que fungieron como sinodales, pues sin sus observaciones, estoy cierta que este esfuerzo hubiera quedado sin culminar, pero que gracias a su oportuna derrama de conocimientos, que intente aprovechar totalmente, ahora puedo mostrarme orgullosa, como egresada universitaria comprometida con su tiempo y preparada para ofrecer mi mejor esfuerzo en beneficio de la sociedad.

Atentamente.

Ciudad, Universitaria, México, DF, julio de 2001

## **APARTADO 1.**

# **EL ESTADO MODERNO Y LA RELEVANCIA DEL MANEJO DE LOS RECURSOS PETROLEROS EN MÉXICO.**

## APARTADO 1.

### EL ESTADO MODERNO Y LA RELEVANCIA DEL MANEJO DE LOS RECURSOS PETROLEROS EN MÉXICO.

#### 1.1. El Estado como administrador de los recursos petroleros

El Estado como una forma de organización social es "La unidad dotada originalmente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio"<sup>1</sup> El Estado como organización social debe tomar en cuenta la diversidad demográfica, territorial, regional y económica en que se desenvuelve, es decir, de donde nutre sus propias fuerzas que revierten en la sociedad a la cual se debe.

El territorio es una parte fundamental del Estado, la naturaleza misma de sus componentes coadyuva a proveer a la sociedad de los medio para su supervivencia y desarrollo. El clima, la naturaleza y riqueza del suelo contribuyen en las actividades económicas en la vida moderna, siendo el territorio y todos sus componentes sujetos del poder soberano que ejerce el Estado.

El gobierno forma parte integrante del Estado como una más de las organizaciones públicas que reciben demandas, resuelven problemas y deciden cómo dar prioridad a los recursos limitados. De esta manera, el gobierno debe actualizarse en cuanto a sus procesos de gestión pública, ya que en su acepción más entrañable con la sociedad, gobernar significa "...dirigir y coordinar los esfuerzos privados y públicos hacia metas de propósito común... [Significa estimular y regular la vida social y económica para que la sociedad sea más productiva y próspera. El gobierno es un conjunto de organizaciones donde las políticas publicas se realizan, por tanto el gobierno está constituido por] ... un conjunto de órganos que efectúan las funciones del poder público, dentro de las cuales visualizamos al poder ejecutivo que tiene como instrumento fundamental de trabajo a la administración pública"<sup>2</sup>

En México el gobierno se divide para su ejercicio en tres poderes que son: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. El poder Ejecutivo lleva a cabo la dirección del Estado mediante la administración pública, es decir dirige, coordina y provee a la sociedad de los bienes y servicios indispensables, para lo cual aprovecha los recursos naturales, su utilización y la equilibrada distribución de la riqueza, en un ambiente caracterizado por la justicia y paz social

<sup>1</sup> Jorge Jellinek. Teoría General del Estado. p. 133. Citado por Ignacio Burgoa. Derecho Constitucional Mexicano. P. 212

<sup>2</sup> Gálvez Córtes, Santa del Carmen. Especialistas en Hidráulica p.4, México, 1995.

De tal forma, se puede decir que el Estado no es algo estático e inerte, sino todo lo contrario, el Estado tiene vida, se encuentra en movimiento constante. Los actores sociales, tiempos y escenarios le dan vida y hacen que el propio Estado cambie y se reforme para contribuir a la modernización de la sociedad, a la cual le debe su razón de ser. La reforma del Estado depende de las exigencias de la sociedad, de sus necesidades reales y de la trascendencia de éstas. La reforma del Estado tiene como objetivo la eficiencia del mismo, en cuanto a cómo contribuye en el bienestar social.

Entonces la administración pública como la palanca que ejecuta las acciones del Estado, es el área donde se realizan las políticas de gobierno y donde la sociedad concibe la institucionalidad como el medio por el cual el gobierno beneficia a la sociedad a través de los bienes y servicios, factores indispensables del desarrollo y la armonía social en el marco de la soberanía nacional.

## 1.2. La soberanía

En la soberanía se resume el poder del Estado<sup>3</sup>, en tanto éste constituye la organización política de una sociedad que no acepta más dominio que aquél que ella misma instituye para lograr sus fines de desarrollo en los marcos de la convivencia armónica; en tal virtud, conlleva dos dimensiones "...la externa, que significa independencia delante de los poderes humanos distintos del pueblo... y la interna, que quiere decir, unidad del poder público que ejerce sobre los hombres en el interior del reino".<sup>4</sup>

Es importante apuntar, que la connotación actual de la soberanía constituye un producto del desarrollo alcanzado por el pensamiento humano, que en su búsqueda y redescubrimiento del mundo que lo rodea, día con día, ha ido aplicando su intelecto para la adecuación de las realidades y constituir un modo de vida encauzado hacia el progreso y el mejoramiento.

El concepto de soberanía nace en la Edad Media, a partir de la idea de dominio dirigido a sustraer el poder del ámbito espiritual para ubicarlo como un asunto de seres humanos, quienes en virtud de su capacidad se sitúan en posesión decisoria de sus destinos, específicamente cuando el pensamiento renacentista,

---

<sup>3</sup> "Este sistema es organizado por el poder coordinado de la sociedad que es el Estado. Su fin: dar una dirección común y política a lo diverso de la sociedad, lo cual significa que no hay poder o poderío particular que sea superior a él. El reconocimiento y aceptación de un poder superior capaz de dar dirección a la sociedad erige al Estado en la organización política de la propia sociedad. Es precisamente el Estado moderno, el que nace como una conjugación de fuerzas encaminadas a dar orden y contenido a lo diverso y plural de la sociedad" Ricardo Uvalle Berrones. *Los nuevos derroteros de la vida estatal*, México, Instituto Nacional de Administración Pública del Estado de México, 1994, p. 67.

<sup>4</sup> De la Cueva, Mario. "Estudio preliminar" en Herman Heller. *La soberanía*, México, coedición La Fundación, Escuela Nacional de Jurisprudencia, A.C. y Fondo de Cultura Económica, 1995, p.9.

"...provoca la duda de las afirmaciones que se apoyan en axiomas y postulados que son misteriosos e inaccesibles al entendimiento humano. Los secretos sobre el universo comienzan a romperse. La inteligencia, la razón y la argumentación se erigen en poderosos medios de la creatividad científica que son capaces de trascender y desmentir la concepción de la vida medieval."<sup>5</sup>

En efecto, la concepción de la soberanía surge cuando los europeos de los siglos XVI y XVII inician la búsqueda de fundamentos laicos sobre los cuales basar la autoridad de los incipientes estados nacionales, cuya principal característica es la concentración del poder, con el objeto de garantizar la paz y el bien común "... la soberanía: nació como un concepto político, pero se ha transformado en uno jurídico: fue cualidad de un poder humano, de los reyes o del pueblo, ahora es la potestad necesaria de auto-organizarse o auto-determinarse, esto es, la potestad, que es una necesidad de darse un orden jurídico."<sup>6</sup>

Nace como justificación doctrinaria del absolutismo para imponer la supremacía de la monarquía sobre el papado, es decir, darle un poder terrenal al rey y restarle poder a la iglesia, de tal modo que el primero asuma el control sobre los asuntos que competen al ser humano en los ámbitos de la laicidad, como una alternativa al ejercicio del poder fundado en criterios dogmáticos religiosos.

Nicolás Maquiavelo es quien aporta los elementos que sirven de base para el ejercicio centralizado del poder y por ende de la soberanía, cuando se planteó "... una Italia robusta, una verdadera nación italiana, y no vio mejor solución que la creación de un Estado autoritario y puramente secular, lo bastante poderoso a la vez para repeler al extranjero y para encarar con ventajas la táctica destructora de los papas, sedientos de poder temporal"<sup>7</sup>, se puede decir que el pensador italiano concibe a la soberanía como un elemento importante capaz de aglutinar a los gobernados en torno a la idea de la centralización.

Por su parte Bodino "...elabora la teoría de la soberanía del Estado, al que denomina República, que concibe un poder tal que no conoce igual o paralelo: la soberanía es ante todo un poder excluyente que no conoce otro sino el suyo propio: la soberanía del Estado es un poder absoluto,"<sup>8</sup> ello se explica porque en este momento histórico el poder soberano emerge como un sustento del absolutismo, en el cual el Estado prácticamente es propiedad del absoluto en quien recae la soberanía.

---

<sup>5</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. Op.cit, 1994, p. 22.

<sup>6</sup> De la Cueva, Mario. Op.cit, p. 41.

<sup>7</sup> Cole. GDH. La organización política, México. Fondo de Cultura Económica, 1974, p.20.

<sup>8</sup> Guerrero Orozco, Omar. La Administración Pública del Estado Capitalista, México Ediciones Nacionales de Administración pública A.C. 1979, p.110.

En este mismo sentido, destaca Tomas Hobbes como un defensor del absolutismo, para quien la soberanía constituye un poder necesario para gobernar al hombre, que impulsado por el mal, requiere de una instancia conductora que encarnada en el poder absoluto, lo guíe en la búsqueda del bienestar en común.

Por su parte, John Locke se muestra reacio a la idea de una soberanía residente en el absoluto; por ello es considerado el iniciador de la soberanía del parlamento, que en el siglo XVII no representaba al pueblo en general, sino a los estratos integrados por la nobleza y las clases más poderosas; en tal virtud, el ejercicio soberano sigue constituyendo un poder acotado; "...se propone restringir los límites de la autoridad gubernamental y confinarlos, sobre todo, dentro del deber de proteger la libertad y la propiedad de los súbditos."<sup>9</sup>

Fue Juan Jacobo Rousseau quien por primera vez planteó a la soberanía residente en el pueblo, se sitúa, por ello, como "...el mariscal victorioso en la teoría, de la batalla del pueblo en contra de los reyes, de las mayorías gobernantes y de los sistemas jurídicos suprahumanos"<sup>10</sup>, pues congruente con la idea del pacto postula que la soberanía reside en la unidad de las voluntades, la cual produce una voluntad general capaz de crear un cuerpo jurídico que regule la vida en sociedad, denominado Constitución Política, que no es otra cosa, sino el mismo contrato adoptado por la sociedad, con el objeto de lograr que las relaciones existentes en su seno se verifiquen con apego a reglas claras que eviten los excesos.

Rousseau "...considera al soberano como un factor activo de la obra de la sociedad, y no meramente como un elemento pasivo que presta aquiescencia a la obra del gobierno... insistía en considerar el querer popular como la única fuerza creadora en el terreno político."<sup>11</sup>, con ello reafirma que el binomio igualdad-libertad que implica el derecho de cada ser humano para ser copartícipe en la construcción de un cuerpo político resultante de la unidad de voluntades que ostente la fuerza necesaria para constituirse en el poder soberano propiamente dicho.

El aporte relevante para la soberanía estatal, como se conoce en este momento lo realiza Hegel, quien "...glorifica el poder y la autoridad del Estado, obligando al individuo a buscar su propio destino, no en las cosas que le conciernen a título privado, sino mucho más y más fundamentalmente en su contribución a la vida del

<sup>9</sup> Cole, GDH. *La organización política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974, p.30.

<sup>10</sup> Mario de la Cueva. "Estudio preliminar", en Herman Heller. *La soberanía*, México, coedición La Fundación, Escuela Nacional de Jurisprudencia, A.C. y Fondo de Cultura Económica, 1995, p.29.

<sup>11</sup> Cole, GDH. *Op. cit.* p.34.

Estado.<sup>12</sup> en tanto que representa a la organización política acordada por la sociedad, y por lo tanto detentadora única del poder.

De acuerdo con lo afirmado por el Doctor Ricardo Uvalle, reconocido administrativista mexicano, podemos decir que en virtud del status que ocupa el Estado, este se erige como un sistema "...organizado por el poder coordinado de la sociedad que es el Estado. Su fin: dar una dirección común y política a lo diverso de la sociedad, lo cual significa que no hay poder o poderío particular que sea superior a él... Es precisamente el Estado moderno, el que nace como una conjugación de fuerzas encaminadas a dar orden y contenido a lo diverso y plural de la sociedad."<sup>13</sup>

En este contexto, se concibe a la soberanía como una cualidad del poder del Estado, que se traduce en su independencia frente a otros estados, en tanto que ninguno debe intervenir en su régimen interior, mismo que sólo es en esencia modificable o alterable por su propio ente humano, que es el pueblo, al que le corresponde la autodeterminación.

De esta forma, entendemos como soberanía a la capacidad que el pueblo, como parte integrante del Estado, tiene para autodeterminarse, esto es, elegir el presente y el futuro, así como, su dirección. Dicha autodeterminación no es estática sino que está constantemente sufriendo modificaciones o adecuándose a las necesidades sociales. En tal virtud, la soberanía no es la suma de las atribuciones de una o un grupo de personas, sino que constituye la capacidad y el derecho que tiene el colectivo para tomar decisiones y resolver conflictos.

### 1.3. El ejercicio del poder soberano en México.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, en su artículo 39 establece que "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".<sup>14</sup>

La soberanía es única, porque no acepta ningún otro poder por encima de ella para su ejercicio, es inalienable, de acuerdo con Rousseau, porque "...no siendo la soberanía más que el ejercicio de la voluntad general, nunca se le puede enajenar, y que el soberano que es un ente colectivo, sólo puede estar

---

<sup>12</sup> Cole, GDH. Op. cit. p.46.

<sup>13</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. **Los nuevos derroteros de la vida estatal**, México, Instituto Nacional de Administración Pública del Estado de México, 1994, p.67

<sup>14</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. México, Grupo Editorial Porrúa, S.A., 1976. p 42.



representado por sí mismo..."<sup>15</sup> Es indivisible, ya que la suma de las voluntades forma un solo cuerpo llamado Estado, mismo que no reconoce otro poder supremo.

De hecho, el ejercicio del poder soberano se instituye en el artículo 41 de nuestra Carta Magna, que expresa que "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal."<sup>16</sup>

#### 1.4. La trascendencia del petróleo en el ejercicio del poder soberano.

El petróleo es un recurso natural no renovable cuyo uso, poco a poco, ha cobrado importancia en el ámbito mundial, pero en el caso particular de México su utilización data de la época precortesiana, pues los aztecas lo utilizaron como "...material de construcción, medicina, pegamento, impermeabilizante y como incienso para sus ritos religiosos y para limpiarse la dentadura..."<sup>17</sup>, usos que se continuaron practicando en la Nueva España, donde se le conoce como jugo de la tierra y además se le concede "valor", al punto que en las leyes mineras la corona española se reserva el derecho de otorgar a los particulares la explotación de yacimientos, a cambio de un pago que implicaba para los beneficiados la obtención de una regalía.

No obstante, la real valoración del petróleo se incrementa cuando el avance de la investigación científica de la petroquímica, que data de 1845, poco a poco hace posible la creación de materiales que pudieran reemplazar a los productos naturales. Durante la Segunda Guerra Mundial se impulsó el desarrollo de la industria petroquímica que conduce al descubrimiento de su potencial energético, que permite mover vehículos y maquinaria, así como, sus cualidades polímeras que son utilizadas para la elaboración de plásticos con los cuales se producen diversos artículos de uso cotidiano, tales como: vestidos, envases, llantas, insecticidas, solventes, tintas, fertilizantes, fibras acrílicas, losetas, etc. De tal forma que en el momento actual, en cualquier hogar, se encuentra presente el petróleo en alguna de sus presentaciones.

A partir de 1910, las naciones del mundo --incluida la mexicana-- aplican especial atención a la explotación y transformación de este recurso natural, que conlleva

<sup>15</sup> Rousseau, Juan Jacobo. *El Contrato Social*, México, Ediciones Quinto Sol, 1987, p. 31.

<sup>16</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, Grupo Editorial Porrúa, S.A., 1976. p.42

<sup>17</sup> *Petróleos Mexicanos. El petróleo 50 aniversario*, México, Gerencia de Información y Relaciones Públicas de Petróleos Mexicanos, p. 55

un papel importante dentro de la economía y la política, por lo cual es incluido de forma especial en las legislaciones de 1917 y posteriormente en la de 1938, con el objeto de salvaguardar su propiedad a favor del pueblo.

#### 1.4.1. Desde la óptica legal.

La administración pública paraestatal tiene su razón de ser debido a que es la responsable del cuidado y mejor funcionamiento de las instituciones públicas, es decir forma parte de un proceso de modernización de la administración pública.

Cuando hablamos de administración pública paraestatal, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), vigente a partir del 29 de diciembre de 1976, menciona en su artículo 3° que la administración pública paraestatal está compuesta por "Organismos descentralizados, empresas de participación estatal, Instituciones nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y de finanzas y fideicomisos"<sup>18</sup>

La ley Federal de la Entidades Paraestatales (LFEP), vigente a partir del 29 de enero de 1990, establece que su objeto es, según el artículo 1° regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública federal.

Petróleos Mexicanos es una empresa de la administración pública paraestatal la cual tiene el carácter de descentralizada, "La descentralización administrativa es la forma de organización de un ente público, que integra una personalidad jurídica a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía o independencia, y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y de la tutela administrativa".<sup>19</sup>

"Las características formales de la descentralización son, entre otras, las siguientes: Es una forma de organización administrativa, o política; la relación de jerarquía con el poder central se encuentra atenuada o incluso nula; integra una personalidad jurídica y un patrimonio propios; se otorga autonomía técnica y de gestión."<sup>20</sup>

Dada la importancia que reviste el petróleo en el proyecto de vida de la nación mexicana, al consultar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

<sup>18</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México, Edit. Sista, 1976.

<sup>19</sup> Campuzano Paniagua, Gabriel. Compilador. Empresas Públicas, México, SUA. 1990 p. 9

<sup>20</sup> Ibidem.

se comprueba que este recurso -al igual que todos los naturales- es sujeto de soberanía, tal como se instituye en el artículo 27, cuarto párrafo, que a la letra dice: "Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como... el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos"<sup>21</sup>

En cuanto al ejercicio soberano de los recursos petroleros, nuestra Constitución vigente, de modo especial, establece que son los mexicanos quienes deben detentar la propiedad y el usufructo. También en el propio artículo 27 párrafo sexto se establece que "...tratándose de petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva."<sup>22</sup>

#### 1.4.2. Desde la óptica económica

Aun cuando por sus efectos contaminantes el empleo del petróleo y sus derivados se ha visto severamente censurado, es indudable que en tanto no se cuente con un sustituto energético que aporte mayores ventajas y seguridad, éste seguirá siendo utilizado tanto en los procesos domésticos -debido a los ahorros en tiempo que reporta- como en la industria para mover la maquinaria empleada en los diversos procesos productivos, así como en el transporte.

El petróleo, cobra importancia con el perfeccionamiento logrado mediante la aplicación de la química, esto es: "Desde su aparición en a la fecha la petroquímica ha evolucionado enormemente, aumentando cada vez más el número de procesos que utiliza y la cantidad de las aplicaciones de los productos que obtiene. Hoy día, los productos que provienen de la petroquímica son extraordinariamente variados: medicamentos, plásticos, tintas, fertilizantes, insecticidas, fibras acrílicas, hules, llantas para vehículos, losetas para pisos, entre muchos otros. Es decir, una extensa gama de materiales sintéticos que están sustituyendo a los productos naturales."<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Grupo Editorial Porrúa, S.A., p. 25

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 26

<sup>23</sup> Petróleos Mexicanos. *El petróleo 50 aniversario*, México, Gerencia de Información y Relaciones Públicas de Petróleos Mexicanos, México, p. 47.

En efecto, el petróleo constituye, en el momento actual, el energético que mayores ventajas aporta al ser humano; ello lo sitúa como un recurso estratégico para los países que no sólo poseen este capital natural sino que cuentan con toda una infraestructura para su explotación. Tal es el caso de México, donde contamos en diciembre de 2000, con una capacidad instalada para la producción de petróleo crudo de 2,906 millones de barriles diarios, y de gas natural de 4,290 millones de pies cúbicos diarios.

Esta capacidad ha permitido a los mexicanos obtener ingresos económicos substanciales, por ejemplo durante el año de 1999, por concepto de ventas y otros ingresos se registra la cantidad de 358,341 millones de pesos, cifra que impacta la balanza comercial<sup>24</sup>, con un saldo a favor de 111,416 millones de pesos.

Del total de ingresos reportados durante el año de 1999, la cantidad de 253,246 millones de pesos se obtuvo por concepto de ventas internas, y 86,649 millones de pesos de su comercialización con diversos países, entre los que destacan: Estados Unidos, España, Antillas Holandesas, Japón, Canadá, Portugal, Gran Bretaña, Holanda, Sudáfrica e Israel.

Es relevante mencionar que el presupuesto ejercido durante 1999 por Petróleos Mexicanos ascendió a la cantidad 78,282 millones de pesos, lo que confrontado con el volumen de ventas, nos reporta una ganancia de 111,416 millones de pesos; al respecto es necesario apuntar, que dada la rentabilidad de la empresa, a partir de la segunda mitad del siglo XX, los recursos económicos aportados por el petróleo han constituido un importante apoyo para financiar las inversiones estatales dirigidas a la creación de infraestructura necesaria para el proceso de industrialización.

Sin embargo, no puede dejar de mencionarse que el petróleo es importante no sólo en la producción de recursos económicos por concepto de ventas, sino por su incidencia en la generación de empleos para ejecutar las acciones de exploración, extracción, procesamiento y comercialización; de tal forma que a finales de 1998 y principios de 1999, de acuerdo con la Memoria de Labores presentada por Petróleos Mexicanos, este organismo cerró con ciento treinta y un mil cuatrocientas treinta y tres plazas ocupadas, a las que se le suma la producción de empleo generada por las empresas que con el régimen de contrato realizan diversas tareas en torno a este energético.

En suma, la importancia estratégica de la industria petrolera en la economía nacional, puede dimensionarse si la concebimos "...como el bastión energético

---

<sup>24</sup> "La balanza comercial es un mecanismo que se calcula por el movimiento que se produce en las transacciones habidas en el renglón de mercancías y servicios y que pueden, además, ser consideradas como salida o entrada de divisas. Se mide por el grado de exportaciones e importaciones que realice un país." Sergio Domínguez Vargas. *Teoría Económica*, México, Editorial Porrúa, 1972, p. 137.

principal que suministra la vitalidad que mueve a las diversas actividades económicas; a través de su significativa contribución al equilibrio de la balanza de pagos o de acuerdo a su determinante participación en el fortalecimiento y saneamiento de las finanzas públicas<sup>25</sup>.

#### 1.4.3. Desde la óptica política.

La importancia política que reviste el petróleo para la nación mexicana se puede enfocar desde dos puntos de vista: el interno y el externo, el primero encarnado como una fuente de poder en el proceso de gobierno<sup>26</sup>, pues ha permitido la inyección de recursos para consolidar el proyecto de nación.

Desde el punto de vista externo, la importancia está relacionada directamente con las transacciones comerciales del hidrocarburo que México efectúa con otros países, lo cual ha permitido demostrar fortaleza y con ello afirmar su soberanía. Al respecto, nuestras relaciones se extienden hacia una gran cantidad de países, dentro de los cuales destacan las siguientes cifras "...el 75.4 por ciento se exportó a Estados Unidos, 10.2 por ciento al resto del continente Americano, 11.4 por ciento a Europa, 2.7 por ciento al Lejano Oriente y 0.3 por ciento al Continente Africano..."<sup>27</sup>

Sin embargo, no puede dejar de mencionarse que la actividad petrolera en México ha enfrentado presiones por parte del extranjero, especialmente, en lo referente a las relaciones comerciales, tales como precios y cantidades a vender, lo cual tiene repercusiones en la política internacional; o bien se refleja en la transferencia de tecnología de punta para desarrollar las actividades de perforación y la extracción; así como la refinación y la transformación que en mucho dependen del extranjero.

Desde 1992 el programa de reforma de mercado inducido desde el exterior, incluyó liberalización del comercio y la política industrial, privatización de empresas públicas, desregulación de las inversiones extranjeras y de las actividades económicas internas. Debido a lo anterior, como ya lo mencionamos,

<sup>25</sup> García Paez, Benjamín. **Modernización del Estado y empresa pública**, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1994, p. 79.

<sup>26</sup> "Para que el Estado consiga los diversos objetivos en que tal finalidad genérica se traduce, necesariamente debe estar investido de un poder, es decir, de una actividad dinámica, valga la redundancia. Esta actividad no es sino el poder público o poder estatal que se desenvuelve en las tres funciones clásicas intrínsecamente diferentes, y que son: la legislativa, la administrativa o ejecutiva y la jurisdiccional. Estas funciones, a su vez, se ejercitan mediante múltiples actos de autoridad, o sea, por actos de poder público." Ignacio Burgoa Orihuela, **Derecho Constitucional Mexicano**, p. 245

<sup>27</sup> Petróleos Mexicanos. **Memoria de Labores 1999**, México, Unidad de Planeación Corporativa de Petróleos Mexicanos, Marzo 2000, p. 9

se llevó a cabo la reforma del Estado que en México se materializó en la reducción del aparato estatal, la desincorporación de organismos paraestatales y la inducción de políticas públicas dirigidas a la privatización de servicios, según se dijo, para reactivar la productividad y la inversión.

Es de todos conocido, que a pesar de esa llamada reforma del Estado, los gobiernos en turno no renunciaron al manejo público de PEMEX, ya que era y es uno de los principales recaudadores tributario del gobierno. Sin embargo con el Tratado de Libre Comercio de Norte América, vigente desde 1994, se abrieron oportunidades para que los capitales extranjeros participaran, por medio de contratos de servicios, en la introducción de innovaciones tecnológicas para mejorar el desarrollo de las actividades de exploración y refinación. De tal forma que la inversión de capital extranjero pudiera reactivar la industria petrolera aún cuando ésta siguiera siendo regulada por el Estado.

Si bien, juzgado de una manera drástica, se habla de una pérdida de soberanía en cuanto a ceder parte del manejo de los recursos naturales como el petróleo, desde un punto de vista más particular, no hay tal resultado. Veamos, en nuestro país corresponde al Estado (reformado o modernizado, según se quiera calificar), velar por los intereses de la sociedad, uno de los cuales es el de manejar los recursos naturales, que en el caso del petróleo fue reivindicado a favor de la nación por el General Lázaro Cárdenas en 1938. Desde entonces se asumió el compromiso de que no debía existir ninguna intervención extranjera para el uso de los recursos petroleros. Sin embargo se debe tener muy en cuenta cual es la problemática que enfrenta la industria petrolera para poder dimensionar hasta donde podemos hablar de soberanía en el uso de este importante recurso.

Creemos con base en nuestras vivencias profesionales, al igual de varios analistas especializados, que la problemática que afecta a la industria petrolera en México se debe a la falta de tecnología de punta, así como, la urgente necesidad de elevar la productividad general y el financiamiento para actividades de exploración. Lo anterior es una consecuencia de la gran carga tributaria con la que contribuye para evitar el agravamiento de los problemas económicos en México. También se ha visto afectada por el crecimiento de la denominada tasa salarial improductiva, la cual "...en vez de vincular salarios con habilidades del trabajador y asumieron la antigüedad como principal factor de promoción. El control laboral de los sindicatos dio a éstos un poder negativo para maniatar a la administración, no un poder positivo para influir en las operaciones."<sup>28</sup>

"La deliberada política de protección y apoyo concedida a la economía en su conjunto y a la industria manufacturera en particular en forma de subsidios a los precios de combustibles. Lo anterior se fundamenta en la lícita ventaja que un país con abundancia relativa de petróleo asume, para elevar su competitividad externa, pero se carece de un mecanismo para evaluar y controlar el impacto

<sup>28</sup> García Paez, Benjamín. Op.cit p.181.

económico que se genera.<sup>29</sup> "La política de precios bajos provocó el deterioro absoluto y relativo en los ingresos de PEMEX, además de una caída de los precios relativos de los productos derivados del petróleo, lo cual, ante costos corrientes y de inversión cada vez más altos, desequilibró estructuralmente a la empresa."<sup>30</sup>

Una vez contemplada, a grandes rasgos, la problemática que afecta a PEMEX, pensamos, como egresadas de Ciencias Políticas y Administración Pública, formadas con vocación de servicio, que la privatización de las empresas estratégicas, cuyo dominio se reserva para la nación, no es la vía por la cual la Estado deba abdicar la soberanía sobre este recurso. Además, siempre debemos tener presente que, debido a la importancia histórica, económica, política y social que reviste el petróleo, el objetivo primordial del Estado moderno, como el nuestro, deberá seguir siendo el que "...garantizar el control de la nación, así como la preservación de recursos naturales y las actividades estratégicas, asegurar la oferta de productos básicos para la vida diaria, al igual que la integración de la planta productiva y la obtención de divisas netas por la vía de exportaciones."<sup>31</sup>

En resumen, estamos convencidas que "... PEMEX requiere avanzar en los dos grandes objetivos que inspiraron a la expropiación y racionalización de la industria petrolera mexicana: mantener la autosuficiencia interna de hidrocarburos y el máximo abastecimiento posible de productos petroquímicos necesarios para el progreso y desarrollo del país y lograr que la entidad se convierta en instrumento clave del desarrollo económico e independiente de México."<sup>32</sup>

Por eso creemos que la modernización de PEMEX, debe centrarse en su potencial humano, ya que es el principal recurso con que cuenta la institución para salir adelante en las otras líneas de modernización, de ahí que deba tomarse en cuenta que el Sindicato de la institución debe "... adaptarse a un proceso de reestructuración en el mismo sentido en que las compañías lo están haciendo. Están obligados a desarrollar una nueva visión en torno a cómo los trabajadores podrán ayudar a modelar las transformaciones tecnológicas y sociales en el propio lugar de trabajo. Es decir, tienen que identificar nuevos puntos donde plantear sus demandas, así como nuevas políticas para mejorar sus propios recursos humanos para que ayuden a reintroducir al trabajo en el nuevo juego económico."<sup>33</sup>

Para finalizar diremos que la política laboral debe adecuar la profesionalización de su fuerza laboral, tanto sindicalizada como de confianza, de tal manera que las

<sup>29</sup> García Paez, Benjamín. Op. Cit p.283

<sup>30</sup> García Paez, Benjamín. Op. Cit p. 284

<sup>31</sup> García Paez, Benjamín. Op. Cit p..276.

<sup>32</sup> García Paez, Benjamín. Op. Cit p.280.

<sup>33</sup> García Paez, Benjamín. Op. Cit p. 282.

prácticas sindicales burocráticas tradicionales sean superadas en función de los nuevos tiempos que exigen resultados con rentabilidad, productividad y calidad. La nueva política laboral debe ayudar a desterrar tradiciones como aquéllas en las el sindicato protegía al trabajador sin obligarlo a desarrollarse por el simple hecho de pertenecer al mismo, lo cual propició el estatismo y la improductividad laboral, lo que llevó a la institución a ensancharse por el camino de la corrupción y del compadrazgo.



## **APARTADO 2.**

# **INSTITUCIONALIZACIÓN DE PETRÓLEOS MEXICANOS**

## APARTADO 2.

### Institucionalización de Petróleos Mexicanos

#### 2.1. Antecedentes

Durante la Colonia, el dominio de las minas, dentro de las cuales se incluye al petróleo, se reserva a la Corona Española, única facultada para conceder las concesiones para la explotación por particulares. Durante los primeros años del México independiente no ubicamos ningún mandato expreso con relación al petróleo; al respecto consideramos importante apuntar que en 1865, durante el imperio establecido por Maximiliano de Habsburgo, dentro de las "Reales Ordenanzas para la Minería de la Nueva España"<sup>34</sup>, en el artículo 22 se establece la "Reglamentación del Laboreo de las Substancias que no eran Metales Preciosos"<sup>35</sup> que "...nadie podía explotar minas de sal, carbón de piedra, betún petróleo y piedras preciosas sin la concesión del Ministerio del Fomento."<sup>36</sup>

En 1862, se llevaron a cabo perforaciones cerca del cerro del Tepeyac y de éstas brotó agua mezclada con petróleo en cantidades abundantes, esto motivó a efectuar otras perforaciones, entre las cuales destacan las que posteriormente se dirigieron hacia el estado de Tabasco, donde "...en 1863 el sacerdote e historiador... Manuel Gil y Sáenz, encontró lo que él llamó Mina de Petróleo de San Fernando, cerca de Tepatitán,... Esta mina no era otra cosa que una de tantas chapopoterías que existían en la región, de las cuales podía obtenerse fácilmente petróleo natural..."<sup>37</sup>

Fue la Secretaría de Fomento, creada el 12 de junio de 1861, la que otorgó la concesión, en 1870, a la primera empresa extranjera: la Compañía Explotadora del Golfo de México, de propiedad estadounidense, para iniciar perforaciones en las costas de Veracruz, en Palma Sola y Papantla, en donde se construye la primera Refinería denominada la Constancia, que ese año procesa 4 mil galones de kerosina.

---

<sup>34</sup> Petróleos Mexicanos. **El petróleo 50 aniversario**, México, Gerencia de Información y Relaciones Públicas de Petróleos Mexicanos, p. 56.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 55

Es el año de 1884 cuando en materia legislativa ubicamos otro antecedente importante, el "...Código de Minas de los Estados Unidos Mexicanos, presentado por Pedro Bejarano, Manuel María Contreras y Francisco Bulnes, cuyo Artículo 10 especificaba que eran de exclusiva propiedad del dueño del terreno, aquellos productos del subsuelo y de la superficie, los mismos que Maximiliano había puesto bajo el dominio directo del Estado... el propietario, por lo tanto, no tenía necesidad de hacer denuncia ni recibir adjudicaciones especial y podía explotarlos con amplitud..."<sup>38</sup>

Debido a la importancia económica que adquiere el petróleo, el 4 de junio de 1892, con el General Porfirio Díaz al frente del poder Ejecutivo, por primera vez se expidió la ley expresa en materia de petróleo, misma que derogó "El Código de Minas de los Estados Unidos Mexicanos",<sup>39</sup> y se concretó prácticamente hacia la apertura de inversiones para la explotación por parte de inversionistas extranjeros otorgando además, a los dueños de tierras el derecho de exportar los recursos naturales del subsuelo, sin previa denuncia.

Durante el régimen presidido por el General Díaz se expidieron una gran cantidad de leyes complementarias, mediante las cuales se institucionalizan una serie de privilegios para el inversionista petrolero, asimismo se autoriza un paquete fiscal que no sólo eximía del pago de impuestos a la importación del equipo introducido al país, sino que libraba de cualquier gravamen la exportación de productos y exentaba por diez años de toda obligación tributaria al capital invertido en la actividad petrolera.

Ello se explica, si recordamos que el Porfiriato se caracterizó por plantear como principal objetivo el establecimiento de la paz y el orden, para que así México fuera atractivo para la mayoría de los capitales; por lo tanto la actividad petrolera fue la que más atrajo la atención de los extranjeros; de tal forma que durante este régimen se establecen grandes empresas, dentro de las cuales destacan la Compañía Exportadora del Petróleo del Golfo de México, fundada en 1870 por el químico Adolfo A. Autrey de origen estadounidense; la Mexican Petroleum de L. Donheny y Charles A. Canfield, creada el 3 de abril de 1904; la Standard Oil Company, de John D. Rockefeller; y la Royal Dutch Shell, que había sido creada en 1907 por un consorcio de holandeses e ingleses; asimismo, en 1908 aparece la compañía de petróleo El Águila de Parson de origen Inglés, que más tarde se denominaría como Compañía Mexicana de Petróleo El Águila.

Indudablemente que el Porfiriato atrae la inversión extranjera, pero sus beneficios sólo se dirigen a las clases altas; mientras que la gran mayoría del pueblo se hunde cada vez más en la pobreza. Esta situación, como sabemos, trajo como resultado, en 1910, la Revolución Mexicana, que una vez triunfante tiene como

<sup>38</sup> Ibidem, p. 57.

<sup>39</sup> Ibidem, p. 57.

producto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, signada por el General Venustiano Carranza como Jefe del Ejército Constitucionalista en 1917, en la que se establecen las bases para el ejercicio soberano y democrático del poder, que retoman las peticiones de los grupos revolucionarios y se reconocen los derechos sociales, como el de la huelga y de organización de los trabajadores y, con el artículo 27, instituye que las riquezas del suelo y las aguas del territorio mexicano son propiedad de la nación, quien bien puede ceder a particulares el derecho de propiedad, o bien expropiarlas cuando lo considerase necesario por ser de utilidad pública.

Al respecto, es necesario aclarar que el desarrollo del movimiento revolucionario no altera la marcha de la producción petrolera, que en 1911 registra un crecimiento sustancial al alcanzar una producción de 12 millones 546,826 barriles, muy superior a la del año anterior de 3 millones 632,192 barriles.

Dada la importancia económica del hidrocarburo, mediante un decreto publicado por Francisco I Madero el 21 de julio de 1914 se estableció el "Derecho de Barra", que conlleva a la institución de un impuesto sobre la producción petrolera que implicó para las empresas el pago de 10 centavos por tonelada.

En esta misma tónica, el 27 de febrero de 1918, el General Venustiano Carranza instituye un impuesto para gravar tanto los terrenos petroleros como los contratos por los cuales éstos se arrendaban, decisión derivada de la necesidad de imprimir orden en las compañías, quienes actuaban de manera totalmente lesiva a los intereses de la nación, pues construían y perforaban nuevos pozos sin sanción alguna por parte del gobierno; situación que persiste hasta el momento de adoptar la decisión de expropiación.

Dados los diversos abusos cometidos por las compañías petroleras, a partir de 1915 se comienzan a gestar diversos movimientos de huelga para exigir a las compañías petroleras mejorar las condiciones de trabajo y salarios para los trabajadores mexicanos, quienes se situaban en condiciones de desigualdad con respecto a los extranjeros.

Al respecto, es necesario aclarar que sin duda el sindicalismo constituye uno de los pilares que da origen a la expropiación petrolera, ya que los trabajadores inconformes con los bajos sueldos planearon un paro de labores —para este periodo existía ya un grupo sindical llamado entonces Unión de Petroleros Mexicanos— el cual se verifica para el 19 de abril, y se extiende hasta el día 22 del mismo mes; cuando son satisfechas sus demandas.

En 1919, retornaron los conflictos, cuando el 15 de mayo se verificó una huelga contra la Pierce Oil Corporation en Tampico, Tamaulipas; exigían jornadas de ocho horas diarias, descansos semanarios, asistencia médica, salario mínimo y doble salario para los días festivos; a dicho movimiento se sumaron los

trabajadores de las "Compañías Huasteca, Corona, El Águila, Mexican Gulf y Texas."<sup>40</sup> quienes a pesar de que fueron brutalmente reprimidos, con el correr del tiempo obtenían frutos, precisamente en 1924 debido a una huelga verificada contra la compañía El Águila, la resolución oficial reconoció al sindicato, quien adoptó el primer contrato colectivo que normó las relaciones obrero patronales en condiciones de justicia.

Uno de los logros más significativos por parte de los trabajadores petroleros se cristaliza el 3 de noviembre de 1936, con la adopción del Contrato Colectivo de Aplicación General que sustituyó a los diversos contratos existentes y planteó la unificación; sin embargo este documento fue calificado por la empresa de demasiado riguroso y, por lo tanto, no aceptable, lo que desató una ola represiva.

Debido a los conflictos existentes en las relaciones obrero-patronales, el general Lázaro Cárdenas del Río intervino en el problema, sin embargo, como no se llegó a ningún arreglo, el 28 de mayo de 1937 estalló una nueva huelga para exigir el cese a las injusticias y a la represión, así como el reclamo del mejoramiento de los bajos salarios. No obstante declararse a favor de la clase obrera, se desató el descontento de los empresarios, quienes acudieron a los tribunales y se llegó al acuerdo de aumentar salarios y mejorar prestaciones sociales lo cual fue finalmente incumplido.

La situación desembocó el 18 de marzo de 1938 cuando el gobierno de México, mediante un decreto presidencial, declaró que los bienes de las compañías extranjeras eran "...expropiados por causa de utilidad pública y a favor de la Nación, [tales como] la maquinaria, instalaciones, edificios, oleoductos, refinerías, tanques de almacenamiento, vías de comunicación, carros tanques, estaciones de distribución embarcaciones y todos los demás bienes muebles e inmuebles de propiedad de la Compañía Naviera de San Cristóbal, S.A. de C.V. , Compañía naviera de San Ricardo, S.A., Huasteca Petroleum Company, Sinclair Pierce Oil Company , Mexican Sinclair Petroleum Corporation Stanford y Compañía Sucesores S. En C., Penn Mex Fuel Company, Richmond Petroleum Compañy de México, California Standard Oil de Gas y Combustible Imperio, Consolidated Oil Company of México, Compañía Mexicana de Vapores San Antonio, S.A., [se remataba diciendo] en cuanto sean necesarios, a juicio de la Secretaría de la Economía Nacional para el descubrimiento, captación, conducción, almacenamiento, refinación y distribución de los productos de la industria petrolera."<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Ibidem, p. 74.

<sup>41</sup> Petróleos Mexicanos. **Decreto de la Expropiación petrolera**. México, Subdirección Administrativa, Departamento Central de Servicios Administrativos, Oficina de Organización y Métodos, p. 29,

Como consecuencia de la expropiación petrolera, el Estado asumió el control de los recursos, por lo que fue necesaria la creación de un órgano administrativo encargado de ello, por tal motivo el 20 de julio de 1938 se publicó en el Diario Oficial de la Federación<sup>42</sup>, el decreto que creó la institución denominada Petróleos Mexicanos, como un organismo descentralizado, que desde entonces ha sido una entidad con gran peso específico dentro del sector paraestatal.

## 2.2. Objetivo institucional de Petróleos Mexicanos

Debido a los hechos que dieron origen a la expropiación petrolera, era urgente la necesidad de crear una industria la cual llevara a cabo todas aquellas funciones relacionadas con el petróleo, cuyo objetivo institucional se describió en el decreto expedido por el general Lázaro Cárdenas del Río.

De acuerdo con el decreto que creó Petróleos Mexicanos, publicado el 20 de julio de 1938, este organismo, adscrito a la administración pública paraestatal<sup>43</sup> debería "...encargarse del manejo de los bienes muebles e inmuebles que por decreto de 18 de marzo último, se expropiaron a diversas empresas petroleras. Al efecto, gozará de las atribuciones necesarias para llevar adelante su objeto, pudiendo efectuar todas las operaciones relacionadas con la industria petrolera, como expropiación, explotación, refinación y almacenamiento. Podrá también efectuar las operaciones de distribución de los productos relativos, salvo lo que establezcan las disposiciones que sobre el particular se dicten, y tendrá facultades para celebrar los contratos y actos jurídicos que se requieran en el cumplimiento de sus fines."<sup>44</sup>

Por su parte, La Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios vigente a partir desde el 16 de julio de 1992 durante el periodo presidencial del presidente Carlos Salinas, establece que la institución debe encargarse de "...la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano del petróleo, el gas natural y los productos que se obtengan de la refinación de éstos;... la elaboración, el almacenamiento, el transporte, la distribución y las ventas de primera mano del gas artificial y ...La

<sup>42</sup> "...órganos auxiliares del Poder Ejecutivo Federal, las cuales tienen como propósito último, apoyarlo en el ejercicio de sus facultades y en la consecución de los fines que le son propios, de con conformidad con lo que establece nuestra carta magna" Francisco Javier Casas Guzmán, *La modernización de la empresa pública en México: logros y resultados 1988-1994*, p. 15.

<sup>43</sup> "...es una consecuencia de la asociación, como esa lo es del espíritu de sociabilidad inherente a la especie humana, está, al menos en cuanto a su organización y a los efectos que de ella proceden, sometida lo mismo que a la sociedad a un modo de existir. Este modo, o sistema, constituye en cuanto a principios, la ciencia de la administración y en cuanto a su acción ejecutiva, el arte de administrar..." C. J. Bonin, "Principios de Administración", en *Revista Homenaje al Maestro Gabino Fraga*, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. 1982, p. 479.

<sup>44</sup> *Decreto que crea la Institución Petróleos Mexicanos*. En el Diario Oficial de la Federación, 20 de julio de 1938, p. 33.

elaboración, el almacenamiento, el transporte, la distribución y las ventas de primera mano de aquellos derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas<sup>45</sup>; es decir, todas las actividades de orden técnico, industrial y comercial que realicen las industrias petrolera y petroquímica básica que se exista en el país.

Actualmente, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios tienen un objetivo general, o sea una misión primordial que, según la Dirección General se expresa así: "Petróleos Mexicanos, como agente estatal encargado del desarrollo eficaz de la Institución petrolera deberá administrar racionalmente los hidrocarburos propiedad de la nación y sus propios activos de manera segura y sustentable, así como abastecer con eficiencia las necesidades del país de productos petrolíferos, gas natural y productos petroquímicos básicos"<sup>46</sup>.

Asimismo, PEMEX también cuenta con una visión institucional que es la idónea con que el líder ve a la empresa, misma que la Dirección General expresa de la siguiente manera: "A partir de un profundo proceso de modernización estructural, convertirse en un modelo de eficiencia y flexibilidad para conducir y aprovechar el cambio, guiando su acción a las necesidades de los consumidores, concentrándose en las áreas estratégicas que le han sido encomendadas y compitiendo exitosamente en el contexto internacional"<sup>47</sup>.

Debido a la importancia que tiene la industria petrolera, por su participación para el desarrollo del país, la modernización es trascendente puesto que implica una constante innovación requiere para la superación permanente en todos los órdenes. Esta modernización, su innovación y superación, recordemos, tiene como eje central al elemento humano, mismo que consideramos debe profesionalizarse, no como una meta, sino como algo inherente a su desarrollo laboral.

Para lograr lo anterior es necesario formar equipos de trabajo profesionales, con sentido social y con espíritu de servicio, los cuales estén capacitados para esquivar cualquier riesgo de trabajo y puedan dar como resultado la calidad y productividad necesaria para impulsar la competitividad internacional y por ende a la satisfacción de las necesidades de la sociedad, que es fin primordial. Además de fortalecer la soberanía nacional y acercar cada vez más a la empresa, al lugar de ser reconocida como líder en el ámbito mundial.

---

<sup>45</sup> Petróleos Mexicanos, **Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios**, México, Gerencia de Información y Relaciones Públicas de Petróleos Mexicanos, 1992, p. 15

<sup>46</sup> PEMEX, **Cultura Organizacional**. México, Subdirección Administrativa, departamento Central de Servicios Administrativos, Oficina de Organización y Métodos, 1992, p. 15

<sup>47</sup> PEMEX, **Cultura Organizacional**. México, Subdirección Administrativa, departamento Central de Servicios Administrativos, Oficina de Organización y Métodos, p.

### 2.3. Estructura orgánico funcional de Petróleos Mexicanos

La Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios<sup>48</sup>, establece que Pemex es un organismo público descentralizado del gobierno federal; de carácter técnico, industrial y comercial; con personalidad jurídica y patrimonio propios; que es gobernado por un Consejo de Administración y, administrado por un Director General. Su planta laboral, al finalizar 1999 era de 129,159 plazas.

El Consejo de Administración, como autoridad máxima, se integra por once miembros propietarios, seis representantes del Estado designados por el Ejecutivo Federal y cinco representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, que deberán ser miembros activos de dicho Sindicato y trabajadores de planta de Petróleos Mexicanos.

Las atribuciones conferidas al Consejo de Administración se dirigen al conocimiento y aprobación de "Los programas anuales de trabajo, operación e inversiones; los presupuestos anuales de ingresos y egresos y sus modificaciones; los estados financieros que se presenten a su consideración y los que anualmente deben formularse; los nuevos puestos transitorios, sindicalizados o de confianza que por razones urgentes cree el Director General, así como resolver si se consideran definitivos o permanecen como temporales".<sup>49</sup>

También corresponde al Consejo de Administración, conocer y aprobar "... el otorgamiento y la revaloración de poderes generales o especiales, otorgados por el Director General, cuando sean a favor de personas ajenas a la Empresa; la cancelación de adeudos a cargo de terceros y a favor de la Empresa, cuando se hubieren agotado los procedimientos legales para su cobro, sin haberlo conseguido, después de obtener las autorizaciones gubernamentales que prevengan las leyes y demás disposiciones legales; la emisión de bonos u obligaciones de cualquier naturaleza para su colocación en la República o en el extranjero, de acuerdo con el régimen legal aplicable; la transmisión de la propiedad de bienes inmuebles o la constitución de gravámenes reales sobre ellos, de acuerdo con el régimen legal aplicable."<sup>50</sup>

Con el fin de buscar nuevas formas de organización para acabar con el centralismo y coadyuvar a la modernización de la industria petrolera, en la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios de 1992 (establecida

<sup>48</sup> "Redistribución equilibrada de las competencias entre la Federación, los Estados y los Municipios en lo político, lo económico, social y administrativo". Vicente Anaya Cadena. (Coord.) *Diccionario Política, Gobierno y Administración Pública Municipal*, Coedición Gobierno del Estado de Tlaxcala y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., 1997, p. 141.

<sup>49</sup> Cuando por necesidades temporales del servicio, el patrón se vea obligado a ascender a personal de planta o con trabajadores transitorios, para efectuar sustituciones o cubrir plazas por labores extraordinarias.

<sup>50</sup> Petróleos Mexicanos. *Manual de Organización*, México, Gerencia de Información y Relaciones y Públicas de Petróleos Mexicanos, p.15.



por el Presidente Carlos Salinas de Gortari el 1° de julio de 1992), se determina una reestructuración que implica la existencia de un ente que agrupa el manejo de la paraestatal denominado PEMEX Corporativo, responsable de la conducción central y de la dirección estratégica de la industria petrolera estatal, así como, de asegurar su integridad y unidad de acción. Además de cuatro organismos subsidiarios denominados PEMEX Exploración y Producción; PEMEX Refinación; PEMEX Gas y Petroquímica Básica; y PEMEX Petroquímica. (Ver Anexo 1).

La administración es realizada por el Centro Corporativo, encabezado por un órgano unipersonal denominado Dirección General, que cuenta con atribuciones para ejercer la representación general de la empresa; ejercer o promover la ejecución de los acuerdos del Consejo de Administración a los órganos corporativos y organismos subsidiarios y su desarrollo; administrar los bienes de la empresa; determinar las normas y bases de organización, administración y funcionamiento de los órganos corporativos y organismos subsidiarios; elaborar los programas de manejo y explotación de sus bienes; asignar las funciones que le correspondan a los diferentes sectores de los órganos corporativos, así como, delegar en ellos alguna o algunas de sus atribuciones; así como las que señalan la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, y su Reglamento.

PEMEX Exploración y Producción está dirigido a la ubicación de los hidrocarburos existentes en el subsuelo, así como, de la explotación del petróleo y el gas natural. Por su parte, PEMEX Refinación se encarga de la producción, distribución y además comercializa combustibles y demás productos petrolíferos. PEMEX Gas y Petroquímica Básica procesa el gas natural y sus líquidos; distribuye y comercializa el gas natural y el gas LP. Finalmente, PEMEX Petroquímica se encarga de procesar el petróleo para obtener los derivados que serán comercializados, así como de los procesos industriales cuyos productos no forman parte de la industria petroquímica básica, también de su almacenamiento, distribución y comercialización.

Para las operaciones en el exterior, Petróleos Mexicanos cuenta con un ente denominado Comercio Internacional, S.A. de C.V. Asimismo, con el objeto de contar con el apoyo tecnológico y de investigación en materia de desarrollo de procesos y productos químicos y sistemas para el desarrollo y expansión de la infraestructura industrial de nuestro país, se cuenta con el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP), el cual también se ocupa de la formación y capacitación de investigadores y especialistas que se incorporan a las industrias petrolera, petroquímica y de manufactura.

#### 2.4. Beneficio social de Petróleos Mexicanos como empresa del Estado

Petróleos Mexicanos lleva a cabo una política de desarrollo social en las entidades federativas con mayor actividad petrolera, con el propósito fundamental de mantener el equilibrio entre las actividades propias de la industria, el entorno social y el medio ambiente. Además contribuye al mejoramiento de las condiciones e infraestructura sociales de las comunidades. Con apego a esta política, se otorgan una serie de apoyos que se traducen en donativos, en efectivo y en especie, tales como : asfalto, combustibles, tubería y bienes diversos, todos ellos autorizados por el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos. Este tipo de donativos durante 1999 ascendió a más de 689 millones de pesos y se destinaron a diversas dependencias y entidades de la administración pública federal, gobiernos estatales y municipales; sociedades y asociaciones con fines asistenciales, así como a centros institucionales educativos y culturales.

La importancia de la industria petrolera puede también comprobarse en el fortalecimiento de las finanzas públicas. La recaudación de impuestos específicos sobre el petróleo y sus productos pasó de representar 6.9% de total nacional, a ser de 45.5% de la recaudación tributaria total del Gobierno Federal, en 1984.

En 1988, por ejemplo, los aportes en materia de finanzas públicas fueron aún muy importantes, ya que al contribuir en los ingresos tributarios de la federación con 23 billones 633 mil millones de pesos, la actividad petrolera se consolida como uno de los principales soportes financieros del Gobierno Federal.

Asimismo, la carga tributaria de PEMEX con respecto a sus ventas totales, promedio 75% entre 1983 y 1992, convirtiéndose en el principal contribuyente del ingreso público, así como una de las empresas petroleras estatales que más carga tributaria poseen en el mundo.

## **APARTADO 3.**

# **LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO EN PETROLEOS MEXICANOS**

### APARTADO 3.

## LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO EN PETROLEOS MEXICANOS

### 3.1 La modernización del Estado.

El concepto de estado moderno, nace como parte del reclamo de la sociedad que al no ver solucionados los problemas como el de vivienda, seguridad pública, transporte, trabajo etc. comienza a tomar conciencia de su papel como integrante del Estado. Esta conciencia orilla a la sociedad a exigir al gobierno la satisfacción de sus demandas no cumplidas.

Esta participación de la sociedad en los asuntos del gobierno y el cómo éste administra los recursos que se le hacen llegar por la recaudación tributaria, orilla a que el gobierno adopte políticas que modernicen la administración pública, ya que ésta es la encargada de brindar a la sociedad los bienes y servicios, para alcanzar un nivel de vida digno de la sociedad la cual le confiere su razón de ser.

La sociedad moderna expone sus demandas que de no ser atendidas pueden ocasionar disturbios que lesionen la vida del Estado, por lo que las reformas que éste adopte para dar solución a las demandas de la sociedad representan la eficacia sus funciones, que automáticamente llevan a una estabilidad política, así como a la armonía entre la sociedad y el Estado, en donde se proporcionan los bienes y servicios para el bien común.

Debemos tener siempre presente, según lo expresa en Dr. Ricardo Uvalle, destacado administrativista mexicano: "El Estado como institución no es realidad acabada sino un conjunto de procesos que tienen secuencia y ritmo para que prevalezca con eficiencia. No es realidad acabada porque la realidad espacial y temporal a la que responde, vive etapas de transformación y cambio. Las instituciones deben sufrir cambios en un proceso de evolución constante, lo cual nunca tendrá fin, puesto que los tiempos y escenarios están determinando constantemente el ritmo que las instituciones deben seguir conforme a lo que la sociedad necesite; las instituciones deben ser flexibles para adaptar adecuaciones, supresiones, e innovar sus procedimientos en cuanto a gestión se refiere, lo anterior con el fin de proporcionar bienes y servicios de la mejor calidad."<sup>51</sup>

51 Uvalle Berrones, Ricardo. "Institucionalidad y Profesionalización del Servidor Público en México", Retos y Perspectivas. Plaza y Valdez. México, 2000. pp. 180-181.

De acuerdo a lo anterior, podemos decir que, la eficiencia del Estado "...se logra cuando hay certidumbre de que hacer con él y como utilizar los medios positivos de su realización institucional."<sup>52</sup> [Razón por la cual se utiliza a la reforma como el medio para transformarse y lograr su objetivo como institución pública donde] "...reformular significa conservar lo fundamental de la sociedad y el Estado, pero a la vez, generar la capacidad institucional para insertarlos con inteligencia en las fases de adaptación, innovación y competencia",<sup>53</sup>

De tal forma que el objetivo que persigue el Estado, en cuanto a sus instituciones se refiere, es el de "...propiciar que las instituciones tengan un mejor desempeño y que sus acciones sean más efectivas y oportunas, es el desafío que tienen los Estados para continuar siendo la organización política de la sociedad."<sup>54</sup>

La administración pública, como aparato de servicios del gobierno, tiene que asumir, permanentemente, un papel dinámico que se materializa con la adopción de adecuaciones, modificaciones, simplificaciones y otros cambios que determinan su armonía con las necesidades que el devenir de la sociedad le plantea, en este esfuerzo acude a la implantación de medidas tales como definir y fomentar un nuevo código de ética para profesionalizar el ejercicio de la función pública.

La centralización y el corporativismo, continua diciendo el Dr. Uvalle Berrones, como pilares del sistema de poder, "...se cimbraron con las demandas que se orientan por el lado de la descentralización del poder el respeto a la participación ciudadana, el reconocimiento de los nuevos grupos sociales y por la reivindicación de las libertades civiles y políticas ante el protagonismo sin límites del Estado y la administración pública."<sup>55</sup>

El origen de la "...reforma de Estado se plantea en un momento en que la sociedad mexicana demanda apertura, eficiencia y democracia,"<sup>56</sup> y cuando el sistema de poder ha sido más gubernamental, burocratizado, administrativista, interventor y sobre regulador. Lo anterior, según nuestro citado autor "Ha sido un sistema [caracterizado] con ausencia de competencia política, balance de poderes y falta de equidad [donde] la burocracia fue un grupo que solo era beneficiado a sí mismo ..., sin tomar en cuenta que el Estado en su carácter de organización política de la sociedad, cuyo ejercicio depende del gobierno y de accionar a la administración Pública ... [debe], de atender la necesidades de la sociedad que se mostraba apática ante dicha situación."<sup>57</sup> De esta manera, continua Uvalle Berrones, "...la cultura del poder cerrado consigue que las

<sup>52</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. Ibidem, p. 181.

<sup>53</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. Ibidem, p. 185.

<sup>54</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. Ibidem, p. 184.

<sup>55</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. Ibidem, p. 200.

<sup>56</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. Ibidem p. 192

<sup>57</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. Ibidem p. 194.

instituciones políticas sean más gubernamentales que sociales, es decir, más eficaces para el Estado, sin considerar que el Estado es la sociedad organizada.<sup>58</sup>

En conveniente tener siempre presente que el Estado ejerce su soberanía porque la sociedad le confiere ese atributo, la soberanía es la capacidad que el pueblo como parte formadora del Estado tiene para autodeterminarse, esto es, elegir el presente y el futuro, esto es ejercer su autodeterminación, donde la soberanía constituye la capacidad y el derecho que tiene el colectivo para tomar decisiones y resolver conflictos.

Para finalizar este apartado, el Doctor Uvalle nos recuerda: "No más Estado injustificado, no más administración pública improductiva; no más burocratización perniciosa, no más cultura centralizada es reclamos que explican la necesidad de modificar la situación que prevalece para dar oportunidad a que los grupos ciudadanos tengan acceso a las decisiones de poder."<sup>59</sup>

La profesionalización del servidor público es una reforma que coadyuva a terminar con las antiguas practicas burocráticas que afectan las relaciones entre el Estado y la sociedad e impiden el desarrollo de las instituciones y el bienestar común de la sociedad.

### 3.2. Génesis y conceptualización

En una publicación del Instituto Nacional de Administración Pública, difundida en 1980, bajo la coordinación de Adriana Hernández Puente, se afirmaba "La profesionalización es un concepto que nace debido a que los avances científicos experimentados por la humanidad van tornando cada vez más complejo y competido el trabajo, pues se experimentan procesos de especialización que demandan de la utilización de recursos humanos eficientes, lo cual sitúa al gobierno en la inevitable necesidad de modernizar los sistemas de administración y desarrollo de personal hacia el interior del aparato gubernamental... para que éstos sean flexibles, ágiles, operativos, y contribuyan a hacer realidad los planteamientos del desarrollo nacional."<sup>60</sup>

<sup>58</sup> Ibidem, p.195.

<sup>59</sup> Ibidem, p.200

<sup>60</sup> Hernández Puente, Adriana (Coordinadora). *Administración y desarrollo de personal público*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 1980, p. 36.

Para el logro de este objetivo, era necesario que los recursos humanos, a través de la formación y el aprendizaje adquirieran un conjunto de conocimientos especializados que le permitieran cada vez más desarrollar sus habilidades y destrezas, de tal manera que no sólo fueran capaces técnicamente, sino que se comprometieran tanto con el cumplimiento de los objetivos institucionales como con sus expectativas personales.

Años más tarde, en un foro organizado por el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, se afirmaba que la profesionalización "...significa idoneidad entre las funciones deseables y quienes las desempeñan; transparencia y apertura en los criterios de incorporación..., que conlleva el compromiso bilateral de esfuerzo y motivación entre el trabajador y la institución, con el objeto de lograr la eficiencia en las tareas desempeñadas a la vez que el desarrollo profesional"<sup>61</sup> En esta línea de pensamiento se dijo dentro de ese foro, que la profesionalización era susceptible de aplicarse tanto en el sector privado como en la administración pública.

Las ideas expuestas, se habían expresado en un artículo publicado en 1994 en la Revista de Administración Pública del INAP, donde Bernardo Kliksberg, decía al respecto: "En ...empresas públicas y privadas de alta eficiencia el tema del personal tiene la máxima jerarquía organizacional ...se garantiza la estabilidad, se tiende a distancias de remuneración reducidas entre los diferentes niveles organizacionales, se fomenta por todas las vías el trabajo en equipo, se asigna alta relevancia al desarrollo por vía de la capacitación."<sup>62</sup>

Profesionalización, según el administrativista mexicano Mauricio Mérimo, "...implica equilibrio entre tarea, persona que la desarrolla, así como resultados obtenidos; es también capacitación y actualización permanentes, no para aprender a hacer, sino para hacer mejor lo que ya se sabe, ...en un marco de leyes y de seguridad laboral, ...mayor privilegio que el de poder demostrar las vocaciones de servicio y la posibilidad de prestarlo cada vez con mejores calificaciones."<sup>63</sup>

En este contexto, según Mauricio Mérimo, la profesionalización representa la garantía de que la institución cuenta con recursos humanos preparados que conocen el manejo de la técnica y tecnología para efectuar sus labores, ello solo puede lograrse mediante la adquisición de conocimientos tanto de la academia

<sup>61</sup> Foro Nacional: La profesionalización del servicio público, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., 9, 10 y 11 de septiembre de 1996, p. 16.

<sup>62</sup> Kliksberg, Bernardo. "El rediseño del Estado para el desarrollo socioeconómico y el cambio", en Revista de Administración Pública No. 86, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., enero-junio 1994, p. 27.

<sup>63</sup> Mauricio Merino, Foro Nacional: La Profesionalización del Servidor Público. México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 1996 p. 24

como del aprendizaje obtenido a través de la experiencia, los cuales se traducen en habilidades y destrezas para el mejor desempeño de su trabajo.

La profesionalización, en suma, implica la necesidad de regular el ingreso y la promoción de los recursos humanos, con base en el mérito y la capacidad, en donde no existe espacio para afiliaciones ideológicas tales como partidismos o vínculos personales, ello con el objeto de, según el Dr. Uvalle Berrones, "...asegurar que realmente lleguen, permanezcan y asciendan los mejores y no sólo los más cercanos; profesionales para evaluar el desempeño y premiarlo sólo cuando realmente se sirva a la sociedad, y no a intereses políticos inmediatos de cualquier signo..."<sup>64</sup>

La profesionalización, en virtud de constituir su sistema que no admite ataduras políticas, tiene la ventaja de fundarse en criterios objetivos que conllevan a una estabilidad laboral relacionada directamente con el esfuerzo aplicado, esto a su vez motiva a la superación constante y por lo tanto la revigorización del ser humano.

Al profesionalizar obtenemos un trabajo de calidad que cumple tanto con los objetivos institucionales como, con las expectativas personales, trabajo que conlleva el anhelo de superación mediante el estímulo y la recompensa por el empeño aplicado, por lo que estamos de acuerdo con la idea que expresa el Dr. Uvalle: "...La profesionalización del servicio público no es un proceso finalista sino continuo. No concluye por compromisos de gobierno, sino que se amplía por los mismos. Su vitalidad depende de la creatividad para renovarlo no en sí mismo, sino para transformar y desarrollar la sociedad. ..." <sup>65</sup>

### 3.3. Objetivos de la profesionalización

El objetivo de la profesionalización es dotar a las instituciones de recursos humanos preparados para desempeñar categorías ocupacionales definidas de acuerdo con tareas encomendadas a las diversas estructuras que integran una institución, vinculados los objetivos y misión encomendada a ésta en el proceso de gobierno.

---

<sup>64</sup> Foro Nacional: La profesionalización del servicio público, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., 9, 10 y 11 de septiembre de 1996, p. 16.

<sup>64</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. "Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea" México, 1998 Edit. IAPEM y UAEM. P. 79.

<sup>65</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. "Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea" México, 1998 Edit. IAPEM y UAEM. P. 79.



La selección, que constituye la etapa en la cual se discrimina la incorporación del personal a la institución, tiene como prerrequisito la verificación tanto de la formación académica como el nivel alcanzado en la misma, a lo que se conjunta la experiencia laboral demostrada por cada aspirante.

La inducción al puesto, entendida como: "...el primer esfuerzo por conciliar los intereses del individuo con los de la organización y por integrar a personas con diferentes personalidades, habilidades y conocimientos, a los grupos de trabajo y a las practicas del organismo"<sup>68</sup>, constituye un asunto de suma importancia, pues de ella depende en gran medida el desarrollo futuro del recurso humano; por esto debe aplicarse especial cuidado en la vinculación mediante mecanismos que permitan conocer tanto las tareas a desempeñar como la atmósfera, y objetivos institucionales.

La capacitación significa "...la actividad de enseñanza / aprendizaje que tiene como propósito fundamental ayudar a los miembros de una organización a adquirir y aplicar los conocimientos, destrezas, habilidades y actitudes por medio de las cuales esa organización lleva a cabo sus objetivos."<sup>69</sup>, esto requiere de programas que vinculen las expectativas institucionales y personales, a tal punto que se equilibren metas y valores.

En cuanto al ámbito de aplicación de la capacitación se refiere, la Ley Federal del Trabajo en su Art. 3° menciona que la capacitación puede ser aplicada dentro de la misma empresa o fuera de ella, o bien inscribirse en los sistemas que establece la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Puede darse en el horario de trabajos o fuera de este si así se requiere.

El órgano encargado del control y aplicación de la capacitación en nuestro país es sin duda la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), la cual tiene como función "...Promueve el incremento de la productividad en el trabajo, buscando un equilibrio entre los factores de la producción (tierra, trabajo y capital); resuelve los conflictos laborales; vigila el cumplimiento de las normas laborales buscando el bienestar de los trabajadores y de sus familiares; impulsa la ocupación en el país. Establece y vigila el Servicio Nacional de Empleo."<sup>70</sup>

Según la Ley Orgánica de la Administración Pública en su Artículo 40 fracción VI menciona que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social le corresponde "Promover el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo, así como realizar investigaciones, prestar servicios de asesoría e impartir cursos

<sup>68</sup> Martínez Silva, Mario. "Los sistemas de personal en la administración pública" en la administración pública Federal. UNAM. México, 1972. p. 41.

<sup>69</sup> Hernández Puente, Adriana (Coordinador). *Administración y Desarrollo de Personal Público*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., México, 1980, p. 321.

<sup>70</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública, México, Edit. Sista, 1996, p. 163

de capacitación que para incrementar la productividad en el trabajo requieran los sectores productivos del país, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;<sup>71</sup>

Los méritos al desempeño, como su nombre lo indica son todas aquellas e capacitación para alcanzar el grado máximo de desarrollo laboral en el puesto que esta desempeñando, o al cual desea ser ascendido.

Los méritos al desempeño deben ser evaluados por el jefe inmediato ya que es la persona mas involucrada inmediata con el desempeño del trabajo, los méritos que serán evaluados pueden ser el buen desempeño del trabajo basado en la habilidad,

tiempos, y resultados así como puntualidad en el trabajo y el ausentismo que se puede traducirse en el número de faltas, o bien, si el trabajador permanece mucho tiempo fuera del área en la cual desempeña sus labores. También se debe medir los cursos de capacitación que el trabajador a tomado y que tienen que ver con el trabajo desempeñado.

Para medir el grado de desempeño obtenido de un trabajador es importante un sistema de evaluación del desempeño donde "El área, departamento, oficina, o unidad de personal, es la encargada del proceso de evaluación, esto es, formular políticas, establecer métodos y técnicas, preparar formas y procedimientos detallados y llevar el control de sus resultados en el expediente de cada trabajador."<sup>72</sup>

Debe existir una evaluación que ayude a medir si el trabajador es o no acreedor a los estímulos y recompensas, para lo cual la evaluación al desempeño es una herramienta que permite detectar el cumplimiento de las funciones asignadas al personal.

Con el objeto de ofrecer los alicientes que inciten al trabajador para someterse en el camino de la disciplina laboral y el progreso profesional, es necesario que el esquema de estímulos y recompensas que realmente incluya la valoración objetiva de logros alcanzados por cada servidor público. De tal forma que todo esfuerzo que realice el trabajador debe ser recompensado con la permanencia en el trabajo y el retiro digno que va de la mano con la pensión digna de su esfuerzo y servicio.

La realización de sondeos de opinión pública ayudarán a medir el impacto social del resultado de la profesionalización, la satisfacción de la sociedad en general con los servicios públicos que recibe. Ya que la profesionalización tiene como fin una mejor tarea administrativa pública.

<sup>71</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública, México, Edit. Sista, 1996, p.31

<sup>72</sup> Hernández Puente, Adriana (Coordinadora). Administración y desarrollo de personal público, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 1980. P.261

### **3.5. La Profesionalización en el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000**

El programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP) es un instrumento constituido básicamente para coadyuvar a la modernización de la administración pública mexicana, y tiene su principal fundamento en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000. Partiendo de las directrices y del contenido del PND la Secretaría de la Contraloría (SECODAM) realizó un análisis de la modernización y desarrollo de la administración pública federal, donde uno de sus principales aspectos contenidos en el PND es la modernización de la administración Pública y del cual se desprende la congruencia que tiene el PROMAP con el PND ya que el primero se fundamenta en una auténtica concepción de servicio a la comunidad y compromiso de las instituciones y los servidores públicos, y lograr una mejor comunicación entre la administración pública y la población. Así como brinda los lineamientos a seguir para que esto sea posible, igualmente propaga y estimula la participación de la sociedad en la definición, desarrollo y evaluación de la gestión pública, y en la medición sistemática y directa de los servicios. Guarda también congruencia con los restantes programas sectoriales y especiales que se derivan del PND.

La adopción de este programa obedece al reconocimiento de que la función pública atravesaba un periodo crítico, lo cual es detectado en el reclamo ciudadano y confirmado en el "Foro de Consulta Popular sobre Modernización y Desarrollo de la Administración Pública Federal"<sup>73</sup> en 1994, efectuado por la Secretaría de la

Contraloría y Desarrollo administrativo, que tiene como resultado el reconocimiento de problemas tales como la existencia de limitada capacidad de infraestructura para responder a las demandas crecientes del ciudadano frente a la gestión gubernamental; centralismo; la deficiencia en los mecanismos de medición y evaluación del desempeño en el gobierno; y la carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos.

Una vez detectados los factores que inciden en la falta de eficiencia en la Administración Pública Federal, se adoptó el PROMAP que contiene líneas de acción objetivas generales dirigidas hacia La Participación y Atención Ciudadana,

---

<sup>73</sup> Poder Ejecutivo Federal. Programa de Profesionalización de la Administración Pública 1995-2000, México, p. 3

la Descentralización y/o Desconcentración Administrativa, la Medición y Evaluación de la Gestión Pública, además de la Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público,<sup>74</sup> los cuales permitirán a la administración pública pueda presentar respuestas más ágiles y eficientes a las demandas que la sociedad plantea es su búsqueda de desarrollo y mayores niveles de calidad de vida.

De modo general el Programa de Modernización de la Administración Pública 95-2000, se plantea "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."<sup>75</sup>

La línea de acción referida a la profesionalización está dirigida a dotar el aparato público de un "...servidor público comprometido, capaz y activo en la transformación y modernización de la Administración Pública, con elevada vocación del deber y de servicio a la comunidad y que cumpla con su labor por la satisfacción misma de servir a sus conciudadanos, porque con ello sirve al país."<sup>76</sup>

Esta medida busca revertir los efectos negativos de una Administración Pública regida por burocratismos que impiden desarrollo de las políticas de gobierno eficaz para proveer de los bienes y servicios a la sociedad, quien ha venido padeciendo los efectos de las ineficiencias traducidas en una serie de procedimientos y trámites que le resultan retardatorios y engorrosos.

En efecto, mediante la profesionalización es posible la adopción de medidas tendientes a erradicar criterios burocráticos<sup>77</sup> retardatarios para transformar al servicio público en un sistema objetivo de gestión y administración flexible al cambio, con criterios de mejora continua y disposición para resolver las contingencias que la función demanda.

<sup>74</sup> Datos obtenidos del diagnóstico del Poder Ejecutivo Federal. Programa de Profesionalización de la Administración Pública 1995-2000, México, p.36

<sup>75</sup> Poder Ejecutivo Federal. Programa de Profesionalización de la Administración pública 1995-2000, México, p. 35

<sup>76</sup> Ibidem, p. 55.

<sup>77</sup> En la acepción que implica un "...sistema de racionalidad y funcionalidad aparentes y de arbitrariedad y disfuncionalidad reales, cuyo resultado es la ineficacia y caracterizado por actuar con un formalismo ignorante de la realidad, por la sumisión de lo concreto vital a abstracciones desvitalizadas, por la pedantería (es decir, por el detallismo), por la rutina administrativa (ritualismo), por la dilación en las resoluciones, por la evasión de la responsabilidad y la sumisión dogmática a los criterios de la superioridad o del precedente, por la incapacidad adiestrada." Manuel García Pelayo. *Burocracia y tecnocracia*, Madrid, España, Alianza Editorial, S.A., 1974, p. 17.

El PROMAP pretende crear servidores públicos con una nueva cultura de servicio, los cuales garanticen los intereses de la sociedad en su conjunto y sean los cuidadores del patrimonio nacional, capaces de superar cualesquiera adversidades, dando ágil respuesta a las demandas que se le presenten.

Para ello, se plantean tres etapas concretas; la inicial consiste en llevar a cabo un estricto sistema de reclutamiento que garantice la capacidad de los individuos, a los cuales se les introduzca en el conocimiento del marco jurídico de la institución, sus fundamentos institucionales y las funciones a desempeñar.

La segunda etapa implica la capacitación constante de conocimientos para el desarrollo y mejor desempeño de las relaciones laborales, donde la remuneración juega un papel importante, ya constituye el incentivo que se brinda al trabajador mediante el reconocimiento a la labor y desarrollo profesional dentro de la institución mediante el ascenso y promoción hacia mayores niveles.

La última etapa se encamina a garantizar tanto la permanencia en el servicio administrativo como un retiro digno que valore y reconozca la labor de cada individuo en términos económicos.

## **APARTADO 4.**

# **LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO EN PETRÓLEOS MEXICANOS.**

#### APARTADO 4.

### LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO EN PETRÓLEOS MEXICANOS.

Si bien el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, estableció como una de sus vertientes la profesionalización, dignificación y ética del servidor público, en Petróleos Mexicanos ésta ya se encontraba operando desde 1975, fecha en que la paraestatal adoptó una serie de acciones que iban desde la implantación tanto de las bases legales como de las diversas gestiones que sustentan y dan vida a este concepto.

#### 4.1. Fundamentos legales

La profesionalización del servidor público en Petróleos Mexicanos encuentra su principal sustento en el contrato colectivo de trabajo, mismo que en su cláusula 41 indica que "Patrón y sindicato convienen en que deben actualizarse y perfeccionarse los conocimientos teóricos y las habilidades prácticas, de aquellos trabajadores sindicalizados que ya posean una formación básica, técnica o profesional, en cumplimiento a la fracción XV del Artículo 132 del capítulo I y del Capítulo III Bis, del Título Cuarto de la Ley Federal del Trabajo; para lo cual el patrón se obliga a organizar permanentemente, la capacitación a través de cursos de preparación para ascenso a puestos de mayor responsabilidad, incluyendo los de puestos de confianza que conformen parte de la cláusula 3 de este contrato, de actualización y adiestramiento, de conformidad con los planes y programas que de común acuerdo se elaboren..."<sup>78</sup>

Derivado del mandato establecido en el Contrato Colectivo, en el año de 1995 se crea el Reglamento para la Capacitación en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, reformado el 1º. de agosto de 1999, documento en el cual se establecen los órganos y funciones a desempeñar para la materialización de la profesionalización en Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

<sup>78</sup> Petróleos Mexicanos. Contrato Colectivo de Trabajo 1999-2000, México, 1999, p. 36.

## 4.2. Reclutamiento y selección

Los mecanismos de reclutamiento y selección varían dependiendo del tipo de relación laboral establecida con la empresa. Los ingresos del personal sindicalizado inician con el otorgamiento de una ficha o número de identificación, a partir de la cual se elabora el registro de ingreso mediante la presentación de documentación consistente en acta de nacimiento, comprobante de domicilio, identificación, y el certificado de educación secundaria que es el requisito mínimo de escolaridad.

Una vez cubiertos estos requisitos, se le practica un examen médico al trabajador, a cuyo término se encuentra en posición de ingresar, sin excepción, en calidad de transitorio, la cual implica laborar por periodos que pueden ir desde uno hasta 89 días consecutivos.

Por su parte, el reclutamiento y selección para el personal de confianza, también se efectúa mediante el otorgamiento de una ficha o número de identificación, que sirve para que el aspirante sea incluido en una bolsa de trabajo, mediante la presentación del acta de nacimiento, comprobante de domicilio, identificación y comprobante de escolaridad que no puede ser menor a licenciatura y con promedio mínimo de ocho.

Una vez que se presenta una vacante, dentro de la bolsa de trabajo se ubica a los aspirantes que cumplan con los requerimientos del puesto a ocupar. A continuación se procede a practicarles exámenes psicométricos y de conocimientos generales; y en caso de resultar aprobados en ambos se procede al examen médico, para finalmente firmar sus papeles de contratación respectivos.

La basificación o contratación permanente de un trabajador sindicalizado — para nuestro caso se denomina trabajo de planta — se verifica cuando el transitorio cumple una antigüedad consistente en 4,000 días laborados, o bien cuando existen movimientos escalafonarios por haber quedado una plaza vacante.

## 4.3. Inducción al puesto

Si bien, en Petróleos Mexicanos se tienen establecidos diversos cursos de inducción, la acreditación de ellos no es requisito indispensable para la incorporación al desempeño de labores. En cambio, si es obligatorio que al trabajador que accede a un puesto, ya sea por ingreso o por promoción, se le proporcione un tríptico donde se muestran las generalidades del trabajo a desempeñar.



#### 4.4. Programa anual de capacitación.

La profesionalización aplicada en Petróleos Mexicanos, se materializa en el Programa de Capacitación y Desarrollo de Recursos Humanos, -- a cargo de la Gerencia Corporativa de Recursos humanos -- la cual tiene como atribución el que se efectúe un diagnóstico integral de necesidades que permita identificar acciones de capacitación dirigidas a promover una nueva cultura organizacional que impulse a la empresa hacia mayores niveles de competitividad.

La elaboración del diagnóstico involucra la información general de cada área de trabajo, incluyendo número de personas tanto sindicalizados como de confianza, así como, su estratificación por niveles, actividades específicas de capacitación, indicadores que computen la cantidad de horas y de oportunidades para los cursos por trabajador.

El producto de este diagnóstico es la identificación de las actividades de capacitación necesarias para apoyar el cumplimiento de los objetivos estratégicos en cada unidad de trabajo; así como, el desarrollo profesional de los trabajadores adscritos a cada una de ellas y que se conoce como el programa institucional de capacitación anual.

Las actividades de capacitación que se realizan son: definir y difundir los lineamientos específicos para la estructuración de programas de capacitación y desarrollo de recursos humanos; asesorar a las áreas de la Dirección Corporativa de Administración en los lineamientos para estructurar los programas de capacitación y desarrollo; aplicación de la detección de necesidades de capacitación mediante diagnóstico; integración de anteproyecto de capacitación y desarrollo de recursos humanos y ponderación de cursos por parte de las áreas; estructuración del programa de cursos genéricos; asignación de los recursos humanos, materiales y presupuestales; consolidación del anteproyecto del programa de capacitación y desarrollo de recursos humanos de las áreas; elaboración del programa preliminar y validación de las áreas; integración del programa definitivo de la dirección corporativa de administración; difusión del programa institucional de capacitación.<sup>79</sup>

Los tipos de cursos a impartirse son los cursos genéricos, los cuales tienen por objeto atender a las necesidades globales del organismo y orientar la visión del negocio. Estos cursos serán sancionados por las áreas normativas en el ámbito central y serán coordinadas por la Gerencia de Recursos Humanos. (Seguridad Industrial, Protección Ambiental, Calidad e Informática).

---

<sup>79</sup> Petróleos Mexicanos, Programa Institucional de Capacitación 2000, Gerencia Corporativa de Recursos Humanos, México, 2000. Pág. 10.

Cursos específicos.- Son los cursos son los "...que tienen como propósito fundamental coadyuvar en la solución de problemas particulares relacionados con la actividad que se realiza en cada una de las diferentes áreas de trabajo; propiciar la formación de especialistas y facilitar la incorporación de nuevos equipos y tecnologías."<sup>80</sup>

#### 4.4.1. Objetivos y ámbito de aplicación.

En la impartición de cursos una de las vertientes se efectúa con dos propósitos: la preparación para el ascenso y la actualización del puesto. El primero es preferentemente práctico y está dirigido hacia aquellos trabajadores que se encuentran en posibilidad de ocupar puestos superiores en forma temporal o definitiva; por ello el contenido temático se programa en función de las labores desempeñadas y/o de la descripción del puesto de que se trate.

Por su parte, los cursos para actualizarse en el puesto tienen por objeto mejorar los conocimientos teórico-prácticos requeridos por los trabajadores en el desempeño de su actividad, y para determinarlo se toman en cuenta tanto las necesidades específicas sugeridas por el jefe del departamento, como las solicitudes presentadas por los propios trabajadores.

Los grupos en curso de preparación para ascenso se integran con un mínimo de tres trabajadores, y en los cursos de actualización en el puesto, el número se determina en función de las características del curso y de las necesidades del centro de trabajo. Si la asistencia a un curso es de 50% o inferior, éste es suspendido. Lo anterior debido a que se pretende conseguir la mayor optimización de los cursos, por lo tanto, se evitaría impartir varios cursos de lo mismo a pocos empleados ya que éstos generan un gasto para la institución. El costo de los cursos puede variar de acuerdo al curso y a la institución que brinde dicha capacitación. Reiteramos que la actualización en el puesto, así como la preparación para el ascenso son importantes, ya que aumenta los niveles de productividad y por tanto genera una ecuación positiva en la relación costo beneficio.

Las acciones de capacitación <sup>81</sup> de acuerdo con lo establecido en la cláusula 41 del Contrato Colectivo son aplicables tanto a puestos de confianza como a puestos sindicalizados. Los primeros constituidos por el personal que presta servicios personales subordinados en los organismos que integran la Industria Petrolera estatal, mediante un contrato, ya sea por obra determinada, por tiempo determinado o por tiempo indeterminado, que se rige tanto por la Ley Federal del

<sup>80</sup> Dirección Corporativa de Administración, Procedimientos para la detección de necesidades de capacitación y desarrollo del programa de capacitación, México, 2000, Pág.2

<sup>81</sup> Las acciones de capacitación a las cuales se hace referencia son las descritas en la página citada. 43

Trabajo, como por el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

Por su parte, el personal sindicalizado está integrado por personas físicas que prestan un servicio personal, material, intelectual, técnico o profesional, subordinado al patrón, regido por la Ley Federal del Trabajo y, de manera particular, por el Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre Petróleos Mexicanos y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.

#### **4.4.2. Órganos encargados del control y aplicación de la capacitación.**

Con base en el artículo 1º del Reglamento para la Capacitación en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, se establece una Comisión Nacional Mixta de Capacitación, creada en 1975, que despacha en las oficinas de la Dirección Corporativa de Administración de Petróleos Mexicanos en el Distrito Federal. Cuenta con un presidente, un vicepresidente, un secretario y, cinco vocales, (uno por cada uno de los organismos subsidiarios,) e igual número de integrantes por parte del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, (STPRM), designados por el Comité Ejecutivo General.

La comisión, como órgano superior de gobierno en la materia, tiene como atribuciones "...difundir los lineamientos para la aplicación del diagnóstico integral a los grupos Mixtos de los Organismos Subsidiarios y de Petróleos Mexicanos y a los comités locales, para la elaboración de planes y programas de capacitación... Vigilar la aplicación y cumplimiento de las normas y procedimientos para la capacitación en los diferentes centros de trabajo... Autorizar y vigilar el desarrollo de los planes y programas de capacitación que se impartan en Petróleos Mexicanos organismos subsidiarios... Aprobar la integración y/o disolución de los comités locales de capacitación de acuerdo a las necesidades manifestadas por los centros de trabajo... Proponer a la Dirección Corporativa de administración la creación y/o cancelación de comisionados sindicales de capacitación, de acuerdo a las necesidades planteadas por cada centro de trabajo... Promover entre los miembros de la comisión, grupos mixtos e integrantes de los comités de capacitación, la actualización de sus conocimientos profesionales relacionados directamente con los sistemas y procedimientos para la capacitación; ...Supervisar y examinar el avance de los programas de capacitación, indicando las medidas preventivas y correctivas para lograr su mejor aprovechamiento... Formular programas de información y difusión entre las diferentes secciones y delegaciones en que está integrado el sindicato, respecto al sistema de capacitación empleado en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, promoviendo su aplicación y

procurando que éste tenga carácter uniforme en todos los centros de trabajo realizando visitas periódicas. " <sup>82</sup>

Esta comisión mixta de capacitación celebra reuniones mensuales y, bimestralmente presenta, a la Dirección Corporativa de Administración y al comité ejecutivo general del STPRM, informes que contienen el resumen de las actividades realizadas en el periodo.

Si bien la capacitación es un factor importante para la profesionalización del personal con la cual se pretende alcanzar los máximos niveles de desarrollo, eficiencia y calidad de manera individualizada, la influencia que tiene la comisión mixta de capacitación en la profesionalización radica en que ésta une la parte administrativa de la empresa con el sindicato para que de común acuerdo éstos definan y difundan los lineamientos específicos para la estructuración de programas de capacitación y desarrollo de recursos humanos.

Por tanto, la comisión mixta necesita contar con personal profesionalizado, el cual se capacite y actualice constantemente en los conocimientos relacionados con los sistemas de capacitación, ya que éstos son los responsables de la estructuración de los lineamientos para llevar a cabo los procesos de capacitación en la institución. Lo cual da como resultado la constante motivación que debe existir al interior de los grupos mixtos para llevar a cabo la capacitación, para lograr la innovación de los procesos de capacitación y desarrollo de personal.

Con el objeto de analizar los planes y programas de capacitación del organismo, aplicados de acuerdo con los requerimientos de cada centro de trabajo, mismos que se adecuan a los recursos disponibles, así como, vigilar el cumplimiento de los programas aprobados previamente en los diferentes centros de trabajo, se crea una figura denominada "Grupos Mixtos"<sup>83</sup> que también operan en cada una de las oficinas de Petróleos Mexicanos y de los organismos subsidiarios.

Estos grupos mixtos se encargan de "Examinar el desarrollo de los programas de capacitación, sugiriendo las medidas preventivas y correctivas para lograr el máximo aprovechamiento... Coadyuvar en el desarrollo adecuado de los cursos de capacitación, mediante acciones de convencimiento y motivación entre el personal participante... Auxiliar en el desempeño de los comisionados sindicales a tiempo completo en aquellos centros de trabajo donde hayan sido designados... Difundir en los centros de trabajo el procedimiento para comisionar personal como instructor de capacitación... Certificar las constancias de conocimientos."<sup>84</sup>

<sup>82</sup> Petróleos Mexicanos. **Reglamento para la capacitación en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.** México, 1999, pp. 353-354.

<sup>83</sup> Petróleos Mexicanos. **Reglamento para la capacitación en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.** México, 1999, p. 353.

<sup>84</sup> *Ibidem*, p. 355.

A fin de mantener presencia constante con la base trabajadora, se establecen comités de capacitación locales integrados por una presidencia, que bien puede ser elegida entre el representante de Petróleos Mexicanos o el representante de mayor jerarquía del organismo subsidiario en el centro de trabajo; una secretaría, que invariablemente está constituida por el representante de Recursos Humanos; una vocalía, elegida entre los superintendentes o jefes de los principales departamentos del centro de trabajo y, por último, una vocalía ejecutiva, que se integra por el secretario general de la sección o delegación sindical correspondiente. No obstante lo expuesto, el número de esta composición puede variar en función de las necesidades de capacitación detectadas por la Comisión Nacional Mixta de Capacitación en los centros de trabajo.

Estos comités locales se constituyen en la instancia que se coordina con el órgano de administración correspondiente para materializar los planes y programas de capacitación implantados en cada centro de trabajo, en donde se gestiona y se sanciona la aplicación de acciones para lograr una adecuada formación y desarrollo individual de los trabajadores, de tal forma que, en ésta se enfatizan los valores institucionales para vigorizar una cultura organizacional enfocada hacia la calidad-productividad.

Dentro de sus funciones destacan "...auxiliar al coordinador de capacitación local en las diligencias que deba realizar para conocer las necesidades reales de capacitación... Aportar la información necesaria y conveniente para que el personal designado por Petróleos Mexicanos, o por los Organismos Subsidiarios elaboren sus programas de enseñanza apegados a los planes de capacitación formulados con base en un diagnóstico Integral... Analizar los resultados de la aplicación del diagnóstico integral de las áreas de trabajo de su jurisdicción, con base en las políticas y normas establecidas para este fin, aprobando en primera instancia los planes anuales respectivos... Supervisar el desarrollo técnico de todos los cursos que se impartan, aplicando las acciones correctivas necesarias... Evaluar y analizar la calidad técnica de todos los cursos que se impartan, así como los resultados de la capacitación en el trabajo, con objeto de optimizar los recursos asignados a la función... Analizar los informes de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, sobre los índices de accidentabilidad, a fin de identificar las necesidades de capacitación en las áreas involucradas... Vigilar la aplicación y cumplimiento de las normas y procedimientos para la capacitación de las áreas de trabajo de su jurisdicción."<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> Ibidem, p. 356-357.

Las acciones efectuadas por estos comités se evalúan en reuniones mensuales, cuyas actas son remitidas tanto al grupo mixto correspondiente como a la Comisión Nacional Mixta de Capacitación, para que en el ámbito de su competencia efectúen las acciones conducentes para la aplicación de correcciones que coadyuven a elevar los niveles de eficiencia en la capacitación.

En esta misma línea, el sindicato nombra a un comisionado que asiste a las juntas mensuales del comité local de capacitación, para proporcionar asesoría al vocal ejecutivo representante de la sección sindical acerca de los problemas detectados en cada centro de trabajo.

Para brindar el asesoramiento antes citado, los comisionados cuentan con capacidad para "Intervenir ante la representación sindical de los departamentos de su centro de trabajo para facilitar la integración de la organización y desarrollo de los cursos... Colaborar con el coordinador de capacitación local en la aplicación de encuestas y entrevistas a los trabajadores, para investigar necesidades de capacitación y para evaluar los resultados de los cursos... Presentar al comité local, para su resolución las necesidades que sobre capacitación se manifiesten, así como las señaladas por el sindicato... Investigar problemas de ausentismo y deserción de los cursos... Vigilar que se elaboren y otorguen las constancias de conocimientos adquiridos a los trabajadores de planta aprobados en los cursos de preparación para ascenso... Mantener una disposición personal constante para actualizar sus conocimientos y superar su desempeño en las actividades de capacitación... participar en las comisiones locales mixtas de seguridad e higiene en los análisis de accidentes de trabajo, a fin de detectar las necesidades de capacitación y que la carencia de ésta haya contribuido para generar el accidente."<sup>86</sup>

Los comisionados tienen la obligación de enviar a la sección local correspondiente y a la Comisión Nacional Mixta de Capacitación, copia del acta de cada una de las reuniones que celebre el comité local de capacitación.

#### 4.4.3. Vertientes de la impartición y las especialidades

La capacitación y el adiestramiento se efectúan a través de cuatro vertientes.<sup>87</sup> La primera, mediante la celebración de convenios con el Instituto Mexicano del Petróleo, quien por su condición de organismo de investigación cuenta con

<sup>86</sup> Ibidem, p 361-362.

<sup>87</sup> "Esta actividad es necesaria cuando se pretende mejorar aquellos procedimientos rutinarios o repetitivos que existen en algunos procesos laborales observados con más frecuencia en los niveles inferiores, así como en actividades eminentemente operativas y, en menor proporción, en las relaciones con funciones administrativas" Adriana Hernández Puente (Coordinador). Administración y Desarrollo de Personal Público, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 1980, p. 325.

instructores dedicados a los cursos referentes a ciencia y tecnología, especialmente lo que se relaciona a técnicas avanzadas en exploración, perforación y refinación.

La segunda se relaciona con la contratación de servicios a jubilados. Esta acción está fundada en el aprovechamiento de la experiencia adquirida durante los años de servicio y, que constituye parte de la memoria institucional que se transmite a las nuevas generaciones de trabajadores petroleros; en este caso se les cubre el importe de una compensación económica, que incluye viáticos cuando por motivos del servicio se tengan que trasladar fuera del centro de trabajo en el que se encuentran adscritos.

La tercera vertiente, también fundada en la experiencia adquirida en la empresa, proviene de la utilización del personal sindicalizado activo en la empresa, quienes son comisionados por tiempo completo o por medio tiempo con calidad de capacitadores, conservando durante estos periodos sus derechos escalafonarios.

A los trabajadores seleccionados como instructores de tiempo completo, se les cubre el 100% de sus salarios ordinarios, así como las percepciones que tengan asignadas en forma normal por concepto de tiempo de arrastre; adicionalmente se les paga el importe del promedio diario de tiempo extra ocasional o dobles generados en los últimos tres meses anteriores al inicio del curso; tratándose de trabajadores de marina, barcasas y plataformas marinas, éstos recibirán además las percepciones que por concepto de viáticos y alimentos tengan asignados normalmente.

La cuarta y última vertiente está constituida por la contratación efectuada a empresas especializadas e instituciones de educación superior, en diversas materias relacionadas con las labores especializadas en la industria petrolera; así como con administración en general. Esta vertiente incluye empresas tanto nacionales como extranjeras.

El adiestramiento se efectúa en aquellos casos en que no existen los cursos de capacitación específicos para preparar a algunos trabajadores para un ascenso o cambio de rama. En estos casos, el patrón se encarga de impartir dicho adiestramiento al trabajador proporcionándole las herramientas, útiles e implementos que se requieran. En esta actividad que debe efectuarse dentro de la jornada de trabajo, preferentemente por conducto del jefe inmediato, el trabajador está obligado a presentar los exámenes correspondientes.

La duración del adiestramiento se encuentra sujeta a un temario que es elaborado por el patrón, de acuerdo con las actividades del puesto inmediato superior, sin que ésta exceda de 100 días calendario y podrá suspenderse, en caso de que el patrón considere que el trabajador ya cuenta con los conocimientos necesarios para desempeñar el puesto de que se trate. Si alguno de los trabajadores con

derechos preferentemente no desea participar en el adiestramiento, deberá recabársele por escrito la renuncia correspondiente, en ambos casos al término del curso o adiestramiento, a los trabajadores se les dará constancia de los conocimientos adquiridos.

La capacitación que se le ofrece a los trabajadores se programa con base en las especialidades o labores desempeñadas, como las siguientes: "Técnicas y procedimientos de instrumentos de control y electrónica; mecánica de piso, máquinas-herramientas, mecánica de combustión interna (gasolina, diesel, y gas), soldadura y metalización, electricidad, pailería, cobre y hojalatería, tubería, de mantenimiento de equipos de cómputo y procesos de teleinformática, albañilería, pintura; topografía, carpintería, refrigeración, artesanías para construcción, técnica de proyectos y diseño y su aplicación (tubería, electricidad, estructuras, mecánica, cartografía, geología, etc. Instalación, operación y mantenimiento de equipos y dispositivos de telecomunicaciones, técnicas y procedimientos de laboratorio, técnica de operación de plantas (proceso servicios auxiliares, compresoras, etc.); técnicas y procedimientos en trabajos de perforación terrestre, lacustre, plataformas y/o barcasas, reparación y terminación y mantenimiento de pozos productores...Operación de equipos de cómputo, operación de equipo pesado y semipesado, técnicas y procedimientos de hospital, técnicas y procedimientos de manejo de materiales, dibujo técnico industrial (tuberías, geodesia, geología, etc.); Técnicas y procedimientos de oficina archivo, redacción y correspondencia), técnicas y procedimientos en enfermería, técnicas y procedimientos de contabilidad, administración, Técnicas pedagógicas, relaciones humanas, técnicas y procedimientos de trabajos diversos."<sup>88</sup>

La capacitación es inherente a la profesionalización del servidor público, puesto que es parte del proceso de profesionalización, ya que con ésta se pretende alcanzar el máximo desarrollo, eficiencia y calidad en el desempeño laboral de manera individualizada. Por lo cual, no se puede concebir la profesionalización sin la capacitación constante del personal que coadyuve a la innovación y dirija a la empresa hacia la modernización de sus procesos para alcanzar niveles de competitividad.

Actualmente es necesario difundir el término de profesionalización entre el personal público, así como, sus objetivos y beneficios, de esta manera ocupará un lugar importante la capacitación en la vida activa de todo servidor público.

Si bien, en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios existen vertientes para establecer la profesionalización y una de estas vertientes es la capacitación, se tiene que reconocer que la apatía que existe, el ausentismo, la deserción, y la falta de interés de parte de los jefes superiores e inmediatos, así como, del personal, obstaculizan la capacitación.

---

<sup>88</sup> Ibidem, p. 364-365.



#### 4.5. Méritos al desempeño

La capacitación impartida en Petróleos Mexicanos cumple tanto con la función de actualizar al trabajador como de recompensarle mediante el ascenso a puestos de nivel superior, lo cual implica mayores niveles de responsabilidad y mejor remuneración; en este último caso, el empleado debe mostrar mediante evaluaciones sus capacidades y experiencias adquiridas.

Para dichas evaluaciones existe un instructivo de trabajo cuyo objetivo es "establecer las actividades que permitan realizar una evaluación técnica y psicométrica para el personal de confianza para poder tomar decisiones en la elección del candidato más viable para un determinado puesto."<sup>89</sup>

En el procedimiento para la evaluación de los trabajadores sindicalizados conforme al desempeño del puesto se toman en cuenta: la aptitud laboral, las cualidades para desempeñar un puesto, las responsabilidades y las condiciones de integración en el trabajo.

Desgraciadamente no existe un sistema bien establecido que económicamente retribuya y compense a los trabajadores por sus méritos al desempeño, sin embargo, mediante el ascenso o el cambio a otros puestos pueden tener esa retribución con base en su esfuerzo realizado, como lo establece el contrato colectivo de trabajo en su cláusula 6. Esta cláusula se refiere al derecho escalafonario, en donde al trabajador le corresponde la oportunidad de ascender al nivel inmediato superior, es decir, a la estratificación por niveles en las que se clasifica el puesto, así como, su remuneración, lo anterior depende de su evaluación.

Sin embargo, existen los "Lineamientos para la evaluación al desempeño Ejecutivo en Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios"<sup>90</sup>, los que tienen su fundamento en el PND, documento que en el caso del período 1995-2000, ordenaba establecer mecanismos que permitieran conocer periódicamente la actuación de los funcionarios superiores y los mandos medios, con el fin de determinar la productividad y la eficiencia. En estos lineamientos se toma en cuenta el objetivo u objetivos, los cuales se medían en dos tiempos, uno de largo y otro de corto plazo. El largo plazo era un año y el corto era de seis meses. También se medían:

---

<sup>89</sup> Dirección Corporativa de Administración. "Instructivo de Trabajo para la aplicación de evaluaciones técnicas y psicométricas para el personal de confianza", México, Pemex, 2000, p.2.

<sup>90</sup> Dirección Corporativa de administración, "Lineamientos para la evaluación del desempeño ejecutivo en Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios", México, 2000.

- a) Las actividades específicas que debería realizar un grupo de trabajo para llegar a la realización de la meta u objetivo, y
- b) Las estrategias a seguir para esquivar cualquier desviación que pudiese entorpecer las acciones a seguir según el plan de trabajo.

Es conveniente destacar que a los trabajadores de confianza, dependiendo de la estratificación por niveles los cuales deben ser desde el 39 hasta el 48 <sup>91</sup>, se les otorgará un bono especial, del cual por limitaciones en la difusión y el acceso a la información, no fue posible investigar a lo largo del tiempo que duro la realización de nuestro trabajo, en concreto no se precisó el monto ni la periodicidad.

#### 4.5.1. Evaluaciones

Para el caso de los trabajadores sindicalizados, una vez que concluye un curso de capacitación, la entidad capacitadora otorga constancias de los conocimientos adquiridos a aquellos trabajadores que hayan resultado aprobados en cursos de preparación para ascenso, es el patrón el encargado de entregar dichas constancias a los trabajadores.

En el caso de que las áreas soliciten la cobertura de vacantes definitivas o temporales, éstas son cubiertas, de acuerdo con la Cláusula 6 del Contrato Colectivo de Trabajo, previa evaluación a propuesta del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana signada en el Formato 12-59 denominado "Propuesta de Movimiento de Personal Sindicalizado"<sup>92</sup> (anexo x), y dicha evaluación es aplicada al trabajador directamente por el área solicitante, en el caso de tratarse de movimiento temporal y, por el Departamento de Personal para el caso definitivo.

En el caso de los trabajadores de confianza los mecanismos evaluatorios se encuentran normados en los Lineamientos para la Evaluación del Desempeño Ejecutivo en Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, cuyo objetivo es "...establecer su sistema específico de evaluación que permita conocer periódicamente la actuación de los funcionarios superiores y mandos medios a su servicio, a fin de contar con un instrumento objetivo de medición que, entre otros aspectos facilite la determinación de los estímulos por productividad, eficiencia y calidad en el desempeño, así como elaborar programas específicos que

---

<sup>91</sup> Los niveles se refieren al tabulador, que es "las relaciones en que se consignan las cuotas de salario tabulado diario, con categorías y clasificaciones de éstas, agrupadas por niveles." Petróleos Mexicanos. Contrato Colectivo de Trabajo 1999-2001, México, 1999, p.6

<sup>92</sup> ver anexo, en dicho formato se especifica el puesto al que ir ascendido, as como el departamento y organismo correspondiente.

coadyuven a mejorar y desarrollar habilidades y conocimientos... que se requieren para lograr el adecuado cumplimiento los objetivos institucionales.<sup>93</sup>

Esta evaluación que se efectúa con una periodicidad semestral –enero y julio– contempla la valoración cuantitativa fundada en el programa anual de trabajo, así como, la gestión mensual desempeñada; en la cual las variables están constituidas por las habilidades personales y por el cumplimiento de objetivos; la primera tiene como parámetro de medición el perfil de puestos correspondiente, y la segunda los cumplimientos en términos de calidad, cantidad, oportunidad y confiabilidad.

#### 4.5.2. Estímulos y recompensas.

En la institución existe un escalafón o listas en las cuales se ubican a los trabajadores de planta sindicalizados del corporativo y de cada organismo subsidiario, ordenadas y clasificadas por agrupamientos, especialidad, profesiones o departamentos a que pertenezcan en forma numérica ordinaria; ahí se registra la posición escalafonaria, la clave departamental, el número de plaza y la ficha personal con apellidos paterno, materno y nombre de trabajador, el registro federal de causantes, la categoría o clasificación, su jornada de trabajo, el salario tabulado, la antigüedad efectiva laboral y, el tipo de contratación, ya sea de planta, servicios transitorios, de empresa o por cláusula 9.

Los movimientos de ascenso se efectúan cuando una plaza queda vacante, ya sea por muerte, o por ausencias debidas a permisos, vacaciones o licencias médicas. En ese momento se efectúa una solicitud de cobertura, misma que es sancionada y dictaminada por la comisión mixta de escalafones y ascensos. Se vigila que éstas se realicen tomando en consideración la antigüedad y aptitud que estén sustentadas por las evaluaciones aplicadas en el área donde se generó la ausencia.

La oportunidad de ascenso para los trabajadores sindicalizados implica mayores niveles de percepciones, los cuales se constituyen en 26 niveles, que de acuerdo a las jornadas desempeñadas se agrupan en diez rubros (0, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, y 9) que se clasifican en turnos diurno, nocturno, continuo, discontinuos, mixtos, discontinuos mixtos y relevos,<sup>94</sup> que varían con relación a los días, horarios y

<sup>93</sup> Petróleos Mexicanos. Lineamientos para la Evaluación del Desempeño Ejecutivo en Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, México, Gerencia Corporativa de Recursos Humanos, Junio 2000, p. 5.

<sup>94</sup> La jornada de trabajo según la Ley Federal del Trabajo en sus artículos (LFT ARTS-58, 59 y 60) se encuentra a disposición del patrón. La Jornada diurna estará comprendida entre las 6:00 y las 20:00 hrs. Jornada Nocturna. estará comprendida entre las 6:00 y las 20:00 hrs. La Jornada Mixta la que comprende parte del horario de las dos anteriores, con la limitante de 3 ½ hrs. del horario nocturno, si abarca más se considerará nocturna.

turnos desempeñados, éstos últimos determinados en tres bloques , el primero de las 0:00 a las 8:00 horas; el segundo de las 8:00 a las 16:00 horas; y el tercero de las 16:00 a las 24:00 horas.

De modo específico, los 26 niveles van del 6 al 32, donde el más bajo sueldo implicaba, a finales del año 2000, una percepción mensual de \$6,739.40 y el más alto con \$14,760.36, a los cuales el trabajador podía acceder de acuerdo con los niveles de desempeño registrados, pero acorde con la disponibilidad de plazas vacantes.

Los trabajadores de confianza también, contaban y cuentan con la posibilidad de ascender en la escala de niveles. Estos niveles van del 32 al 44, donde el mas alto se ubica en el ámbito de gerencia. En el caso de los subdirectores, directores y la dirección general desafortunadamente no fue posible obtener los datos por tratarse de información manejada confidencialmente; sin embargo, mediante nuestra investigación detectamos que derivado de las evaluaciones al desempeño realizadas semestralmente, son recompensados económicamente mediante el otorgamiento de un bono esto siempre y cuando tengan nivel 35 en adelante.

Es necesario implementar un sistema de estímulos y recompensas que asegure la estabilidad en el puesto, por medio del desempeño y aplicando las evaluaciones al desempeño no sólo a los altos mandos sino a los trabajadores en general.

La estabilidad en el puesto garantiza que mediante el buen desempeño laboral, con base en la capacitación constante, el trabajador asegura su permanencia en el puesto, aunque no sea ascendido a otro nivel.

#### 4.6. Retiro digno

El retiro de los trabajadores se efectúa en los siguientes casos: por jubilación, rescisión, o retiro digno. Para la primera, la cual se norma en la Cláusula 134 del Contrato Colectivo de Trabajo y que es la jubilación, existen dos modalidades, constituidas por "...vejez y por incapacidad total y permanente para el trabajo"<sup>95</sup>

La jubilación por vejez se realiza cuando el trabajador acredita 25 años de servicios y 55 de edad. Se tiene derecho a una pensión que se calcula tomando como base el 80% del promedio de salarios ordinarios que haya disfrutado en puestos permanentes durante el último año de servicios y en proporción al tiempo laborado en cada uno de los puestos que haya ocupado. Cabe señalar que a los trabajadores que acreditan 30 o más de servicios y 55 años de edad, así como los que acreditan 35 años o más de servicios, sin límite de edad, se les toma como base para fijar la pensión, el salario del puesto que tengan en el momento de obtener su jubilación.

<sup>95</sup> Petróleos Mexicanos. Contrato Colectivo de Trabajo 1999-2001, México, 1999, p.155.

Las jubilaciones por incapacidad permanente derivadas de riesgos del trabajo se otorgan previa evaluación de un médico perito adscrito a Petróleos Mexicanos, y los porcentajes de salarios pagados —entre el 50 y 69%— varían de acuerdo con la antigüedad y tipo de incapacidad comprobada. Por su parte la jubilación por incapacidad permanente derivadas de riesgos no profesionales del trabajo tiene como requisito haber cumplido un mínimo de 20 años de servicio, o cuando habiendo cumplido 17 años de servicio se acredite por anticipado el tiempo de espera (3 años) por parte del patrón de acuerdo con la Cláusula 122 del Contrato Colectivo de Trabajo que dice “Cuando un trabajador de planta sindicalizado contraiga una enfermedad ordinaria o sufra un accidente no profesional, y por este motivo dejare de concurrir a sus labores, sin perjuicio de los derechos que le corresponden...el patrón lo esperara hasta por 3 años sin pérdida de antigüedad...”<sup>96</sup>

Para el retiro por rescisión de contrato, previsto dentro del Contrato Colectivo, simplemente se aplican las causales señaladas para retirar el trabajador de la empresa, ya sea con pago de finiquito o sin éste. Generalmente, salvo casos de expresa renuncia, al trabajador se le da un finiquito.

Para cualquiera de los casos en lo que las labores culminan, es indispensable que el trabajador con base en la profesionalización del servicio público y contando con la experiencia, capacitación, y desarrollo personal durante su estancia en Petróleos Mexicanos asegure un retiro digno del esfuerzo y desempeño realizado.

Tomamos como base idónea para la terminación de labores a la jubilación, por ser esta, la más acorde a la profesionalización siempre que se pretende lograr la permanencia en el empleo mediante el desarrollo de las capacidades intelectuales y habilidades que integran el desarrollo del individuo, e influyen en el desarrollo institucional.

Proyectamos a la jubilación no como la parte final del proceso de profesionalización, puesto que la experiencia y profesionalización adquirida la podremos reutilizar contando con personal jubilado que ayude a transmitir sus conocimientos hacia el personal en proceso de formación profesional.

---

<sup>96</sup> Contrato Colectivo de Trabajo, Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, México 1999-2001, p. 148.

## Conclusiones

La función de reclutamiento y selección de personal, tanto sindicalizado como de confianza, no cuenta con las medidas que permitan calificarla como racional, pues aún cuando en ellas se contempla el cumplimiento de requisitos tales como la escolaridad y la acreditación de conocimientos, en la realidad el ingreso obedece a criterios subjetivos tales como compadrazgos o amiguismos, establecidos con alguno de los integrantes del sindicato o bien con algún funcionario de la paraestatal, sin la aplicación de exámenes previos de conocimientos, contando únicamente con los exámenes médicos.

Con base en la experiencia adquirida a través del trabajo en la institución, es por lo que analizamos la realidad confrontada con los lineamientos y proceso de reclutamiento.

- Es importante mencionar que con relación a la función de reclutamiento y selección detectamos una desviación relevante, pues con base en la experiencia laboral, al interior de la institución la basificación o contratación permanente de trabajadores sindicalizados -cuyo requisito es contar con 4,000 días laborados según el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana- se quebranta la legislación cuando se basifica al personal que no cuenta con la cantidad de días laborados establecida y, por otra parte, a los trabajadores que rebasan por encima de los 4000 días laborados sin que les sea concedida la basificación laboral, lo cual determina una inequidad con respecto de los trabajadores que contando con este requerimiento son excluidos. Es necesario, entonces, que la normatividad se cumpla sin excepciones.

Si bien detectamos que en Petróleos Mexicanos existen cursos de inducción para el personal de nuevo ingreso, éstos no siempre son impartidos a los trabajadores que ingresan, ello conduce a que en su mayoría los trabajadores desconozcan no sólo los objetivos institucionales y los procedimientos de trabajo que deben ejecutarse en los puestos a los cuales acceden, sino también el producto o productos esperados y su trascendencia; más aún, desconocen incluso las instalaciones, los equipos y los materiales que deben utilizarse para su desempeño profesional.

## **APARTADO 5. RESUMEN Y PROPUESTAS.**

## APARTADO 5. RESUMEN Y PROPUESTAS.

### 5.1. Resumen.

Desde el Apartado 1 de este trabajo afirmamos que el Estado no era algo estático e inerte, sino todo lo contrario, el Estado tiene vida, se encuentra en movimiento constante. Los actores sociales, tiempos y escenarios le dan vida y hacen que el propio Estado cambie y se reforme para contribuir a la modernización de la sociedad, a la cual le debe su razón de ser. La reforma del Estado depende de las exigencias de la sociedad, de sus necesidades reales y de la trascendencia de éstas. La reforma del Estado tiene como objetivo la eficiencia del mismo, en cuanto a cómo contribuye en el bienestar social.

Dejamos establecido que la administración pública era como la palanca que ejecuta las acciones del Estado, ya que es el área donde se realizan las políticas de gobierno y donde la sociedad concibe la institucionalidad como el medio por el cual el gobierno beneficia a la sociedad a través de los bienes y servicios, factores indispensables del desarrollo y la armonía social en el marco de la soberanía nacional.

Sin embargo, dijimos desde una óptima con punto de vista político que desde 1992 el programa de reforma de mercado inducido desde el exterior, incluyó liberalización del comercio y la política industrial, privatización de empresas públicas, desregulación de las inversiones extranjeras y de las actividades económicas internas. Debido a lo anterior, como ya lo mencionamos, se llevó a cabo la reforma del Estado que en México se materializó en la reducción del aparato estatal, la desincorporación de organismos paraestatales y la inducción de políticas públicas dirigidas a la privatización de servicios, según se dijo, para reactivar la productividad y la inversión.

Afirmamos que la importancia política que reviste el petróleo para la nación mexicana la podemos enfocar desde dos puntos de vista: el interno y el externo. El primero encarnado como una fuente de poder en el proceso de gobierno, pues ha permitido la inyección de recursos para consolidar el proyecto de nación. Y el segundo, relacionado directamente con las transacciones comerciales del hidrocarburo que México efectúa con el resto de países, lo cual ha permitido demostrar fortaleza y con ello afirmar su soberanía, no puede dejar de mencionarse que la actividad petrolera en México ha enfrentado presiones por parte del extranjero especialmente en lo referente a las relaciones comerciales, tales como precios y cantidades a vender, lo cual tiene repercusiones en la política internacional; o bien se refleja en la transferencia de tecnología de punta para desarrollar las actividades de perforación y la extracción; así como la refinación y la transformación que en mucho dependen del extranjero.



Concluimos en nuestro Apartado 1, que a pesar de la reforma de los mercados y del llamado movimiento modernizador del Estado, en el caso mexicano, los gobiernos en turno no renunciaron al manejo público de PEMEX, ya que era y es uno de los principales recaudadores tributario del gobierno. Sin embargo con el Tratado de Libre Comercio de Norte América, vigente desde 1994, se abrieron oportunidades para que los capitales extranjeros participaran, por medio de contratos de servicios, en la introducción de innovaciones tecnológicas para mejorar el desarrollo de las actividades de exploración y refinación. De tal forma que la inversión de capital extranjero pudiera reactivar la industria petrolera aún cuando ésta siguiera siendo regulada por el Estado.

Si bien se habla de una pérdida de soberanía en cuanto al manejo de los recursos naturales como el petróleo, si adecuamos el término soberanía a la modernización del Estado recordemos que este último debe velar por los intereses de la sociedad, y aún cuando los recursos naturales como el petróleo fueron expropiados por el General Lázaro Cárdenas en 1938, donde se asume que no debe existir ninguna intervención extranjera para el uso de los mismos recursos petroleros, sin embargo se debe tener muy en cuenta cual es la problemática actual que enfrenta la industria petrolera para saber dimensionar y replantear el término de soberanía de este recurso.

La problemática actual que afecta a la industria petrolera en México se debe al escaso uso de tecnología de punta en todas sus áreas, así como la urgente necesidad de elevar la productividad y el financiamiento para actividades sustantivas. Lo anterior, creemos es debido a su gran carga tributaria que pesa sobre el organismos, así como al crecimiento en tasa salarial improductiva, la cual se basa en vincular salarios con antigüedad como principal factor de promoción. En este contexto, el sindicato institucional adquirió un poder negativo para maniatar a la administración, más no lo suficiente para influir en las operaciones y el desarrollo institucional.

A lo largo de nuestra exposición pudimos reafirmar la convicción de que la privatización no es la mejor vía por la cual el Estado deba deshacerse de la soberanía que mantiene sobre el recurso petrolero, ya que pesa una gran carga histórica, económica, política y social que se debe respetar para garantizar el control de la nación, así como la preservación de recursos naturales y las actividades estratégicas, a la vez que asegurar la oferta de productos básicos para la vida diaria, al igual que la integración de la planta productiva y la obtención de divisas netas por la vía de exportaciones.

Sin embargo, el término de soberanía debe ser replanteado en cuanto a cómo influye la soberanía del Estado para mejorar la eficacia en las instituciones en este caso en la industria petrolera; y cómo influye ésta en el beneficio de la sociedad, por lo cual en el mundo globalizado donde las inversiones extranjeras son indispensables para inyectar y repuntar la industria petrolera y coadyuvar a su

modernización donde la propia industria tiene que acatar las normas de precios establecidas mundialmente. La soberanía de este recurso sólo puede replantearse desde el punto de vista de la optimización, eficacia y eficiencia institucional, y el cómo contribuir al bienestar de la sociedad mexicana.

"En suma, [lo que sostuvimos a lo largo de nuestra investigación] PEMEX requiere avanzar en los dos grandes objetivos que inspiraron a la expropiación y racionalización de la industria petrolera mexicana: mantener la autosuficiencia interna de hidrocarburos y el máximo abastecimiento posible de productos petroquímicos necesarios para el progreso y desarrollo del país y lograr que la entidad se convierta en instrumento clave del desarrollo económico e independiente de México."<sup>97</sup>

En el Apartado 2, dijimos que la modernización de PEMEX debería enfocarse en su potencial humano, puesto que éste es el principal recurso con que cuenta la institución y que el sindicato debería que adaptarse a un proceso de reestructuración en el mismo sentido en que todas las áreas de la institución lo estaban haciendo. Afirmamos, con base en nuestra experiencia, que el sindicato estaba obligado a desarrollar una nueva visión en torno a cómo los trabajadores podrían ayudar a modelar las transformaciones tecnológicas y sociales en el propio lugar de trabajo. Es decir, tenían la tarea de identificar nuevos puntos donde plantear sus demandas, así como nuevas políticas para mejorar sus propios recursos humanos para que ayuden a introducir al trabajo en el nuevo juego económico. Por lo cual la política laboral debería centrarse en la profesionalización de su fuerza laboral, tanto sindicalizada como de confianza, y abandonar las prácticas sindicales burocráticas, con las cuales se protegía al trabajador pero sin obligarlo a desarrollarse por el simple hecho de pertenecer al mismo.

La trascendencia económica, política, social e histórica del petróleo en la actualidad hacen replantear el concepto de soberanía que se tiene sobre el uso y explotación de este recurso natural no renovable. La Administración pública se encuentra en la ruta de la reforma, de tal manera, que asume un papel dinámico permanente, adopta adecuaciones, modificaciones, supresiones y otros cambios que determinan su armonía con las necesidades que el devenir de la sociedad le plantea, en este esfuerzo acude a la implantación de medidas tales como la profesionalización.

La profesionalización es un concepto que nace debido a que los avances científicos experimentados por la humanidad van tornando cada vez más complejo y comprometido el trabajo, pues se experimentan procesos de especialización que demandan de la utilización de recursos humanos eficientes, lo cual sitúa al gobierno en la inevitable necesidad de modernizar los sistemas de administración

<sup>97</sup> García Paez, Benjamín. "Modernización del Estado y empresa pública", México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1994. P.280.

y desarrollo de personal hacia el interior del aparato gubernamental, para que éstos sean flexibles, ágiles, operativos, y contribuyan a hacer realidad los planteamientos de desarrollo nacional.

Profesionalización implica equilibrio entre tarea, personal que la desarrolla, así como, en los resultados obtenidos; es capacitación y actualización permanentes, no para aprender a hacer sino para hacer mejor lo que ya se sabe, en un marco de leyes y de seguridad laboral, mayor privilegio que el de poder demostrar las vocaciones de servicio y la posibilidad de prestarlo cada vez con mejores calificaciones.

La profesionalización representa la garantía de que la institución cuenta con recursos humanos preparados, que conocen el manejo de la técnica y tecnología para efectuar sus labores, ello sólo puede lograrse mediante la adquisición de conocimientos tanto de la academia como del aprendizaje obtenido a través de la experiencia, los cuales se traducen en habilidades y destrezas para el mejor desempeño de su trabajo.

En virtud de constituir su sistema que no admite ataduras políticas, tiene la ventaja de fundarse en criterios objetivos que conllevan a una estabilidad laboral relacionada directamente con el esfuerzo aplicado, esto a su vez motiva a la superación constante y, por lo tanto, a la revigorización.

El objetivo de la profesionalización es dotar a las instituciones de recursos humanos preparados para desempeñar categorías ocupacionales definidas de acuerdo con tareas encomendadas a las diversas estructuras que integran una institución, vinculados los objetivos y misión encomendada a ésta en el proceso de gobierno.

Desde la perspectiva de la administración pública la profesionalización permitirá incorporar elementos humanos capaces y comprometidos tanto con los objetivos institucionales como con los personales. Quedan garantizados la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno para servidores públicos, que contribuyan a que en los relevos en la titularidad de las dependencias y entidades se aproveche la experiencia y los conocimientos del personal y se dé continuidad al funcionamiento administrativo. Impulsar en el servidor público una nueva cultura de servicio que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público y fortalezca los principios de probabilidad y de responsabilidad.

La profesionalización significa idoneidad entre las funciones deseables y quienes las desempeñan, transparencia y apertura en los criterios de incorporación estos conllevan el compromiso bilateral de esfuerzos y motivaciones entre el trabajador y la institución, con el objetivo de lograr la eficiencia en las tareas desempeñadas a la vez que el desarrollo profesional.

En este sentido, es importante señalar que, la consecución de los objetivos de la institución, en gran medida, dependen del grado de desempeño que alcancen los recursos humanos con que cuenta, pues justamente este capital humano es el que con sus acciones operativas y su toma de decisiones determinan la revitalización continua de la función que la sociedad le ha conferido.

En efecto, Petróleos Mexicanos asume que el principal recurso con que cuenta es precisamente su potencial humano, ya que en la medida en que este haga suyos los valores institucionales y muestre vocación de servicio se sitúa en posibilidad de materializar un papel importante en el desarrollo sustentable que pretende alcanzar nuestra nación.

El modelo de profesionalización de PEMEX no constituye un trabajo acabo, pues debe adscribirse al contexto de las necesidades de los mexicanos, pues ellos son los que día con día marcan a Petróleos Mexicanos la adopción de nuevas medidas para elevar el desempeño institucional, de tal forma que en el esquema actual de globalización económica, sea capaz de competir y situarse como una empresa líder en el ámbito mundial.

Es importante reconocer que las acciones de profesionalización adoptadas por Petróleos Mexicanos constituyen un gran logro; sin embargo es necesario señalar que con base en la información recopilada y analizada durante la presente investigación, surgen las siguientes consideraciones al respecto:

## **5.2. Propuestas.**

En virtud de que consideramos impostergable que los cursos de inducción se implanten con carácter obligatorio para todos los nuevos ingresos, ya que esto facilitará la vinculación del trabajador no sólo con la empresa sino con el trabajo a desempeñar, y se evitará con ello dispendios de tiempos y recursos, además de ir forjando en el personal una mentalidad basada en el cumplimiento de valores Institucionales y personales.

- Las acciones de profesionalización adoptadas por Petróleos Mexicanos contemplan la promoción escalafonaria basada en los niveles de desempeño mostrados, lo cual permite al trabajador su impulso hacia mayores niveles salariales que redundan en una mejor remuneración que los sitúa en posiciones cada vez mejores, en cuanto a niveles de vida se refiere.

- No puede dejar de reconocerse que en la capacitación impartida se involucra el cumplimiento de objetivos personales, pues permite al trabajador obtener cada vez mayores niveles intelectuales que se traducen en habilidades y destrezas no sólo para desempeñar sus categorías ocupacionales, sino para afrontar con mayor certeza los problemas presentados en el diario vivir y, con ello, mejorar su calidad de vida.

Sin embargo, se observa apatía por parte de los trabajadores ya que al no haber incentivos que los motiven a realizar un esfuerzo más, éstos se desilusionan y ven en los cursos de capacitación un esfuerzo que no vale la pena realizar por lo cual, prefieren perder el tiempo en el chat, que ocuparlo en su capacitación.

Si bien la capacitación sirve tanto para ascender al puesto superior inmediato conforme al escalafón para los trabajadores sindicalizados, en otros casos, para ocupar posibles vacantes de confianza. En el caso de éstos últimos debe implementarse la vocación de servicio conforme a la profesionalización y la importancia que tiene la capacitación en cuanto al ascenso se refiere.

En el caso de los trabajadores sindicalizados muchas de las veces ascienden no al más apto para ocupar el puesto superior, sino al que se le corresponde por su antigüedad, conforme al escalafón cuando ocupa de nivel siguiente inferior. Lo cual origina, muchas veces, que al trabajador le interese más la antigüedad que la misma preparación, es decir, no es trascendental saber lo que realmente se necesita para desempeñar mejor un puesto.

- Si bien existen evaluaciones, tanto para el personal de confianza como para el sindicalizado, cuando van a ocupar una vacante. Éstas no se realizan para evaluar el desempeño, como a los niveles 35 en adelante, sino que se dan como resultado de calificarlos individualmente, no en equipo, ni para ver si se cumple con los tiempos de actividades o los objetivos del trabajo. Todo ello ocasiona que el trabajo se vuelve mecánico y se constituya en un obstáculo para establecer la profesionalización.
- Petróleos Mexicanos pretende instaurar estabilidad en el puesto –fundada en el desempeño individual- de sus trabajadores, esto es importante, pues le confieren al trabajador la certeza de que sus esfuerzos van a ser recompensados con la seguridad que implica contar con una fuente de trabajo. Asimismo, es un incentivo personal saber que cuando su vida laboral culmine va a poder contar con un retiro digno que le permita disfrutar sin sobresaltos el resto de su vida.

Sin embargo, nos atrevemos a afirmar que con base en las políticas de racionalidad, vigentes en el período 1995-2000, se efectuaron recortes de personal, al grado que en 1998, el número de plazas ocupadas por Petróleos Mexicanos fue de 131 433, lo que significó una reducción de 200 plazas según la memoria de labores de ese año., y durante 1999 se presentó una disminución en su planta laboral hasta cerrar el año con 129 159, plazas ocupadas, por lo cual el proceso de adelgazamiento del Estado como parte de la modernización del mismo influye de manera directa en la paraestatal y por tanto en el proceso de implantación de la profesionalización del personal.

Por lo cual, el proceso de modernización requiere establecer un mecanismo por el cual se establezca que con base en la capacitación, habilidades desarrolladas durante el tiempo de servicio y utilidad institucional el personal mejor preparado esté seguro de su empleo en la institución.

Ubicamos que en las evaluaciones al personal sindicalizado, de acuerdo con el esquema de impartición de cursos tiene dos propósitos, el primero constituido por la preparación para el ascenso y el segundo dirigido a la actualización del puesto, ambos encaminados a movimientos escalafonarios en casos de vacantes; en ningún caso encontramos aquélla que anime al trabajador mediante un esquema de estímulo que recompense esfuerzos tales como la puntualidad, reducción de tiempos establecidos, cumplimiento de objetivos, capacitación y la incidencia en la productividad.

#### Propuesta

Para el caso del personal transitorio, cuyo principal objetivo es la obtención de la estabilidad laboral la cual es posible mediante la planta laboral, con todos los beneficios que conllevan la obtención de la misma, sugerimos que no se base tan solo en los días laborados sino en el desempeño, de la experiencia, habilidad etc. Los cuales coadyuvaran no a obtener la planta de intendencia sino la planta que le corresponda según su profesionalización adquirida durante el tiempo de transitorio.

Por último, expreso algunas consideraciones personales, basadas en mis vivencias como trabajador el Pemex. Primero es Propuesta necesario que la paraestatal introduzca dentro de sus funciones, alguna que se dirija a motivar al trabajador, independientemente de calidad de confianza o de base, que se aplicación sea general para no se incurra en inequidades con la planta laboral.

Para el caso del personal transitorio, cuyo principal objetivo es la obtención de la estabilidad en el trabajo, la cual es posible mediante la planta laboral, con todos los beneficios que conlleva su obtención, sugerimos que no se tome como base sólo los días laborados, sino también el desempeño, la experiencia, la habilidad

y otros aspectos que coadyuvarán a obtener la planta que les corresponda de acuerdo a su grado de profesionalización que demuestre.

En tal virtud, consideramos necesario que se implanten medidas tendentes al verdadero cumplimiento de la legislación existente, entre las cuales proponemos la verificación de documentación escolar a través de convenios de colaboración con la Secretaría de Educación Pública; así como, la aplicación de exámenes de conocimientos específicos referidos al puesto que se ocupe en el ingreso, así como, exámenes psicométricos al personal sindicalizado.

En correspondencia, dentro de los convenios que proponemos se establezcan con la Secretaría de Educación Pública, bien pueden acordarse medidas tendentes a establecer una vertiente de captación de personal a través de la prestación de servicio social.

La profesionalización del servidor público en Petróleos  
Mexicanos. El impulso de una nueva cultura de servicio

## **ANEXOS**



## ANEXO1.

### GLOSARIO

Antigüedad en la empresa.

La generada por el trabajador de planta incrementada con el tiempo que ha prestado sus servicios como transitorio a Petróleos Mexicanos a los organismos subsidiarios.

Centro de trabajo.

Cada una de las dependencias de Petróleos Mexicanos, Pemex-Exploración y Producción, Pemex-Refinación; Pemex-Gas y Petroquímica, que por el conjunto de labores de sus diversos departamentos o unidades de trabajo, cumplan con las funciones asignadas.

Clasificación de categorías por niveles.

La identificación de las denominaciones correspondientes a cada puesto, mediante números que representan el nivel, la especialidad y el grupo de actividad.

Comisiones.

Conjunto de personas designadas por las partes, con voz y voto, para desempeñar de manera accidental o permanente tareas específicas de naturaleza laboral.

Contratistas.

Cuando los trabajos de construcción o mantenimiento por contrato libre se efectúen en el interior de las instalaciones de Petróleo Mexicanos o de los organismos subsidiarios éstos son llamados contratistas.

Delegados departamentales.

Los trabajadores de planta sindicalizados que sean designados en cada departamento, unidad de trabajo fija o movable, o a bordo de las embarcaciones para tratar exclusivamente con el jefe o con el capitán según se trate, las reclamaciones o quejas de los trabajadores sindicalizados a quienes representen, por la aplicación de este contrato.

Escalafón.

Lista o relación de trabajadores de planta sindicalizados de Petróleos Mexicanos y de cada organismo subsidiario, ordenadas y clasificadas por organismo, especialidad, profesiones o departamentos a que pertenezcan, en forma numérica ordinal, en que se consigna: departamento, número de ficha: apellidos paterno, materno y nombre del trabajador, categoría, salario tabulado por día, antigüedad de categoría, departamento, planta y empresa.

#### Representantes del Patrón.

Son los funcionarios y empleados de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios: Pemex-Exploración y Producción, Pemex -Petroquímica, con facultades para tratar y resolver los asuntos de trabajo en sus respectivos ámbitos de competencia, con motivo de la aplicación del contrato colectivo y el reglamento de trabajadores de confianza.

#### Representantes del Sindicato.

Son trabajadores de planta sindicalizados, autorizados para tratar los asuntos de carácter colectivo o individual con las diferencias con los representantes patronales según se trate, así como las diferencias que se susciten con motivo de la aplicación del presente contrato, que a continuación se menciona, comité ejecutivo general, consejo general de vigilancia, Asesores del Comité Ejecutivo General, trabajadores de planta sindicalizados designados por convención, para asesorar al ejecutivo general en materia laboral, comités ejecutivos locales de la sección y delegados, o las personas que designe el sindicato, consejeros sindicales los trabajadores de planta nombrados por el sindicato de trabajadores petroleros de la república mexicana.

#### Representantes generales del patrón.

El Director General de Petróleos Mexicanos, Director Corporativo de Administración de Petróleos Mexicanos, Subdirector Corporativo de Relaciones Laborales de Petróleos Mexicanos.

#### Representantes locales del patrón.

Cada uno de los directivos que ejerzan la máxima autoridad en los centros de trabajo de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios, así como sus respectivos jefes de personal.

#### Representantes sectoriales del patrón.

Directores generales, subdirectores de administración y finanzas, gerentes de recursos humanos.

#### Sindicalizado.

El trabajador persona física que presta un servicio personal subordinado a patrón, que presta un servicio personal subordinado al patrón, en forma material, intelectual, técnica o profesional, de acuerdo con el contrato colectivo de trabajo del Sindicato de trabajadores Petroleros de la República Mexicana.

#### Trabajador transitorio.

Los trabajadores que entran al servicio del patrón para ocupar provisionalmente un puesto permanente o para ejecutar trabajos temporales o por obra determinada.

#### Tabuladores.

Las relaciones en que se consignan las cuotas de salario tabulado diario, categorías y clasificación de éstas, agrupadas por niveles.

Trabajador de confianza.

Todos aquellos trabajadores de Petróleos Mexicanos que no sean sindicalizados los cuales se apegan al reglamento de trabajo del personal de confianza.

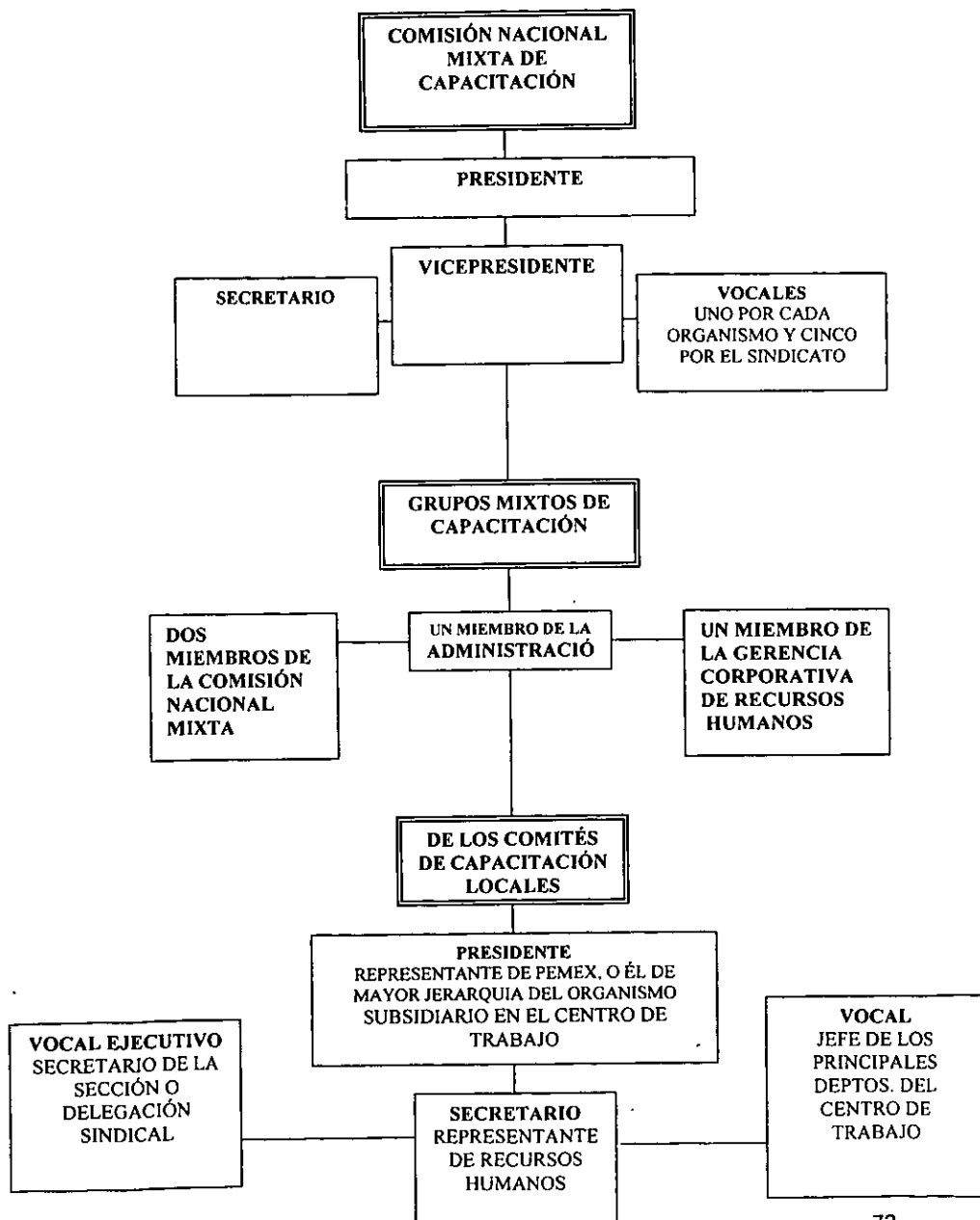
Trabajador de planta sindicalizado.

Son de planta los contratados para los trabajos objeto de este contrato, que se ejecuten por administración directa y que, dada su naturaleza, se desarrollan en una forma normal, regular y permanente.

Vacante.

Una vacante se genera en el caso de que un trabajador por jubilación o retiro voluntario así como por muerte o incapacidad temporal se ausenten de su relación laboral misma que será ocupada por otro trabajador ya sea de planta o transitorio.

(ANEXO 2) COMISIONES MIXTAS DE CAPACITACION



## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA**

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.

### Libros:

- Anaya Cadena, Vicente. (Coord.) *Diccionario Política, Gobierno y Administración Pública Municipal*. Coedición Gobierno del Estado de Tlaxcala y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. México, 1997.
- Bonin, C. J. "Principios de Administración", en *Revista Homenaje al Maestro Gabino Fraga*, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. México, 1982.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. México, Editorial Porrúa, 1976.
- Campuzano Paniagua Gabriel (Compilador). *Empresas Públicas*. México, UNAM, SUA. 1990.
- Casas Guzmán, Francisco Javier, *La Modernización de la Empresa Pública en México: Logros y Resultados 1988-1994*. México, Editorial, Fondo de Cultura Económica, 1994
- Cole, G.D.H. *La Organización Política*. México, Fondo de Cultura Económica, 1974.
- De la Cueva, Mario. "Estudio Preliminar" en *Hermann Heller. La soberanía*. México, coedición La Fundación, Escuela Nacional de Jurisprudencia, A.C. y Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Domínguez Vargas, Sergio. *Teoría Económica*. México, Editorial Porrúa, 1972.
- *Foro Nacional: La Profesionalización del Servidor Público*. México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. , 9,10 y 11 de septiembre de 1996.
- Gálvez Cortes, Santa del Carmen. Tesis UNAM, "Especialistas en Hidráulica" México, 1995.
- García Paez, Benjamín. *Modernización del Estado y Empresa Pública*. México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1994.
- García Pelayo, Manuel. *Burocracia y Tecnocracia*. Madrid, España, Alianza Editorial, S.A.,1994.
- Guerrero Orozco, Omar. *La Administración Pública del Estado Capitalista*. México Ediciones Nacionales de Administración Pública A.C. 1979.
- Hernández Puente, Adriana (Coordinadora). *Administración y Desarrollo de Personal Público*. México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 1980.
- Jorge Jellinek. *Teoría General del Estado*. Citado por Ignacio Burgoa. *Derecho Constitucional Mexicano*. México, Porrúa, 1986.
- Kliksberg, Bernardo. "El Rediseño del Estado para el Desarrollo Socioeconómico y el Cambio", en *Revista de Administración Pública* No. 86, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., enero-junio 1994.
- Martínez Silva, Mario. "Los sistemas de personal en la administración pública" en *La Administración Pública Federal*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1972.
- Rousseau, Juan Jacobo. *El Contrato Social*. México, Ediciones Quinto Sol, 1987.

- Uvalle Berrones, Ricardo. *“Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea”*. México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., Instituto Nacional de Administración Pública del Estado de México y Universidad Autónoma del Estado de México, 1998.
- Uvalle Berrones, Ricardo. *Los Nuevos Derroteros de la Vida Estatal*. México, Instituto Nacional de Administración Pública del Estado de México, 1994.

### Documentos Oficiales

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Editorial Porrúa, 2000.
- Decreto que crea la Institución Petróleos Mexicanos. México, Diario Oficial, 20 de julio de 1938.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Edit. Sista, México, 1976. p
- Petróleos Mexicanos, Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, México, Gerencia de Información y Relaciones Públicas de Petróleos México, 16 de julio 1992.
- Petróleos Mexicanos. El petróleo 50 aniversario, México, Gerencia de Información y Relaciones Públicas de Petróleos Mexicanos, 1988.
- Petróleos Mexicanos. Contrato Colectivo de Trabajo 1999-2000, México, 1999.
- Petróleos Mexicanos. Decreto de la expropiación petrolera. México, Subdirección Administrativa, Departamento Central de Servicios Administrativos, Oficina de Organización y Métodos, 18 de marzo 1938.
- Petróleos Mexicanos. Lineamientos para la evaluación del desempeño ejecutivo en Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios. México, Gerencia Corporativa de Recursos Humanos, Junio 2000.
- Petróleos Mexicanos. Manual de Organización. México, Gerencia de Información y Relaciones Públicas de Petróleos Mexicanos, 1994.
- Petróleos Mexicanos. Memoria de labores 1999. México, Unidad de Planeación Corporativa de Petróleos Mexicanos, Marzo 2000.
- Petróleos Mexicanos. Reglamento para la capacitación en Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios. México, 1999.
- Petróleos Mexicanos. Cultura organizacional. México, Subdirección de Administrativa, Departamento Central de Servicios Administrativos, Oficina de Organización y Métodos.
- Poder Ejecutivo Federal. Programa de Modernización de la Administración Pública Federal 1995-2000, México, 1995.