

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE DERECHO.  
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO.

**ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA PRIVATIZACIÓN DE LAS EMPRESAS DEL  
ESTADO EN MÉXICO: EL CASO DE PETRÓLEOS MEXICANOS.**

TESIS  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
DOCTOR EN DERECHO

PRESENTA:  
**JOSÉ LUIS RIPOLL GÓMEZ.**

COMITÉ TUTORAL.  
Dr. Carlos Arellano García.  
Dr. José Alfonso Bouzas Ortiz.  
Dra. María Guadalupe Zamora Núñez.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

# ÍNDICE

Págs.

Dedicatorias .....	I
Agradecimientos.....	II
Introducción.....	III

## Capítulo primero.

### CONCEPTOS JURÍDICO-FILOSÓFICOS RELATIVOS A LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS DEL ESTADO.

1.1. Algunas consideraciones jurídico-filosóficas sobre el papel del Estado en las actividades económicas.....	1
1.2. Autores liberales clásicos y el sistema económico de libre mercado.....	2
1.2.1. Adam Smith.....	2
1.2.2. David Ricardo.....	4
1.2.3. Milton Friedman.....	6
1.2.4. Sistemas económicos de libre mercado o liberal.....	7
1.3. Karl Marx y el sistema económico centralmente planificado o socialista.	
1.3.1. Karl Marx.....	9
1.3.2. Sistemas económicos centralmente planificados.....	10
1.4. Autores economistas y juristas del intervencionismo estatal y el sistema de economía mixta.....	12
1.4.1. Sismondi.....	12
1.4.2. John Maynard Keynes.....	13
1.4.3. Andrés Serra Rojas.....	15
1.4.4. Gabino Fraga.....	17
1.4.5. Sistemas económicos mixtos o duales.....	18
1.5. El Estado y las actividades económicas.....	19
1.6. Diferentes conceptos relativos a privatización.....	19
1.6.1. Conceptos sobre privatización.....	19
1.6.2. Conceptos sobre nacionalización.....	21
1.6.3. Conceptos sobre desincorporación.....	22
1.6.4. Conceptos sobre expropiación.....	22
1.7. Un nuevo sistema económico centralmente planificado con variables de libre mercado.....	24
1.8. El Estado social de mercado.....	25

## Capítulo segundo.

### ANTECEDENTES HISTÓRICO-JURÍDICOS DEL PETRÓLEO EN MÉXICO.

2.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	26
2.2. Breve desarrollo histórico jurídico sobre el petróleo.....	26
2.2.1. En la colonia.....	26
2.2.2. En el México independiente .....	28
2.2.3. En el México revolucionario.....	29
2.2.3.1. La expropiación petrolera de 1938 .....	30
2.2.4. El petróleo en el México contemporáneo .....	33
2.2.4.1. 1940-1946. ....	34
2.2.4.2. 1946-1952. ....	35
2.2.4.3. 1952-1958. ....	36
2.2.4.4. 1958-1964. ....	37
2.2.4.5. 1964-1970. ....	37
2.2.4.6. 1970-1976. ....	38
2.2.4.7. 1976-1982. ....	38
2.2.4.8. 1982-1988. ....	40
2.2.4.9. 1988-1994. ....	42
2.2.4.10. 1994-2000. ....	43
2.2.4.11. 2000-2006. ....	45

## Capítulo tercero.

### MARCO JURÍDICO DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN MÉXICO.

3.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	49
3.1.1. Artículo 25 constitucional.....	49
3.1.2. Artículo 26 constitucional.....	55
3.1.3. Artículo 27 constitucional.....	56
3.1.4. Artículo 28 constitucional.....	62
3.1.5. Artículo 73 fracción X y XXIX-A constitucional .....	65
3.2. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	66
3.3. Leyes mexicanas relativas al petróleo.....	72
3.3.1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	72
3.3.2. Ley Federal de las Entidades Paraestatales.....	74
3.3.2.1. Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.....	76

3.3.3. Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.....	80
3.3.4. Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.....	85
3.3.5. Ley Federal de Competencia Económica.....	90
3.4. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.....	91
3.5. Los Contratos de Servicios Múltiples y la participación privada en industria petrolera mexicana .....	97
3.6. Los Proyectos de Infraestructura Diferidos en el Registro del Gasto ....	103

## **Capítulo cuarto.**

### **PANORAMA GENERAL DE PETRÓLEOS MEXICANOS.**

4.1. Estado y mercado .....	109
4.2. Algunos datos, estadísticas y cifras de Petróleos Mexicanos .....	112
4.2.1. El problema laboral de Pemex .....	112
4.2.2. Pemex y el medio ambiente .....	124
4.2.3. Relación del petróleo con las causas sociales .....	126
4.2.4. Situación política de Petróleos Mexicanos como empresa del Estado .....	128
4.3. Petróleos Mexicanos en comparación con las más importantes empresas petroleras del mundo .....	129

## **Capítulo quinto.**

### **ANÁLISIS COMPARATIVO CONSTITUCIONAL DEL PETRÓLEO.**

5.1. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela .....	147
5.2. Constitución de la República de China.....	152
5.3. Constitución de la República Federativa de Brasil .....	156
5.4. Constitución de los Estados Unidos de América .....	160
5.5. Constitución Política de la República de Cuba.....	166

## Capítulo sexto.

### LA PRIVATIZACIÓN DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO COMO ALTERNATIVA ECONÓMICA PARA EL CRECIMIENTO Y DESARROLLO ECONÓMICOS: EL CASO DE PETRÓLEOS MEXICANOS.

6.1. Entre el Estado neoliberal y el Estado interventor .....	172
6.2. Reforma constitucional y legal relativa a la industria petrolera en México .....	183
6.3. Opinión del autor en torno a la reforma estructural a Pemex .....	188
CONCLUSIONES.....	201
PROPUESTA.....	203
BIBLIOGRAFÍA .....	205
CONSTITUCIONES EXTRANJERAS .....	211
CONSTITUCIÓN, TRATADOS INTERNACIONALES, LEYES Y OTROS INSTRUMENTOS JURÍDICOS NACIONALES .....	211
OTROS DOCUMENTOS.....	211
HEMEROGRAFÍA.....	212
DIRECCIONES <i>WEB</i> .....	218
DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.....	218

## INTRODUCCIÓN.

El vertiginoso adelanto científico y tecnológico, el proceso de la globalización económica y política, el aparente agotamiento del modelo de Estado interventor, sobre todo después del derrumbamiento de los socialismos reales de la Europa del Este, entre otros fenómenos, ha contribuido para que se replantee la participación del Estado en los procesos económicos. La posibilidad de un cambio de paradigma en torno al papel del Estado en las actividades fundamentalmente económicas, hoy día es un tema que se discute en los foros académicos y políticos.

Ante este panorama, elaborar una investigación en torno a la problemática que enfrentan las empresas del Estado, y en particular Pemex, nos parece de vital importancia, no sólo dentro del ámbito de la paraestatal sino para el futuro de la Nación mexicana y de millones de compatriotas.

Según los artículos constitucionales relativos al petróleo, esta actividad económica es competencia exclusiva del Estado mexicano, por lo tanto, los particulares nacionales y extranjeros deben quedar excluidos de dicho encargo. No obstante ello, el actual régimen de gobierno insiste en sostener, que sí es posible desde el punto de vista jurídico, permitir que los particulares lleven a cabo esta tarea. El análisis de los artículos constitucionales relativos al petróleo, sus leyes reglamentarias y secundarias, así como otros documentos con valor jurídico y político, nos permitirá dilucidar si el legislador orientó dichas disposiciones para ese fin, o, si por el contrario, su intención fue prohibir tal situación económica-jurídica, o, dado el caso, si México necesita una reforma constitucional que permita la inversión privada en ese sector fundamental.

La disyuntiva consiste en determinar si la privatización de la industria petrolera, le permitirá a la paraestatal mexicana resolver sus graves problemas financieros y su viabilidad como empresa pública fundamental para el desarrollo nacional.

En el capítulo de inicio, abordamos la problemática en torno a la forma de Estado desde su perspectiva económica. Hacemos un repaso histórico por las principales ideas vinculadas al fenómeno económico en relación a la participación del Estado en esta materia, y analizamos autores representativos de las diferentes posturas que convergen en el debate ideológico. Finalmente, estudiamos algunos conceptos vinculados al fenómeno privatizador.

En el capítulo segundo realizamos un breve recorrido histórico de las formas de regulación jurídica por las que este recurso natural no renovable ha transitado desde su aparición hasta nuestros días.

Analizamos el marco jurídico vigente, en el capítulo tercero, partimos de la regulación constitucional, las leyes secundarias y reglamentarias, los aspectos relativos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en lo concerniente al petróleo, por último, desarrollamos el tema de los Contratos de Servicios Múltiples y los Proyectos de Infraestructura Diferidos en el Registro del Gasto Público, conocidos como Pidiregas.

Para tener datos precisos en torno a la situación actual de Pemex es recomendable realizar un breve análisis de estadísticas, cifras e incluso tablas comparativas de la paraestatal mexicana con las principales empresas petroleras del mundo. Lo llevamos a cabo en el capítulo cuarto.

Es importante comparar las disposiciones jurídicas constitucionales relativas al petróleo en México con las de otros países tales como Estados Unidos de América, Venezuela, Cuba y Brasil; lo hacemos en el capítulo quinto.

Finalmente, en el capítulo sexto estudiamos las diversas alternativas para Pemex, su reforma integral, los retos a los cuales se enfrentará en los próximos años y, también, sugerimos algunas ideas para rescatar del grave problema donde se encuentra actualmente la paraestatal mexicana.

Durante el desarrollo del presente trabajo utilizamos los métodos deductivo, histórico, analítico y comparativo. Los medios de investigación documental fueron bibliográficos, hemerográficos, así como también la documentación electrónica vía *web*. Cabe la pena destacar que la información en torno a Pemex nos fue un tanto cuanto difícil de conseguirla, por que precisamente es uno de los grandes mitos que acompañan a la empresa pública, la falta de información gubernamental verídica en torno a los números de la paraestatal. La mayoría de los funcionarios que laboran en la empresa, piensan que si proporcionan información pueden involucrarse en algún problema con sus superiores y, cuando nos la proporcionaron fue por medio de terceras personas.

No queremos dejar de agradecer a nuestro comité tutorial el tiempo y los sabios consejos que nos proporcionaron para la culminación de este modesto trabajo recepcional.

Vaya también nuestro profundo agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México, a la Facultad de Derecho y a su División de

Estudios de Postgrado por el apoyo brindado en la consecución de nuestro objetivo.

Reconocimiento especial nos merece el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por apoyar el desarrollo científico y académico de nuestro país.

## **CAPÍTULO PRIMERO.**

### **CONCEPTOS JURÍDICO-FILOSÓFICOS RELATIVOS A LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS DEL ESTADO.**

#### **1.1. ALGUNAS CONSIDERACIONES JURÍDICO-FILOSÓFICAS SOBRE EL PAPEL DEL ESTADO EN LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS.**

Desde la aparición del Estado moderno surgió el planteamiento de cual debería ser el papel que esta persona moral debe desempeñar en relación a las actividades económicas. En un principio imperó la tesis del *laissez faire laissez passer*, es decir, el Estado debe “dejar hacer y dejar pasar”, no involucrarse en actividades económicas, por que esa tarea es propia de los particulares, sostienen los seguidores de esta teoría. Posteriormente dicha tesis se modifica con las críticas de la teoría marxista que insiste en remarcar los vicios y errores de las economías liberales de su época. Un Estado totalmente interventor. Después de la “gran depresión” de 1929, surge otra tesis que propone intervenir, pero sólo lo necesario en la economía. Con el derrumbamiento de los países de la llamada “Europa del Este”, los sistemas económicos centralmente planificados se colapsan y, surge otras teorías aparentemente triunfalistas que sugieren más liberalismo, un Estado disminuido casi en su totalidad a participar en cuestiones económicas. Dentro de todo este marco de la participación del Estado en asuntos económicos analizaremos en el primer capítulo las posturas en torno a la relación Estado-mercado de autores que de alguna u otra forma sus ideas han sido determinantes para quienes intentan entender la complicada realidad actual.

#### **1.2. AUTORES LIBERALES CLÁSICOS Y EL SISTEMA ECONÓMICO DE LIBRE COMERCIO.**

##### **1.2.1. ADAM SMITH.**

Sin duda alguna este autor es uno de los más influyentes en el sistema económico de libre mercado y, autor obligado de estudio para quienes pretenden identificar los grandes sistemas económicos contemporáneos.

Nacido en la población de Kirkaldy, en la Gran Bretaña, en 1723<sup>1</sup>. Smith es autor de algunas ideas que posteriormente sirven de base para fundamentar el liberalismo económico. Sus ideas están expresadas en varias obras entre las cuales destacan *Teoría de los Sentimientos Morales* y, por supuesto, *La Riqueza de las Naciones*.

Entre las ideas más destacadas de Smith destacan “la ley del interés personal”, “la teoría del valor de uso y de cambio” y, “la división social del trabajo”, entre otras, pero lo que nos interesa a nosotros es su postura en torno a cual debe ser el papel del Estado en las actividades económicas.

Al ser un precursor del liberalismo económico, Smith es partidario del libre intercambio de productos o cosas y del libre mercado. Para este autor el Estado debe limitarse a tres aspectos básicos:

- 1.- Administrar justicia.
- 2.- Defensa del país.
- 3.- Fomentar las actividades económicas que no sean del interés de los particulares.<sup>2</sup>

Lo que nos preguntamos ahora, en estos tiempos que todo da la impresión de ser negocio, de ser lucrativo, ¿que actividades económicas no son del interés de los particulares? La tendencia del mundo posmoderno es al mercado, todo o casi todo tiene precio, lo que anteriormente no constituía alguna intención de los particulares por no ser negocio, hoy sí lo es.

Es conocida una máxima de Adam Smith que bien explica su pensamiento económico liberal:

“Es máxima de todo jefe de familia prudente nunca intentar producir en casa aquello que le costará más hacer que comprar [...]”.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Cfr. Gómez Granillo, Moisés, *Breve Historia de las Doctrinas Económicas*, 22ª Edición, Editorial Esfinge, México, 1996, p.58

<sup>2</sup> Cfr. *Ibidem*. p.65

<sup>3</sup> Cfr. Roll, Eric, *Historia de las Doctrinas Económicas*, 1ª Edición, 4ª Reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1984, p. 150

Si aplicáramos esta sentencia smithiana, lo que determinaría elaborar los productos y servicios sería el precio de los mismos, pues sólo realizaríamos lo que nos cuesta menos producir que comprar en el mercado externo. En esta época de proteccionismos, en algunas ocasiones, es más barato adquirir productos en otros países que producirlos en México, sin embargo, los tenemos que comprar en nuestro país, pues los gravámenes de comercio exterior impuestos a estos, elevan su precio final, de tal suerte, que se intercambian las condiciones y los importados resultan más caros. En otros casos, por ejemplo, resulta ventajoso comprar el producto en el exterior y traerlo al país, ya que los impuestos que pagan aquí son más elevados que los que se pagan en otros países, verbigracia las gasolinas, como más adelante veremos.

Por último, nos parece que otra de las aportaciones que nos interesa de Smith es su “ley del interés personal” que se enuncia así:

“El esfuerzo natural que hace cada hombre para mejorar su condición, pilar básico que asegura la vida y el progreso de la sociedad”.<sup>4</sup>

Si los hombres encargados de hacer rentables a las empresas del Estado, es decir los funcionarios públicos, entendieran que esas empresas son de la sociedad y deben ser eficaces y productivas para que se fortalezca la sociedad en su conjunto y para que no sirva al enriquecimiento personal, otra cosa sería de dichas entidades, como el caso de PEMEX. Este tema también lo abordaremos más adelante.

### 1.2.2. DAVID RICARDO.

De estilo menos pulido que Smith, David Ricardo es otro de los precursores de la economía política clásica.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Cfr. Gómez Granillo, Moisés, *op. cit.* P. 66

<sup>5</sup> Cfr. Roll, Eric, *op.cit.* p. 175

Antecesor de Smith, David Ricardo no es tan claro y conciso como el primero, sin embargo, ejerce una influencia en los economistas de la época que sin duda es su aportación más importante. *Principios de economía política y tributación* y los *Principios* son sus dos obras más significativas en su propuesta económica. Quizá sus dos teorías más representativas sean la “teoría de los rendimientos no proporcionales” y la “teoría de la renta”. Esta última consiste en:

“El interés del terrateniente es siempre opuesto al del consumidor y el manufacturero...Interesa al terrateniente que aumente el costo de producción del cereal, lo cual no favorece al consumidor...ni al industrial...Por lo tanto, todas las clases, excepto los terratenientes, serán perjudicados por la subida del precio del cereal.”<sup>6</sup>

Nos parece que lo que quiere decir David Ricardo es que en una actividad económica siempre existen intereses encontrados, por que las personas que intervienen tienen aspiraciones diferentes. Si llevamos esta tesis a las que consideran que las cosas públicas son malas precisamente por ser públicas, nos damos cuenta que una de las críticas a las empresas del Estado es precisamente esa, lo que nos conlleva a suponer que las empresas paraestatales no van a ser rentables, en tanto no tengan personas con un interés compartido por todos los que intervienen en este ciclo económico.

En estos tiempos de postmodernismo en donde las formas de lo establecido han cambiado y, en aras de la interpretación personal son válidos casi todos los conceptos, cabe hacer un pequeño paréntesis en este entorno y dejar claro que se entiende por Estado, ya que vamos a estar analizando a empresas paraestatales. Joan Nogué Font y Joan Vicente Rufi nos definen perfectamente las diversas formas en que es concebido el Estado:

“Estado es, sin duda, una palabra polisémica y, por ello, un concepto que presenta diversidad de interpretaciones. Del uso de sus múltiples significados hay ejemplos cotidianos: para unos, tiene un significado estrictamente administrativo; para otros, es sinónimo de

---

<sup>6</sup> *Ibíd.*, p.187

patria o territorio. Desde otro punto de vista, hay quien ve el Estado como un aparato estrictamente de represión y hay quien lo aprecia, por el contrario, como un garante de la libertad (la Coste, 1997).<sup>7</sup>

Para nosotros el Estado es una persona moral que tiene territorio, población, gobierno y orden jurídico, que tiene por finalidad fundamental buscar el bien común y la felicidad de sus habitantes.

David Ricardo es partidario del libre mercado lo dice en su obra *Principios de economía política y tributación* de la siguiente manera:

“En un sistema de comercio absolutamente libre, cada país invertirá naturalmente su capital y su trabajo en empleos tales que sean lo más beneficioso para ambos. Esta persecución del provecho individual está admirablemente relacionada con el bienestar universal. Distribuye el trabajo en la forma más efectiva y económica posible al estimular la industria, recompensar el ingenio y por el más eficaz empleo de las aptitudes peculiares con lo que lo ha dotado la naturaleza; al incrementar la masa general de la producción, difunde el beneficio general y une a la sociedad universal de las naciones en todo el mundo civilizado con un mismo lazo de interés e intercambio común a todas ellas.”<sup>8</sup>

Como podemos ver David Ricardo confía en el mercado y en la voluntad de cooperar de las naciones para lograr avances en beneficio de sus respectivas poblaciones. Sin embargo, en el mundo contemporáneo muchos países quieren libre comercio, pero con protección a sus industrias nacionales, lo que nos parece una paradoja. David Ricardo es un precursor del *laissez faire, laissez passer*.

---

<sup>7</sup> Cfr. *Geopolítica, Identidad y Globalización*, Editorial Ariel, España 2001, p.68

<sup>8</sup> Cfr. 1ª Edición, 5ª Reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p.102

### 1.2.3. MILTON FRIEDMAN.

Este economista contemporáneo es ganador del Nóbel de Economía; tiene varias obras sobre economía y, es seguidor del sistema de libre mercado. En la *Libertad de Elegir* junto con su esposa Rose Friedman, sostiene:

“También en la esfera económica, las disposiciones económicas se entrelazan con las políticas. La libertad de comercio internacional favorece las relaciones armoniosas entre naciones de distinta cultura e instituciones de igual modo que la libertad de comercio interior favorece las relaciones armoniosas entre individuos de distintas creencias, actitudes e intereses.”<sup>9</sup>

Para nosotros esta postura es un tanto cuanto optimista, por que si la libertad de comercio favorece las relaciones entre las naciones, lo que ocurre también es que las grandes potencias, en muchas ocasiones, establecen condiciones que dejan en desventaja a los países subdesarrollados, y eso no es ningún secreto, muchos lo saben.

Para Milton Friedman la libertad económica ayuda a que no se concentre el poder político y el económico en las mismas manos, así lo dice en *Libertad de Elegir*.

“La libertad económica es un requisito esencial de la libertad política. Al permitir que las personas cooperen entre sí sin la coacción de un centro decisorio, la libertad económica reduce el área sobre la que ejerce el poder político. Además, al descentralizar el poder económico, el sistema de mercado compensa cualquier concentración de poder político que pudiera producirse. La combinación de poder político y económico en las mismas manos es una fórmula segura para llegar a la tiranía.”<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Cfr. Editorial Grijalbo, México, 1980, p. 80

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 17

Si partimos del punto de vista inmediato anterior, diríamos que Friedman estaría a favor de que el Estado sea pequeño, ya que si concentra poder económico y político el riesgo de convertirse en un Estado tirano aumentaría considerablemente.

#### 1.2.4. SISTEMAS ECONÓMICOS DE LIBRE MERCADO O LIBERAL.

En su obra de *Introducción al Derecho Económico* Jorge Witker Velázquez hace referencia a los sistemas económicos de libre mercado con estas palabras:

“Este sistema, conocido también como economía de mercado capitalista, surgido en el siglo XVIII, consolidándose universalmente en el siglo XIX y principios del siglo XX al calor de la revolución industrial que tiene como centro neoeconómico a Inglaterra [...]”.<sup>11</sup>

Aparentemente este sistema económico es el que salió airoso en su enfrentamiento teórico y pragmático con el marxista, sin embargo, hay que ser precavidos, por que nos parece que nada está escrito y la historia en muchas ocasiones tiene sus regresiones en el terreno ideológico y político.

Las características que tienen esos sistemas liberales son para Witker Velázquez:

“Los diez factores que determinan su gestación son:

- 1.- Consolidación de los mercados nacionales (Francia e Inglaterra),
- 2.- Apertura de los mercados internacionales,
- 3.- Invenciones tecnológicas productivas,
- 4.- Consolidación de la propiedad privada sobre los medios de producción,
- 5.- División social del trabajo,
- 6.- Desarrollo de las ideas liberales (libertad, igualdad, y fraternidad),
- 7.- Desarrollo de instrumentos financieros, monetarios y bancarios y de sociedades mercantiles,

---

<sup>11</sup> Cfr. 5ª Edición, Editorial Mcgraw Hill, México, 2003, p.58

8.- Presencia de un Estado abstencionista con limitadas tareas (custodia de fronteras, seguridad interna y regulador externo de los individuos),

9.- La economía es una actividad natural autoregulada por el mercado que fija mediante los precios, las retribuciones al capital y al trabajo, y

10.- La libertad económica es total, tanto a nivel interno como a nivel de los intercambios entre países (división internacional del trabajo).”

12

Teóricamente este sistema parece bastante más democrático que cualquier otro, sin embargo, en el terreno de la experiencia no es así, son muchos millones de personas que viven en países que cuentan con este sistema y sobreviven en condiciones de pobreza, aunque también existen países, que con este sistema, han otorgado a su población condiciones de vida envidiados por cualquier otro.

### 1.3. KARL MARX Y EL SISTEMA CENTRALMENTE PLANIFICADO O SOCIALISTA.

#### 1.3.1. KARL MARX.

Quien quiera estudiar las formas de intervención del Estado en la economía, esta obligado a detenerse en Karl Marx, para explorar, más allá de los mitos y prejuicios, el claro y profundo pensamiento de este autor.

En gran parte de su obra Marx critica al liberalismo económico de su época, al grado de que *El Capital* es una obra basada en contradecir las principales teorías de Smith.

Después del derrumbamiento de los socialismos reales de la Europa del Este y el colapso de los sistemas marxistas se ha dificultado estudiar a este autor, sin embargo, intentaremos hacer ese ejercicio lo más libre que podamos.

---

<sup>12</sup> *Ibidem* p.59

Son varios aspectos los que contempla la teoría marxista, entre ellos destacan “la lucha de clases”, “los factores de la producción”, “la economía centralmente planificada”, “la explotación del hombre por el hombre”, etc.<sup>13</sup>

Son frases marxistas que resumen gran parte de la doctrina las siguientes: “Proletarios de todos los países uníos”, “no es la conciencia del hombre la que determina su modo de existir, sino su modo de existir social el que determina su conciencia”, “la burguesía produce, ante todo, sus propios sepultureros”, “la fuerza es la partera de toda sociedad en acción”.<sup>14</sup>

Es claro advertir en Marx la propuesta en la relación Estado-mercado. Para Marx, el Estado debe jugar un papel protagónico en la economía para corregir los abusos a que son sometidos los trabajadores por parte de los patrones o capitalistas, como dos factores de producción tradicionalmente antagónicos.

El propio Karl Marx nos menciona su concepción de Estado:

“Así pues, si el Estado es la forma mediante la cual los individuos de una clase dominante imponen sus intereses comunes y en la cual se resume toda la sociedad civil de una época, se sigue el hecho de que todas las instituciones comunes sufren la intervención del Estado y reciben una forma política [...]”<sup>15</sup>

La teoría marxista ejerce una amplia influencia desde principios del siglo X hasta mediados de ese siglo. Es por todos conocido que la ex Unión Soviética fue el primer país que establece el sistema económico centralmente planificado y sirve de base para que posteriormente países como Bulgaria, Hungría, Polonia, Checoslovaquia, etc., adoptaran ese mismo sistema. A partir de la *Perestroika* de Gorbachev esos sistemas se colapsan al grado que hoy,

---

<sup>13</sup> Para mayor profundidad en el estudio de la teoría marxista se recomienda Harvey, David, *Los Límites del Capitalismo y la Teoría Marxista*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1990.

<sup>14</sup> Frases célebres marxistas tomadas de Gómez Granillo, Moisés *op. cit.* pp. 154-173.

<sup>15</sup> Cfr. Marx, Karl, *Ideología Alemana*, 6ª Edición, Editorial Ediciones de Cultura Popular, S.A., México, 1976. p. 113.

los que sobrevivieron, Cuba, Vietnam, China, entre otros, han abierto su economía gradualmente al mundo entero.

### 1.3.2. SISTEMAS ECONÓMICOS CENTRALMENTE PLANIFICADOS.

Estos sistemas económicos se desarrollan después de que es instaurado en la Unión Soviética el primer régimen marxista. En estos sistemas el Estado asume un papel protagónico al grado de intervenir hasta en aspectos de la vida personal de los individuos tales como decidir que estudiar o cuantos hijos tener. El Estado controla los factores de la producción no permitiéndoles a los particulares que puedan tener negocios privados y, limitando su libertad de tránsito entre otros aspectos. Witker Velázquez se refiere a ellos así:

“Este sistema tiene como fuente de inspiración la filosofía marxista-leninista que rechaza la propiedad privada sobre los medios de producción y que la reemplaza por la propiedad estatal y colectiva. Su crítica al capitalismo se orienta a que la tendencia privada en la producción condena a los trabajadores a la explotación en condiciones de vida de subsistencia, pues el salario no corresponde al trabajo efectivamente realizado, existiendo una plusvalía o plusvalor a favor de los empresarios que los transforma en explotadores y clase dominante que controla el Estado e impone su derecho, un derecho burgués, al resto de la sociedad [...]”<sup>16</sup>

La burocracia, el exagerado control estatal, la falta de libertades fundamentales, el control de lo privado por parte del Estado fueron sólo algunos de los problemas que ocasionaron el derrumbamiento de estos sistemas económicos.

Como características del sistema marxista Witker Velázquez considera a los siguientes elementos:

- “1.- Propiedad social sobre los medios de producción,
- 2.- Planificación autoritaria de toda la economía,

---

<sup>16</sup> *Ibidem.* p. 60

- 3.- Monopolio estatal del comercio exterior,
- 4.- Rígido control de cambios,
- 5.- Desarrollo del derecho público o socialista (derecho de la planificación y derecho económico),
- 6.- Sistema político de partido único (no democrático) e,
- 7.- Inexistencia de libertad económica (o de empresas).<sup>17</sup>

Muchas de estas características terminaron por diseminar las libertades fundamentales que todos los seres humanos necesitamos para vivir con dosis mínima de “vida digna”. Los sistemas económicos que lograron sobrevivir al colapso tuvieron la necesidad de permitir algunos fenómenos de los sistemas liberales adoptados a los viejos conceptos marxistas, pero también reafirmaron concepciones tradicionales como el partido único hegemónico, y la falta de libertad empresarial, reservado sólo para extranjeros o para ciertos nacionales, con un fiero control estatal.

#### 1.4. AUTORES ECONOMISTAS Y JURISTAS DEL INTERVENCIONISMO ESTATAL Y EL SISTEMA DE ECONOMÍA MIXTA.

##### 1.4.1. SISMONDI.

Su verdadero nombre era Jean Charles Leonard Sismonde de Sismondi, nació en Suiza,<sup>18</sup> es considerado más un historiador que un economista, sin embargo, sus posturas económicas lo elevan a tal grado que se le considera un clásico dentro de la historia de las ideas económicas. Sus obras más importantes son: *Nuevos Principios de Economía Política y Estudios sobre la Economía Política*.

Sismondi era partidario de la intervención del Estado en las actividades económicas, lo que lo coloca como uno de los primeros autores en

---

<sup>17</sup> Idem.

<sup>18</sup> Cfr. Gómez Granillo, Moisés, *op. cit.* p. 98

pedir dicha intervención. Confía en el mercado, pero sostiene que el Estado debe intervenir para corregir los abusos del primero.<sup>19</sup>

La postura de Sismondi en torno al papel del Estado en la economía la resume Moisés Gómez Granillo así:

“Sismondi piensa en una intervención estatal discreta. Diríamos, puesto que debe respetar la propiedad privada y la libertad económica; aunque ésta necesita limitarla, a efecto de evitar los daños que su ejercicio ilimitado produce entre los obreros. El Estado debe accionar para que la producción no crezca considerablemente, pues en caso contrario puede ser superior a la demanda, dando motivo así a la aparición de crisis económicas [...].”<sup>20</sup>

En la actualidad nos parece que el Estado también debe actuar o intervenir, por lo menos, para regular ampliamente al mercado a fin de evitar que lesione a los más necesitados como suele ocurrir en algunas economías liberales. La posición de Sismondi es de un intervencionismo estatal moderado, siempre sin perder de vista a los obreros, que son el factor de la producción más débil económicamente.

Sismondi siente la necesidad de que al mercado se le debe poner límites, si no se corre el riesgo de que este pueda acabar avasallando al ser humano. La propuesta de Sismondi fue bastante moderna en relación a su tiempo, a pesar que vivió a principios del siglo XIX, si la trasladamos a la época contemporánea muchas de sus ideas seguramente estarían en “la mesa de la discusión”. Por todo esto Sismondi es considerado como uno de los grandes de la economía política clásica.

#### 1.4.2. JOHN MAYNARD KEYNES.

En el año 1929 los países industrializados sufren una crisis económica provocada por muchos factores, conocida como “La Gran

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 101

<sup>20</sup> *Ibid.*, p.102.

Depresión”: especulación en los mercados, falta de crecimiento de las economías liberales de la época, caída en las bolsas de valores, etc., es entonces que un grupo de autores comandados por Keynes, destacan la importancia que tiene la intervención del Estado en la economía de los países.

Raúl Prebisch en su obra *Introducción a Keynes* sostiene sobre la postura del Estado keynesiano:

“Todo esto requiere que el Estado asuma nuevos controles en materias que hoy están principalmente en manos de la iniciativa privada. Será necesario que influya sobre la propensión a consumir por medio del sistema impositivo, la tasa de interés y otras medidas [...]”<sup>21</sup>

El mismo autor termina alegando sobre la postura keynesiana: “No se requiere ir más lejos y llegara la socialización de los instrumentos de producción. Basta con que el Estado determine el conjunto de recursos destinados a aumentar tales instrumentos y la tasa básica de remuneración que corresponde a quienes los poseen.”<sup>22</sup>

Keynes propone un Estado interventor en ciertos sectores para buscar la armonía social y compensar las desigualdades económicas y sociales que provoca el mercado.

Por último, Raúl Prebisch asevera en forma contundente sobre el Estado totalitario:

“El Estado totalitario ha resuelto el problema de la desocupación a expensas de la eficiencia y la libertad. Curemos el mal sin perderlas.”<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Cfr, 2ª reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1977, p. 127.

<sup>22</sup> *Ídem.*

<sup>23</sup> *Ibidem* p. 128.

Keynes se opone al socialismo de Estado, sin embargo, esta consciente del papel fundamental que debe tener el Estado para intervenir a favor de su compromiso social.

El autor confía en las empresas públicas mixtas como alternativa de inversión al jugar un papel importantísimo en el progreso de las naciones.<sup>24</sup>

#### 1. 4.3. ANDRES SERRA ROJAS.

El jurista Andrés Serra Rojas habla en su obra *Derecho Económico* sobre la necesidad de aprovechar las oportunidades de la globalización, así como también hace referencia a muchos vicios y fenómenos económicos que empobrecen cada día más a los desamparados:

“Las compuertas de la economía nacional tienen que abrirse al comercio y a la industria universal: Un pueblo vendedor de materias primas es un pueblo que vende la patria a pedazos. Un pueblo que las transforma es un pueblo que puede hacer frente al porvenir. La distribución desigual del ingreso es una afrenta para cada mexicano frente al pequeño porcentaje de privilegiados que lo disfruta. A la elevación de los precios internacionales debemos responder con una nueva actitud política. Los factores inflacionarios internos nos llevan con rapidez pasmosa a un mundo de miseria lacerante. Los despilfarros gubernamentales llevan a una mayor miseria a las clases más bajas. A cada devaluación corresponde una etapa de mayor empobrecimiento popular.”<sup>25</sup>

Serra Rojas esta consciente de que las economías de los países tienen que ser eficientes y deben aprovechar las ventajas del comercio mundial. Él propone que nuestro país debe reformar su sistema jurídico para aprovechar las coyunturas de la economía; también se refiere a algunos de los más graves problemas que tienen las empresas públicas, como la corrupción y

---

<sup>24</sup> Cfr. Hansen, Alvin H., *Guía de Keynes*, 6ª reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1978 p. 193.

<sup>25</sup> Cfr. 2ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1990, p.258.

el malgasto del erario público por parte de los titulares de los órganos del Estado.

El doctor Andrés Serra se refiere a las reformas que necesita el Estado así:

“Se encuentran planteadas cuestiones fundamentales cuya discusión no debe soslayarse, tales como la nacionalización económica, la absorción social de la plusvalía de la propiedad, la regulación del trabajo profesional obligatorio, una nueva política agraria, extender el campo de las reformas fiscales, y otras medidas, que sin llegar a extremos radicales, son necesarios para fortalecer la estructura del Estado moderno.”<sup>26</sup>

El autor asevera que el Estado mexicano contemporáneo necesita de reformas en varios sectores y, propone una serie de cambios dentro de las cuales considera a los fiscales, hoy día tema de discusión nacional. Seguramente el doctor Serra estaría a favor de que Petróleos Mexicanos necesita urgentemente una reforma integral para beneficio de la propia paraestatal y de todos los mexicanos.

Por último, el jurista Serra Rojas sentencia contundentemente sobre el liberalismo:

“El viejo liberalismo, aún en sus nuevas formas, resulta obsoleto para resolver los problemas, pero mantiene su vigor, en una buena parte del orden jurídico nacional [...]”<sup>27</sup>

Adelantado a su tiempo el doctor Serra ya avizoraba problemas muy serios del modelo económico liberal en el sistema jurídico mexicano.

#### 1.4.4. GABINO FRAGA.

---

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 259

<sup>27</sup> *Ibidem*, p.48

Gabino Fraga, maestro emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México, dice en su obra *Derecho Administrativo* sobre los sistemas económicos lo siguiente:

“De acuerdo con los postulados del individualismo que considera que son bastantes la actividad de los particulares y el libre juego de las leyes económicas, para satisfacer las necesidades individuales y colectivas dentro de la sociedad, el estado en una primera etapa histórica posterior al mercantilismo de los antiguos regímenes políticos, se encontró reducido a un mínimo en cuanto a sus fines y, lógicamente, en cuanto a sus atribuciones, pues dichos fines se limitan al mantenimiento y protección de su existencia como entidad soberana y a la conservación del orden jurídico y material en tanto que es condición para el desarrollo de las actividades de los particulares y el libre juego de las leyes sociales y económicas. Por tanto, en esta etapa las atribuciones del Estado consisten fundamentalmente en atribuciones de policía, que lo obligan a abstenerse de intervenir en las esferas de acción de los particulares más allá del límite necesario para el mantenimiento del orden, motivo por el cual el Estado en esta etapa se conoce con la designación de “Estado gendarme”. “<sup>28</sup>

También Fraga hace referencia al Estado interventor surgido de una imperiosa necesidad de subsanar lo que los particulares no pudieron satisfacer:

“En este momento, comprobado que el individuo no ha sido capaz de satisfacer las necesidades de la colectividad, se va desarrollando una tendencia intervencionista o estatista en la que considera que el Estado respetando en buena parte la actividad privada, va imponiendo a ésta restricciones o limitaciones para armonizarla con el interés general; va creando servicios públicos y va encaminando su actuación con el fin de estructurar la sociedad de acuerdo con un ideal de justicia que no ha logrado el capitalismo del sistema liberal.

---

<sup>28</sup> Cfr.26ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1987, p.14

De esta manera el “Estado gendarme” se va transformando en un “Estado providencial” o “Estado social de Derecho.”<sup>29</sup>

#### 1. 4.5. SISTEMAS ECONÓMICOS MIXTOS O DUALES.

Dentro del sistema económico mixto o dual participa el Estado y los particulares en los factores de la producción, interviniendo generalmente, el primero en aquellos sectores que tradicionalmente han sido considerados como estratégicos para el desarrollo nacional de los Estados y, permitiéndoles a los segundos su participación en el resto de la economía.

De acuerdo a Witker Velázquez podemos considerar que son características de estos sistemas:

- “1.- Rectoría del Estado en la dirección del sistema económico,
- 2.- Creación de un sector público estratégico,
- 3.- Existencia de empresas privadas nacionales y extranjeras,
- 4.- Áreas económicas planificadas o publicitadas,
- 5.- Áreas económicas concurrenciales o privatizadas,
- 6.- Aceptación parcial y regulada de los mecanismos del mercado,
- 7.- Liberación parcial del comercio exterior,
- 8.- Protección estatal de sectores atrasados,
- 9.- Servicios públicos en salud, seguridad social, etcétera, y
- 10.- Libertad individual empresarial.”<sup>30</sup>

En nuestro país, aunque constitucionalmente sigue siendo una economía mixta, a raíz del gobierno de Miguel de la Madrid la tendencia es ha considerar que el Estado debe ser “flaco” y, mientras más “flaco” sea, más capacidad de efectividad debe tener, visión esta equívoca como más adelante veremos. El Estado sigue teniendo la rectoría del sistema económico como lo establece el artículo 25 constitucional. Existe un sector público estratégico que sin embargo, cada día es, para un sector del gobierno federal, menos importante. Hay un grupo de funcionario en el gobierno federal actual que tiene

---

<sup>29</sup> *Ídem.*

<sup>30</sup> *Ibidem*, p.61

la visión de que todos los servicios públicos deben ser prestados por los particulares.

## 1.5. EL ESTADO Y LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS.

Ya hemos visto que en un principio el Estado era simple observador de las actividades económicas y los particulares se encargaban de ofrecer todos los servicios por medio de empresas privadas, sin embargo, ante la falta de satisfacción de todos los aspectos económicos, el Estado decide intervenir en la economía para intentar satisfacer dichas necesidades. Con el tiempo se regresa a la fórmula de permitir a los particulares su participación en la economía a tal grado, que hoy día, existen personas que sostienen que el papel que le corresponde al Estado es de un simple visor y, por lo tanto, no debe tener participación en la economía, eso debe ser exclusivo de los particulares. En la parte final de este capítulo abordaremos brevemente los sistemas económicos que se han desarrollado a lo largo de la historia y de las perspectivas económicas que tienen actualmente los países.

## 1.6. DIFERENTES CONCEPTOS RELATIVOS A PRIVATIZACIÓN.

### 1.6.1. CONCEPTOS SOBRE PRIVATIZACIÓN.

Para Jorge Fernández Ruiz la privatización es:

“[...] la acción de atribuir o de asignar a los particulares la facultad de realizar cotidianamente determinadas actividades, ya sean éstas inéditas ---por derivar de nuevas tecnologías---, o bien, se trate de actividades que anteriormente estaban atribuidas o asignadas al estado o a la administración; en resumen, privatizar es transferir atribuciones, actividades, bienes, o derechos, del sector público al privado, o asignar a este último las atribuciones y actividades emergentes.”<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Cfr. *La reforma Energética*, ponencia presentada en el Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Contemporáneos, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2004, s/p.

Si atendemos al punto de vista de las personas en quienes recae la privatización, esta consiste en un procedimiento en que la actividad o empresa pasa de “manos” del Estado a particulares, llámense personas físicas o morales.

Para Miguel Acosta Romero la privatización es parte de la llamada “reforma del Estado”, es también un redimensionamiento o modernización del Estado. Esta reforma va más allá de privatizar dice el autor. Contundentemente asevera sobre este fenómeno:

“Otro aspecto de la modernización del Estado es la privatización de empresas públicas, y aquí el fenómeno se da en todo el mundo. Históricamente ha existido una separación entre actividades estrictamente esenciales del Estado y las de de los particulares. La evolución de la sociedad ha traído como efecto la ampliación de las actividades de los sectores.”<sup>32</sup>

En el México actual un debate intenso se ha iniciado desde hace algunos años entre los privatizadores y nacionalistas. Los primeros sostienen que el Estado debe tener pocas responsabilidades en relación al mercado y, los últimos, sostienen que el Estado debe tener muchas responsabilidades en relación al mercado, lo que se traduce en que este sea propietario de empresas que proporcionen servicios públicos fundamentales.

#### 1.6.2. CONCEPTOS SOBRE NACIONALIZACIÓN.

El concepto de nacionalización es más de orden político que jurídico. En el campo de este último se le denomina expropiación, anteriormente detallada. Se habla por ejemplo de nacionalización del petróleo

---

<sup>32</sup> Cfr. Compendio de Derecho Administrativo, Parte General , 4ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2003, p.116

como aquel decreto expropiatorio del 18 de marzo de 1938 en donde el Estado mexicano adquiere el control total sobre el petróleo.<sup>33</sup>

También la legislación habla sobre actividades reservadas a los nacionales como aquellas que no pueden ser desarrollarlas por otras personas que no sean de nacionalidad mexicana.

Para Andrés Serra Rojas nacionalización es:

“Transferir a la colectividad, es decir a la nación, una empresa perteneciente al capital privado, ferrocarriles, electricidad, energía nuclear, bancos etc.”<sup>34</sup>

El término nacionalización es un término bastante utilizado en forma demagógica, pues se exaltan supuestos valores nacionales, al grado de considerar que las personas que quieren desincorporar a las entidades paraestatales no son verdaderos mexicanos. Algunos consideran antagónicos a los nacionalistas y a los liberales. Se puede ser liberal y ser nacionalista y también se puede ser supuestamente nacionalista y, no serlo realmente.

### 1.6.3. CONCEPTOS SOBRE DESINCORPORACIÓN.

En términos generales la acción de desincorporación significa separar una parte de lo que en principio formaba una unidad.

En términos jurídicos se puede hablar de dos tipos de desincorporación atendiendo a las cosas en que recaen; desincorporación de bienes inmuebles de dominio público y de entidades paraestatales. El primer tipo está regulado fundamentalmente en la Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el día 8 de enero de 1982, en su artículo 28 se establece:

---

<sup>33</sup> Cfr. Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, 8ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1999, p.584

<sup>34</sup> Cfr. *op. cit.*, p.204.

“Los bienes de dominio público que lo sean por disposición de la autoridad (administrativa) podrán ser enajenados. Previo decreto de desincorporación, cuando dejen de ser útiles para la prestación de servicios públicos”.

En cambio, para la desincorporación de entidades paraestatales, que se rige por la Ley Federal de Entidades Paraestatales, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el día 14 de mayo de 1986, no se contempla la desincorporación en sentido formal sino sólo se definiría materialmente como el mecanismo por medio del cual el Ejecutivo Federal separa una entidad paraestatal del gobierno federal mediante un decreto que tiene que ser publicado en el *Diario oficial* de la Federación. La desincorporación sería lo contrario a expropiación.

#### 1.6.4. CONCEPTOS SOBRE EXPROPIACIÓN.

La expropiación como figura jurídica tiene su fundamento constitucional en el párrafo segundo del artículo 27 constitucional que dice:

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

Para Miguel Acosta Romero en su obra de *Teoría General del Derecho Administrativo* el concepto en cuestión es:

“La expropiación por causa de utilidad pública es un acto jurídico de derecho público, por medio del cual el Estado impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de la actividad del Estado y existe una causa de utilidad pública que así lo requiera, siempre que se cubra al particular una indemnización por causa de esa transferencia.”<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Cfr. Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, op. cit., p.570

La expropiación es la figura jurídica de la nacionalización y sería lo contrario a la privatización o desincorporación.

La expropiación es regida por la Ley de Expropiación, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el día 25 de noviembre de 1936.

Por su parte, Gabino Fraga nos proporciona su concepto de expropiación:

“Pero puede suceder que el propio Estado necesite para algunas de sus atenciones, bienes que formen parte de la propiedad privada y que no pueda obtenerlos por medio de arreglos contractuales con sus dueños.

Como en tal caso el cumplimiento de las atribuciones del estado sufriría sensiblemente si los medios necesarios sólo fueran suministrados cuando concurre la voluntad de un particular, desde tiempos remotos se ha reconocido en la legislación una forma por la que el Estado puede unilateralmente llegar a adquirir esos bienes.”<sup>36</sup>

La expropiación, en muchos países, fue el medio jurídico por el cual los regímenes neocomunistas que llegaban al poder accedían a los bienes de los particulares o empresas privadas, expulsándolos del goce y explotación de esas actividades.

#### 1.7. UN NUEVO SISTEMA ECONOMICO CENTRALMENTE PLANIFICADO CON VARIABLES DE LIBRE MERCADO.

A raíz del surgimiento de la *Perestroika* y de la *Glasnott* en la ex Unión Soviética y del derrumbamiento de los socialismos reales de la Europa del Este los sistemas centralmente planificados se derrumbaron, los que subsistieron tuvieron que modificarse al grado de tener que hacer ajustes en los marcos teóricos y pragmáticos. Estos sistemas tuvieron que hacer a nuestro entender los siguientes cambios:

---

<sup>36</sup> Cfr. *Op. cit.*, pp. 374 y 375

- 1.- Permitir la inversión extranjera, constituyendo para eso las llamadas empresas mixtas, (capital o recursos del Estado comunista con capital o recursos de los empresarios extranjeros).
- 2.- Participar más activamente en los capitales extranjeros al grado de poder invertir dinero del Estado comunista en el capital social de las empresas extranjeras privadas.
- 3.- Modernizar sus procesos de producción y de servicios para poder competir con los capitales internacionales.
- 4.- Abrirse para afuera, pero cerrarse todavía más hacia adentro.
- 5.- Producción a gran escala, por eso China, hoy día, ha invadido muchos mercados internacionales incluido el mercado mexicano.

#### 1.8. EL ESTADO SOCIAL DE MERCADO.

Ante la falta de resultados generales los sistemas liberales no han sido, como se esperaba, la solución a los problemas económicos del hombre. El marxismo demostró que su rígido control a los ciudadanos, entre otros aspectos, ocasionó su derrumbamiento en los países donde se había instaurado. Las economías mixtas o duales transitan a un neoliberalismo cada día más salvaje y el número de personas pobres parece aumentar considerablemente. Ni un estado controlador o avasallador, ni un Estado liberal a ultranza, quizá lo que la humanidad necesita sea un nuevo Estado social de mercado.

## CAPÍTULO SEGUNDO.

### ANTECEDENTES HISTÓRICO-JURÍDICOS DEL PETRÓLEO EN MÉXICO.

#### 2.1. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Nuestra Constitución Política Federal es producto de una Revolución Social y es considerada, por muchos, como la primera Constitución social del mundo. En este documento se plasma la facultad del Estado mexicano para tener el control sobre el petróleo, artículos 27 y 28. Si tomamos en cuenta que el primer pozo petrolero se perforó en el año 1859, es de entenderse por que la regulación del petróleo es escasa y es hasta la Constitución de 1917 que se plasma en los mencionados artículos, a pesar que varias disposiciones jurídicas ya hacían referencia a este recurso natural.

En este capítulo haremos un breve recorrido por la historia de las principales formas jurídicas que han regulado a la industria petrolera desde su aparición hasta nuestros días.

#### 2.2. BREVE DESARROLLO HISTÓRICO JURÍDICO SOBRE EL PETRÓLEO EN MÉXICO.

##### 2.2.1. EN LA COLONIA.

El petróleo es un energético utilizado a partir que se realizó el primer pozo petrolero por Edwin L. Drake en Titusvile, Pensilvania en el año de 1859. Jorge Fernández Ruiz<sup>1</sup> en su ponencia denominada *La Reforma Energética* hace referencia a ese origen y lo compara con la utilidad actualidad así:

“[...] el primer pozo comercial de petróleo, producto que empezó a extraerse el 27 de agosto de 1859, a razón de nueve galones diarios. Hoy día, los magnates petroleros se convierten en

---

<sup>1</sup> Cfr. ponencia citada, s/p.

presidentes y vicepresidentes del país más poderoso de la tierra, que emprende guerras sin otro motivo que el de apoderarse de ricos yacimientos del preciado energético.”

El petróleo es hoy día un elemento determinante de la economía mundial. Es tan importante la aportación de este recurso a la vida contemporánea, que es difícil imaginarnos como sería ésta sin petróleo y sus derivados.

El petróleo se conoció en su forma natural en el México precolonial con el nombre de *Chapopotli*, (*tzauctli*, metátesis de *tzacultli*, engrudo pegamento; y *popochtli*, perfume), se usaba para diversas finalidades como perfume, dentífrico, iluminante etc.<sup>2</sup>

Quizá por que en la época había sido estudiado muy poco, el petróleo no es de mucho interés de los conquistadores. Sin embargo, ya se empezaban a dar las primeras regulaciones en torno al llamado “oro negro”.

Jorge Fernández Ruiz<sup>3</sup> hace referencia a las primeras formas jurídicas de regulación del petróleo:

“[...] Empero, en las ordenanzas reales sobre minería de la Nueva España, promulgadas en Aranjuez por Carlos III, el 22 de mayo de 1783, se le reconoce como bitúmenes o jugos de la tierra, cuyos yacimientos, al igual que las minas de oro, plata, piedras preciosas, cobre, plomo, estaño, azogue, antimonio, piedra calaminar, bismuto y sal de gema, quedaron sujetos al dominio eminente, incluido en el *jus eminens* del monarca, acuñado en el derecho feudal, adoptado por el iusnaturalista, ratificado en las referidas Ordenanzas Reales sobre Minería de 1783, sobreviviente en el liberalismo constitucional y, con nuevas características, actualizado en el derecho contemporáneo.”

Para la investigadora Sarahí Ángeles Cornejo el desarrollo histórico del petróleo en México está ligado al desarrollo del sistema mundial capitalista y, al

---

<sup>2</sup> *Ídem.*

<sup>3</sup> *Íd.*

deseo permanente de empresas particulares y gubernamentales de apropiarse de la riqueza petrolera de México.<sup>4</sup>

### 2.2.2. EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE.

A la luz del movimiento independentista de México con España se celebra un Tratado de Paz y Amistad en 1836, junto con las Siete Leyes Constitucionales, en donde se le concede al primero los derechos correspondientes a la Corona y, que éstos, que fueran traspasados a la nueva Nación mexicana.<sup>5</sup>

Maximiliano establece la posibilidad que los particulares mexicanos de la época tuvieran acceso al petróleo, estableciendo un sistema de concesiones que no fue del todo rentable para quienes lograron tener la autorización del gobierno en torno a las concesiones petroleras de la época.<sup>6</sup>

El Código de Minería de 22 de noviembre de 1884, establecía que los llamados “jugos de la tierra” eran propiedad de la Nación mexicana además de la propiedad privada, en su artículo primero lo establecía de la siguiente forma:

“Son de la exclusiva propiedad del dueño del suelo, quien por lo mismo, sin necesidad de denuncia o adjudicación especial, podrá explotar y aprovechar:

I.- [...]

IV.- Las sales que existan en la superficie, las aguas puras y saladas, superficiales o subterráneas; el petróleo [...].”<sup>7</sup>

Es por todos conocido el apoyo que Porfirio Díaz realizó al capital extranjero principalmente europeo. Aunque también apoyó al capital americano.

---

<sup>4</sup> Cfr. *Intervención del Estado en la Industria Petrolera*, Editorial Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, México, 2001, p. 7.

<sup>5</sup> Cfr. Fernandez Ruiz, Jorge, ponencia citada,. s/p.

<sup>6</sup> *Ídem.*

<sup>7</sup> *Íd.*

Para Sarahí Ángeles Cornejo<sup>8</sup> durante el porfiriato se cometieron muchas atrocidades con la propiedad y el petróleo:

“Sucesivas legislaciones bajo el gobierno de Porfirio Díaz dieron un apoyo irrestricto del Estado al capital extranjero; permitieron a las compañías estadounidenses e inglesas adquirir tierras que tenían petróleo con sólo denunciarlas, aunque sus dueños se negaran a vender. El gobierno otorgó a las empresas extranjeras terrenos nacionales, exención de impuestos, un régimen laboral semiesclavo etc. Dichas empresas cometieron despojos, miles de abusos y provocaron el agotamiento prematuro de los pozos petroleros.”

Algunos autores consideran que Porfirio Díaz entregó irracionalmente el petróleo mexicano a grandes empresarios extranjeros como Edward L. Doheny, Weetman Dickinson Pearson y Cecil Rodees, entre otros empresarios.<sup>9</sup>

Generalmente los historiadores dicen que la historia debe servir para evitar los actos negativos o dañinos y corregirlos, de lo que hoy se habla por parte de las autoridades petroleras mexicanas es precisamente de un agotamiento de las reservas petroleras mexicanas y, que por lo tanto, el Estado mexicano tiene que buscar nuevas formas de producción ya que sólo nos queda para doce años.<sup>10</sup> Más adelante abordaremos de nueva cuenta este punto.

### 2.2.3. EN EL MÉXICO REVOLUCIONARIO.

Con el movimiento revolucionario el gobierno mexicano empieza a presionar, cobrando más impuestos a las empresas extranjeras, que durante el porfiriato lograron asentarse en el país, que controlaban esa industria. Dichas empresas extranjeras cuentan con el apoyo de sus gobiernos, no olvidemos

---

<sup>8</sup> *Op. cit.*, p.8.

<sup>9</sup> Véase más sobre esta posición porfirista en Connolly, Priscilla, *El Contratista de don Porfirio*, Editorial El Colegio de Michoacán-Universidad Autónoma Metropolitana-Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

<sup>10</sup> Cfr. Mota, Sergio, “Las Reservas Petroleras”, en *El Economista*, 28 de junio de 2004, México, p.62.

que durante esta etapa tres presidentes mexicanos son asesinados y fuimos invadidos por Estados Unidos de América. El petróleo de México en “manos” extranjeras termina con el decreto expropiatorio de Lázaro Cárdenas del Río el 18 de marzo de 1938.<sup>11</sup>

El 5 de febrero de 1917 se promulga nuestra Constitución Política vigente que establece en su artículo 27 lo relativo al dominio de la Nación sobre varios recursos naturales entre ellos el petróleo.

Para Jesús Silva Herzog<sup>12</sup> la Constitución Política Federal mexicana también tuvo sus detractores:

“La campaña en contra de la nueva Constitución mexicana, la cual condensaba las aspiraciones y anhelos de un pueblo secularmente hambriento y explotado, se inició desde luego en los Estados Unidos, campaña dirigida y pagada por las compañías petroleras y de una manera especial por la *Standard Oil Company*, eterna enemiga no sólo de los intereses del pueblo de México, sino de los intereses de los pueblos de otros países sin excluir al de los Estados Unidos.”

Generalmente las constituciones de los países son los instrumentos por los cuales los grupos triunfadores de guerras civiles o golpes de Estado, legitimizan su poder, es decir, es el medio por el cual invisten con un ropaje de legalidad su movimiento político que los llevó al poder.

#### 2.2.3.1. LA EXPROPIACIÓN PETROLERA DE 1938.

La expropiación petrolera de 1938 trajo varias implicaciones. Por una parte el Estado mexicano regresaba al control total del petróleo pero se encontraba con varios dilemas entre los que estaba: ¿como poder hacerse de tecnología extranjera para el petróleo cuando había privado del sector a los que tenían acceso a esa tecnología?

---

<sup>11</sup> Cfr. Ángeles Cornejo, Sarahí, *op. cit.* p.9.

<sup>12</sup> Cfr. *Historia de la Expropiación de las Empresas Petroleras*, 4ª edición, Editorial Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, México, 1973, p.40.

En palabras del entonces gerente general de Pemex Efraín Buenrostro<sup>13</sup>, el problema más serio con que se enfrentaba la paraestatal era el siguiente:

“[...] reaparecieron los impedimentos para obtener equipos pues la industria americana tuvo que encargarse principalmente de la producción para los fines de defensa, restringiéndose al mínimo la posibilidad de adquirir en los Estados Unidos las dotaciones necesarias para la exploración y perforación, Sin embargo, el Gobierno de Estados Unidos con una actitud que la industria petrolera mexicana estima debidamente y que debe reconocerse[...] nos ha estado concediendo prioridades que nos permiten adquirir equipos y materias primas indispensables[...]”.

Como podemos ver no sólo fue el hecho mismo de quitarles el petróleo de México a las empresas extranjeras, sino enfrentarnos después con los castigos a que fuimos sometidos por ese acto expropiatorio.<sup>14</sup>

Fue tanta la presión que ejercieron las compañías extranjeras que se vieron perjudicadas por la expropiación, que algunas de ellas fundamentalmente norteamericanas, le solicitaron a su gobierno que invadiera México:

“Las empresas no cesaban en su actitud en contra de México, según afirmación categórica del embajador Daniels en su libro *diplomático en mangas de camisa*. Según su afirmación, durante la primera guerra mundial, cuando los Estados Unidos entraron a ella, las compañías petroleras norteamericanas que operaban en México, pidieron al gobierno de Wilson la ocupación militar de la zona petrolera. El Presidente Wilson que todavía entonces normaba su conducta en principios morales, se negó a atender la petición de las empresas [...]”<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Cfr. Barbosa Cano, Fabio, *Exploración y Reservas de Hidrocarburos en México*, Editorial Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, México, 2000, p.117.

<sup>14</sup> Para analizar las razones que se argumentaron en el Decreto expropiatorio del petróleo el 19 de marzo de 1938, Véase Arellano García, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, 15ª edición, Editorial Porrúa, México, 2003, pp. 509 y 510.

<sup>15</sup> Cfr. Silva Herzog, Jesús, *Imagen y Obra Escogida*, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1989, pp.49 y 50.

Se nos acusó en el exterior de ser un país de retrógradas, bárbaros y trogloditas que no respetaba el Derecho Internacional y los derechos humanos más elementales.<sup>16</sup>

Sobre la expropiación petrolera de 1938 se han dilucidado de buena y de mala fe varios mitos, entre los que están:

“Esta es una de las confusiones centrales. Caricaturizada consiste en que la gente piensa que el 18 de marzo de 1938 México recupero la propiedad de su petróleo lo que es falso. El petróleo ha sido propiedad de México desde que éste es un país independiente, ya que antes por las Leyes de Indias correspondía a la Corona de España, al igual que todos los yacimientos minerales.”<sup>17</sup>

Es de entenderse que pocos años después de la expropiación petrolera Pemex trabajaba con pérdidas pero conforme se fue consolidando empezó a ser rentable.<sup>18</sup>

Además del problema de la expropiación directa con los países que se vieron perjudicados se crearon otros relacionados con política internacional. Así lo relata Sarahí Ángeles Cornejo<sup>19</sup>:

“Al inicio de la segunda subetapa, (sic) el país resiente el boicot internacional que le impusieron las compañías petroleras expropiadas (la Royal Dutch-Shell y la Standard Oil) que dominaban el mercado mundial de crudo, para que México no pudiera vender su petróleo en el mundo, ni le vendiera equipo y tecnología para el desarrollo de su industria petrolera. A pesar de esto, la expropiación permitió que México, mediante una intensa intervención del Estado, desarrollara su industria petrolera y ésta apoyara la industrialización sustitutiva de importaciones en la que se sustentaba el desarrollo del país.”

---

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 50.

<sup>17</sup> Cfr. Reyes Heróles G. G., Jesús, “Reformas Estructurales y Crecimiento: el Sector Energía en México”, en revista *Este país Tendencias y Opiniones*, Núm., 166, enero de 2005, México, p. 7.

<sup>18</sup> Cfr. Ocampo, Cristina, *Proyecto de Investigación sobre el tema: La Administración Obrera en Ferrocarriles Nacionales y la Mixta en Petróleos Mexicanos, 1938 -1942*. s/e, México, s/a, s/p.

<sup>19</sup> *Op .cit.* p.10.

Fueron varios los obstáculos que los posteriores gobiernos mexicanos tuvieron que afrontar para que la nueva industria petrolera mexicana avanzara en su desarrollo.<sup>20</sup> El 7 de junio de 1938 el Presidente Cárdenas funda Petróleos Mexicanos.<sup>21</sup>

Para el académico Fabio Barbosa Cano<sup>22</sup> la expropiación Petrolera también fue motivada por la inminente problemática entre los trabajadores extranjeros y los nacionales quienes exigían igualdad de condiciones en relación a los primeros.

En México, para el año de 1935 no había una sola compañía petrolera que careciera de sindicato, lo que meses más tarde al aglutinarse dichos sindicatos en uno sólo, da origen al STPRM.<sup>23</sup>

Durante esta administración se funda el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana en el año de 1935.<sup>24</sup>

#### 2.2.4. EL PETROLEO EN EL MEXICO CONTEMPORÁNEO.

Después de sortear los numerosos escollos a que son sometidos los gobiernos mexicanos, inicia la época de esplendor del llamado “oro negro”.

---

<sup>20</sup> Cfr. Meyer, Lorenzo, *México y Estados Unidos en el Conflicto Petrolero (1917-1942)*, Editorial El Colegio de México, México, 1968, pp. 223-265, en esta obra el autor da una amplia explicación de los factores, tanto internos como externos, que a su juicio contribuyeron a la expropiación petrolera. También se recomienda de este mismo autor y Morales, Isidro, *Petróleo y Nación (1900-1987) La Política Petrolera en México*, Editorial FCE-COLMEX-PEMEX-SEMIP, México, 1990.

<sup>21</sup> Cfr. Ángeles Cornejo, Sarahí, *op. cit.* p.59.

<sup>22</sup> Cfr. “El Movimiento Petrolero en 1938-1940”, en *Sindicatos Nacionales Petroleros*, Editorial GV, México, pp. 39 y 40.

<sup>23</sup> Cfr. Silva Herzog, Jesús, *Historia de la Expropiación de las Empresas Petroleras*, *op. cit.* p. 73

<sup>24</sup> Cfr. Novelo, Victoria, *La Difícil Democracia de los Petroleros: Historia de un Proyecto Sindical*, Editorial Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social, México, 1991, p. 63.

#### 2.2.4.1. 1940-1946.

Manuel Ávila Camacho gobierna México durante este periodo, realiza las siguientes acciones relacionadas al petróleo. Apenas iniciado su gobierno Ávila Camacho inicia una, entonces novedosa, reforma jurídica al petróleo:

“Decretó una modificación a la ley reglamentaria del artículo 27, aprobada en junio de 1941 que reabrió la posibilidad implícita de que PEMEX firmara contratos de exploración y explotación con empresas particulares en donde hubiera capital externo con participación minoritaria.”<sup>25</sup>

Son varios los acontecimientos internacionales, cuya influencia se sienten en el aspecto interno, que se producen durante esos años de gobierno: la constitución de Naciones Unidas, el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial, la presión del gobierno de Estados Unidos en contra del gobierno mexicano para terminar de pagar la indemnización a las empresas americanas despojadas del petróleo en México.

Durante la Segunda Guerra Mundial el Presidente Manuel Ávila Camacho, presionado por el gobierno norteamericano, autoriza el ingreso al país de expertos americanos en la exploración de petróleo, en parte ante la conciencia de que los mexicanos no teníamos la tecnología adecuada para lograr la detección de crudo y, por supuesto con la idea que México era un aliado de Estados Unidos de América.<sup>26</sup>

Quizá la presión más fuerte en materia de pago por indemnización que tenía el gobierno mexicano era con las empresas norteamericanas. El arreglo se pacto en 30, 000, 000 de dólares con la *Standard oil*.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Cfr. Ángeles Cornejo, Sarahí, *op .cit.* p 67.

<sup>26</sup> Cfr. Barbosa Cano, Fabio, *Exploración y Reservas de Hidrocarburos en México, op. cit.*, p.126.

<sup>27</sup> Cfr. Ángeles Cornejo, Sarahí, p.68.

Durante esta administración se firma el primer contrato colectivo, en el año de 1942, entre el STPRM y los funcionarios del PEMEX.<sup>28</sup>

Es en los años cuarenta cuando la Cuenca de Burgos es considerada una zona petrolera prioritaria.<sup>29</sup>

#### 2.2.4.2. 1946-1952.

Durante el mandato del Presidente Miguel Alemán se celebran contratos entre PEMEX y empresas privadas, pero sólo en el campo de la exploración quedando intacto todo lo concerniente a la producción y comercialización.<sup>30</sup>

El Presidente Roosevelt insistía en el petróleo de México con estas palabras:

“[...] los Estados Unidos deberían ayudar al gobierno mexicano a explorar en busca de nuevos campos petroleros. Estoy seguro de que hay en México mucho más petróleo de lo que se conoce. Cuando se encuentre un domo nuevo y adecuado podría apartarse *in toto* por el gobierno mexicano, con el objeto de ayudar a la defensa del continente”.<sup>31</sup>

Son obvias las intenciones que los diversos gobiernos norteamericanos han mostrado hacia el petróleo mexicano. Al respecto según David Shields<sup>32</sup> el actual Presidente de Estados Unidos dijo en una entrevista televisiva el 3 de octubre de 2000:

“Necesitamos una política energética hemisférica en la que se unan Canadá, México y Estados Unidos. Abordé este tema recientemente con Vicente fox, el nuevo presidente electo. Es un hombre que yo conozco en México. (Él y yo) hablamos sobre cómo se podrá acelerar la exploración del gas natural en México y

---

<sup>28</sup> Cfr. Novelo, Victoria, *op. cit.*, p. 64.

<sup>29</sup> Cfr. Barbosa Cano, Fabio, *Exploración y Reservas de Hidrocarburos en México, op. cit.*, p.118.

<sup>30</sup> Cfr. Ángeles Cornejo, Sarahí, *op.cit.* p.70.

<sup>31</sup> tomado de Barbosa Cano, Fabio, *Exploración y Reservas de Hidrocarburos en México, op. cit.*, p.127.

<sup>32</sup> Cfr. *Pemex un Futuro Incierto*, Editorial Planeta Mexicana S.A., México, 2003, p.51.

transportarlo hacia Estados Unidos, a fin de que seamos menos independientes de las fuentes extranjeras de petróleo crudo”.

El tema del interés norteamericano sobre el petróleo mexicano será abordado más ampliamente en capítulos posteriores.

#### 2.2.4.3. 1952-1958.

El Presidente de México en este sexenio es Adolfo Ruiz Cortines. Durante su administración se emitió la actual *Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*.<sup>33</sup> Para Sarahí Ángeles Cornejo<sup>34</sup> la aportación de Ruiz Cortines al petróleo fue:

“Al finalizar su gobierno emitió una nueva Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, confirmó que sólo la nación puede explotar los recursos petroleros, eliminó el régimen de concesiones, los contratos de explotación y las sociedades de economía mixta, previstos en la ley de 1941. Asimismo, impidió a Petróleos Mexicanos que, en los contratos de obras o de prestación de servicios que celebrara, estipulara el pago con base en porcentajes en los productos o participaciones en los resultados de explotaciones. Ratificó la ley de petróleo del 3 de mayo de 1941, en lo relativo a que la industria petroquímica básica está reservada exclusivamente a los mexicanos. Deslindó los campos de esta industria que estarían reservados al Estado y cuales a la empresa privada [...]”

Como podemos apreciar en este período se confirma la explotación del petróleo en manos del Estado y, se permite que los particulares participen sólo en transformación de ciertos productos semielaborados en las manufacturas finales.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 29 de noviembre de 1958.

<sup>34</sup> *op. cit.*, p. 71.

<sup>35</sup> *Ibidem*, p.72.

#### 2.2.4.4. 1958-1964.

Adolfo López Mateos gobierna nuestro país durante estos años. Varios son los acontecimientos mundiales que influyen en el aspecto petrolero interno. La Revolución Cubana de 1959 con sus concepciones aparentemente nacionalistas influye de manera decisiva en México. Es en este período que se nacionaliza la industria eléctrica. También en este período la producción y reservas probadas de petróleo crecen enormemente.<sup>36</sup>

#### 2.2.4.5. 1964-1970.

El polémico Gustavo Díaz Ordaz está al frente del Poder Ejecutivo Federal. Durante esta administración pública se funda el Instituto Mexicano del Petróleo y aparecen los primeros síntomas de la crisis estructural del desarrollo capitalista. En los diferentes sectores de la economía se observa una declinación. Por su parte, el petróleo tuvo ligero crecimiento acumulado de 37 % en el sexenio mientras que las reservas apenas crecieron 6.5 % porcentaje muy inferior que en años anteriores.<sup>37</sup>

Ángeles Cornejo Sarahí<sup>38</sup> resume el desarrollo del petróleo en México durante este período así:

“[...] también se tiene un menor crecimiento en la extracción y refinación del petróleo y productos del carbón, así como de otras ramas de la producción con relación al ritmo de crecimiento de la economía, dando lugar a una creciente desproporción entre las ramas de la producción. Los indicadores financieros como la inflación, el déficit de las finanzas públicas, la deuda externa y el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos duplican sus ritmos de crecimiento en la segunda mitad de la década de los sesenta, mostrando el agotamiento del desarrollo estabilizador [...]”

---

<sup>36</sup> *Ibidem*, pp.72 y 73.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 73.

<sup>38</sup> *Idem*.

A la crisis económica de la época se le adjunta la crisis política contra los jóvenes en el año de 1968.

#### 2.2.4.6. 1970-1976.

Durante la administración pública de Luis Echeverría Álvarez son varios los aspectos internos y externos que este gobierno debe atender: primero, México sufre de una presión fuerte por parte de Estados Unidos de América para incrementar la producción de crudo; segundo, Estados Unidos continúa su estrategia de asegurarse que varios países le suministren petróleo y de esta manera no agotar sus reservas petroleras.<sup>39</sup>

Durante este sexenio aumenta el número de pozos petroleros en México llegando a un total de 2,500.<sup>40</sup>

#### 2.2.4.7. 1976-1982.

José López Portillo y Pacheco recibe las riendas del poder público en este periodo. Quizá es esta la etapa de mayor auge petrolero en México. La administración de José López Portillo confiaba tanto en el petróleo como motor del desarrollo que presionado por Estados Unidos de América tuvo que renegociar la deuda externa con el Fondo Monetario Internacional. Para Sarahí Ángeles Cornejo<sup>41</sup> este gobierno tuvo el siguiente desarrollo en materia petrolera:

“El gobierno de López Portillo recurrió con mayor intensidad al crédito externo, en los años que éste era abundante y relativamente barato, para financiar el auge exportador petrolero, atendiendo a la geopolítica estratégica de Estados Unidos. En los cuatro años que duró el auge, la economía tuvo tasas de crecimiento entre 7 y 8 %. Las reservas petroleras se elevaron de 11 000 millones de barriles a

---

<sup>39</sup> Cfr. Barbosa Cano, Fabio, *Exploración y Reservas de Hidrocarburos en México, op .cit.*, pp. 161 y 162.

<sup>40</sup> *Ibidem*, pp. 168 y 169. Para datos estadísticos se recomienda Pemex, *Anuario Estadístico y Memoria de Labores*, varios años; Adrián Lajous Vargas y Víctor Villa, “El Sector Petrolero Mexicano, 1970-1977.”

<sup>41</sup> Cfr. *op. cit* p. 78.

más de 72 000 millones de barriles durante el sexenio, el país pasó a ser el cuarto exportador mundial de petróleo, a costa de petrolizar el funcionamiento y financiamiento de la economía mexicana, sumiéndola en la llamada enfermedad holandesa.”

En palabras del propio López Portillo<sup>42</sup> la industria petrolera durante su administración tuvo estos resultados:

“Entre 1977 y 1981 se invirtieron 27 mil millones de dólares en materia petrolera; si se suman los saldos de 1982, llegaríamos a cerca de 30 mil millones de dólares. Con esta suma logramos en nuestro haber:

En reservas probadas pasamos de 6,338 millones de barriles, a 72 mil 8 millones, lo que significa pasar de la posición decimoctava a la cuarta, después de la URSS, Arabia Saudita e Irán. Las reservas probadas se fijaron en 90 mil millones y las potenciales en 250 mil millones de barriles.”

Para la parte final de su gobierno López Portillo declaró una moratoria al pago de la deuda externa con los acreedores internacionales en un marco de crisis provocada por el agotamiento del modelo de desarrollo, mismo que tuvo su auge de aproximadamente tres décadas.<sup>43</sup>

Es de recordarse el supuesto nacionalismo de José López Portillo cuando en su último informe de gobierno llora frente al Congreso de la Unión y frente al pueblo de México por no haber podido acabar con la pobreza de millones de mexicanos.

---

<sup>42</sup> Cfr. López Portillo, José, *Mis Tiempos*, segundo tomo, Editorial Fernández Editores, México, 1988, p.1240.

<sup>43</sup> Cfr. Ángeles Cornejo, Sarahí, *op. cit.*, p.79.

En el plano externo, la política desarrollada por Washington y Londres va ha influir con gran énfasis en nuestro país unos años más tarde.<sup>44</sup>

#### 2.2.4.8. 1982-1988.

Miguel de la Madrid Hurtado es el primer Presidente neoliberal. Esta administración constituye un parteaguas en la historia del neoliberalismo en nuestro país. Formado bajo la escuela de los “tecnócratas”, De la Madrid Hurtado empieza a implementar una serie de medidas económicas características de gobiernos neoliberales. Entre estas medidas destaca la privatización de las empresas del Estado, por que pensaba que el Estado debe ser delgado y mientras más delgado sea, más movilidad puede tener en otros sectores de la economía nacional.

Para David Shields<sup>45</sup> las políticas neoliberales en México arrancan propiamente durante este régimen:

“Las políticas neoliberales se hicieron sentir desde el sexenio de Miguel de la Madrid, cuando se tuvo que corregir los excesos y los fraudes cometidos durante los años de administración de la abundancia que lo antecedieron. Abrumado por la deuda externa – consecuencia de los créditos foráneos contratados durante el auge petrolero—y obligado a una renovación moral, De la Madrid instruyó políticas de austeridad con un enfoque que frenó las inversiones en petróleo e inició una era en la que la empresa ya no contaría con recursos propios para diversas tareas, en particular para exploración actividad que se empezó a desatender por completo y para nuevos complejos de refinación y petroquímica”.

El autor menciona uno de los aspectos más debatidos sobre Pemex el tema de la autonomía financiera, los recursos que la paraestatal necesita para invertir en nuevas tecnologías y en ingeniería petrolera se los tiene que autorizar a Federación, lo que provoca retraso y carencia por que en muchas

---

<sup>44</sup> Cfr. Márquez Gómez, Daniel, Régimen Jurídico de la Empresa Pública en México, ponencia en el Congreso Internacional de Derecho Comparado, México, 2005, p.12.”En el mundo la empresa pública ha tenido un papel importante en materia de intervención económica. Sin embargo, a partir de 1979, con la llegada al poder de Margaret Thatcher, la llamada “dama de hierro”, se impuso una política de privatizaciones para eliminar los monopolios públicos”.

<sup>45</sup> *Op. cit.* p.11.

ocasiones estos recursos se quedan en la discusión política en la tribuna del Congreso de la Unión.

Carlos Gómez Díaz de León<sup>46</sup> resume la administración de De la Madrid Hurtado de la siguiente manera:

“Desde el punto de vista económico y administrativo, es particularmente significativo el año de 1982 por dos hechos que perfilan definitivamente la orientación que tendría la política económica y el papel del Estado: la rectificación de la política económica adoptada en los sexenios precedentes (por Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo) y la nacionalización de la banca [...].”

Para muchos el Presidente José López Portillo es el último de los presidentes que representa a los ideales del discurso revolucionario de 1910.

Para Ángeles Cornejo<sup>47</sup> la política petrolera de los últimos tres gobiernos federales y, en particular, el de Miguel de la Madrid tuvo una intensa influencia de varios factores:

“La política petrolera que han aplicado los gobiernos de Miguel de la Madrid, Salinas y Zedillo, se ha ajustado al modelo petrolero transnacional, impuesto por las corporaciones petroleras internacionales y los países desarrollados mediante la AIE, una vez que logran desplazar a la OPEP del control del mercado petrolero internacional. Este modelo plantea la privatización de las empresas públicas petroleras y promueve acabar con el monopolio integrado verticalmente. Dentro de este modelo petrolero, propio de la etapa neoliberal, México tiene un lugar específico, el ser un instrumento de Estados Unidos y de países de la IEA para imponer su estrategia petrolera internacional.”

Con De la Madrid Hurtado una nueva etapa en busca del desarrollo económico se inicia. Para muchos esta etapa debe acabar por que el modelo de desarrollo no fue del todo exitoso y, el número de personas que sobreviven en la pobreza se incrementa día a día. Durante esta administración se encarcela al ex director general de Petróleos Mexicanos Jorge Díaz Serrano.

---

<sup>46</sup> Cfr. *Op. Cit.*, p. 197.

<sup>47</sup> *Op. cit.*, p.83.

#### 2.2.4.9. 1988-1994.

El polémico Carlos Salinas de Gortari gobierna México a partir de 1988 hasta 1994. Durante esta administración se continúa la política neoliberal y se percibe la propuesta de: “más mercado menos Estado”. Se encarcela al líder petrolero Joaquín Hernández Galicia “la Quina”, más por cuestiones políticas que por otros motivos.<sup>48</sup> También entra en vigor el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, primero de una serie de acuerdos internacionales con otros Estados que favorecen el comercio y la inversión.

En esta administración se continúa ofreciendo a los inversionistas extranjeros gran parte de la economía mexicana, en particular la industria de la petroquímica secundaria.<sup>49</sup>

El 18 de marzo de 1991 se clausuró la refinería de Azcapotzalco en la Ciudad de México, a unos cuantos kilómetros del corazón político de la capital de la República mexicana. Algunos analistas insisten en dilucidar, si fue una medida política o realmente anticontaminante.<sup>50</sup>

Para algunos autores esta tendencia del gobierno de Salinas hacia la apertura al capital privado extranjero fue por compromisos asumidos con organismos financieros internacionales: Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial además de la presión del Gobierno norteamericano.<sup>51</sup>

Con el apoyo “incondicional” del grupo parlamentario del PAN, Salinas de Gortari abroga la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos de 1971 creando la

---

<sup>48</sup> Cfr. Ángeles Cornejo, Sarahí, *op .cit.* pp.89 y 90.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 89.

<sup>50</sup> Cfr. Carmona Lara, María del Carmen, “La Industria Petrolera ante la Regulación Ecológica” en *la Industria Petrolera ante la Regulación Jurídica-Ecológica en México*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM-PEMEX, México, 1992, pp.194-200.

<sup>51</sup> *Ibíd.*, p. 91.

actual Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos subsidiarios. En esta ley se divide la paraestatal en cuatro subsidiarias:

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

Para David Shields<sup>52</sup> la división de Pemex tenía un fin muy preciso:

“Sin embargo, la principal intención de esa reestructuración probablemente fue otra: empezar a dividir la empresa en partes para facilitar su posterior privatización por partes. En 1995, el gobierno anunció su intención de vender la subsidiaria Pemex petroquímica. Cuando el primer intento fracasó, se anunció la decisión de crear empresas filiales de participación estatal mayoritaria en Pemex petroquímica, con el fin de vender hasta 49 % de cada una de ellas. Finalmente, la oposición política, sindical y social frustró todo intento de privatización.”

El análisis de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios en vigor lo realizaremos en el capítulo siguiente.

#### 2.2.4.10. 1994-2000.

También considerado un neoliberal Ernesto Zedillo Ponce de León llega al mandato presidencial gracias al inesperado asesinato de Luis Donaldo Colosio Murrieta. Se continúa con la política neoliberal y en la industria petrolera no es la excepción. En esta etapa se garantiza el pago de créditos adquiridos en el extranjero con las facturas de Pemex. Sarahí Ángeles Cornejo<sup>53</sup> lo dice con estas palabras:

“Para poder obtener el paquete de crédito ofrecido por el FMI de poco más de 50 000 millones de dólares, de los cuales EUA aportaría 20 000 millones de dólares, el gobierno del Presidente Zedillo firmo un acuerdo marco [...] con la firma de este Acuerdo

---

<sup>52</sup> *Op. cit.* p. 62.

<sup>53</sup> *Cfr. op. cit.* pp. 98 y 99.

Marco, el Presidente Zedillo no sólo comprometió seriamente la soberanía de México, sino que debilitó profundamente a Pemex al firmar el Acuerdo sobre “El esquema de ingresos petroleros”, en el cual el Presidente Zedillo adquirió una serie de compromisos con Estados Unidos, como el poner a disposición de este país toda la información estratégica de Pemex”.

No olvidemos que tanto el Presidente Salinas como Zedillo son egresados de famosas universidades norteamericanas, lo que sin duda influyó para tener una visión más de mercado que de Estado.

En torno al acuerdo marco que comentamos David Shields<sup>54</sup> dice:

“En ese momento México firmó el llamado Acuerdo Marco – *North American Framework Agreement (nafa)*, por sus siglas en inglés – con el gobierno de Estados Unidos. Como parte de ese acuerdo se firmó el convenio *Oil Proceeds Facility Agreement (opfa)*, que hipotecó la factura petrolera del país como garantía de pago de los 20, 000 millones de dólares ofrecidos por ese gobierno. Al hacerlo, el gobierno mexicano puso en juego la soberanía nacional al someterse en forma inconstitucional e irrevocable a la jurisdicción de una Corte de Distrito en *Manhattan*, Nueva York [...].”

Independientemente de los acuerdos entre los gobiernos norteamericano y el mexicano sobre la factura de Pemex, el Presidente Zedillo firma con el FMI una Carta de Intención, solicitándole un crédito contingente,<sup>55</sup> en dicha Carta se comprometía a seguir una serie de medidas entre las que estaban la privatización de la infraestructura eléctrica y petrolera del país.<sup>56</sup>

Cabe destacar que tanto al Acuerdo Marco como a las Cartas de Intención no se les dio la divulgación en los medios de comunicación necesaria, lo que revela que el gobierno mexicano sigue guardando información o proporcionándola en “migajas” para ocultar sus verdaderos intereses económicos y políticos.

---

<sup>54</sup> Cfr. Shields, David, *op.cit.* p 48.

<sup>55</sup> No olvidemos la devaluación de la moneda mexicana en diciembre de 1994 con el llamado “error de diciembre”. Polémica desatada entre Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León por encontrar al culpable de la crisis económica.

<sup>56</sup> Cfr. Ángeles Cornejo, Sarahí, *op.cit.* pp.100 y 101.

Durante esta administración se emprendió la venta de 61 plantas petroquímicas del país, conservándose la disposición de 51 y 49 % del capital del gobierno y de los particulares.<sup>57</sup>

Para Guadalupe Cortés y Oscar Alzaga<sup>58</sup> la política del Presidente Zedillo Ponce de León en materia petrolera fue:

a) Se continua a política diseñada en el sexenio anterior y por los compromisos con EU, el FMI y BM.

b) Se desincorporan las plantas petroquímicas y sus trabajadores, con otros CCT y derechos.

c) Se sigue liquidando personal sindicalizado de planta y transitorio o se congelan sus plazas.

d) Sigue creciendo el personal de gerencias y de confianza de Pemex y las petroquímicas, así como el de las contratistas. Los primeros con altos salarios, prestaciones y prebendas, pero los segundos con menores salarios a los del STPRM, para desplazarlos.

e) Se desincorporan plantas y áreas de Pemex o se dejan obsoletas para ser substitutas por particulares extranjeros o nacionales.”

#### 2.2.4.11. 2000-2006.

El ex Gobernador de Guanajuato, México, Vicente Fox Quesada gana las elecciones para Presidente de la República de 2000 a 2006. En lo que llevamos de su administración,<sup>59</sup> estos son algunos datos relativos al petróleo y al modelo económico.

En plena campaña electoral hacia la presidencia de la República Vicente Fox Quesada tuvo una doble postura, en un principio habló de la necesidad de privatizar Pemex y, días antes de las elecciones, cambió radicalmente al aseverar que Pemex no sería privatizada.

---

<sup>57</sup> *Ibíd*em, p. 102.

<sup>58</sup> “El Proceso de Privatización de Pemex y el Impacto en los Trabajadores” en Revista *Trabajo y Democracia Hoy*, México, marzo-abril 1999, p.18

<sup>59</sup> Esta tesis doctoral la empezamos a redactar en el año 2004 y la finalizamos en el 2005.

Para Michael T. Klare<sup>60</sup>, analista de asuntos militares de *foreign policy in focus*, la prioridad número uno del Presidente Bush al asumir el cargo fue apoderarse de todo el petróleo posible del mundo incluido el mexicano. Además, para este autor Bush creó el *Nacional Energy Policy Development Group*, un grupo de representante de gobierno, de alto nivel, con el cargo de desarrollar un plan energético y nombró a un colaborador cercano a él como su director, Dick Cheney.

En México ese marcado interés norteamericano ha sido cuestionado por políticos y académicos en diversos foros en donde afortunadamente han alzado la voz a favor de preservar el petróleo para los mexicanos.<sup>61</sup>

Víctor Rodríguez Padilla<sup>62</sup>, investigador de la Facultad de Ingeniería y especialista en energéticos en un encuentro organizado por la Casa Lamm y el periódico *La Jornada* sostuvo:

“La administración de Pemex por el gobierno federal está diseñada para que la empresa se extinga. Además, su sistema fiscal es una herramienta política para convertirla en sólo una oficina de administración de contratos y asignación de concesiones”.

Sólo para estar conscientes de la importancia que representa para Estados Unidos de América el petróleo mexicano. Venezuela es actualmente el tercer proveedor de petróleo a Estados Unidos, después de Canadá y Arabia Saudita, nuestro país es el cuarto abastecedor y Colombia el séptimo.<sup>63</sup>

Es de llamar la atención que al inicio de su gestión pública el Presidente Fox Quesada nombró para el Consejo de Administración de Pemex a personas de la iniciativa privada, magnates como Carlos Slim, Lorenzo Zambrano,

---

<sup>60</sup> Cfr. “La Estrategia Energética de Bush-Cheney: Procurarse el Petróleo del Mundo, en *La Jornada Perfil*, enero 26 de enero de 2004, pp. I-IV.

<sup>61</sup> Cfr. Rodríguez, Israel, “México, en la Estrategia Energética de Estados Unidos”, en *La Jornada*, 16 de junio de 2004, p.23.

<sup>62</sup> *Ídem*.

<sup>63</sup> Cfr. Klare, Michael T, *op.cit.* p.IV.

Alfonso Romo y Rogelio Rebolledo. El empresario Raúl Muños Leos fue al inicio de la administración 2000-2006 su director general.

La discusión actual sobre Pemex es entre los llamados privatizadores y nacionalistas, entre los que sostienen que Pemex debe privatizarse y los que insisten en que Pemex debe continuar en “manos” del Estado mexicano. La historia triunfadora está por escribirse.

Coincidimos con David Shields<sup>64</sup> sobre la información pública del petróleo en México:

“El petróleo es un tabú. Los gobernantes de México nunca mantenido la costumbre de hablar y consultar abierta y públicamente, del petróleo con la sociedad, ni de promover que esta participe en la discusión sobre la política petrolera y mucho menos en la toma de decisiones. Más bien parece que al sistema político le interesa que esta vinculación no se dé. Así la sociedad mexicana no entiende como funciona su industria petrolera y desconoce los asuntos de Pemex pero supone ---por que así se lo han dicho--- que Pemex es y será la tabla de salvación de la economía nacional.”

Muchas personas en México saben que el hecho de que Pemex este en “manos” del Estado, no le ha producido un bien directo a ellos, sino exclusivamente a la clase política y a los líderes obreros y trabajadores sindicalizados que han abusado de las bondades de estar vinculados al petróleo.

Para nosotros el Estado debe ser el principal impulsor de los diferentes intereses de la comunidad, y debe ser la entidad capaz de armonizar los esfuerzos de las clases sociales que interactúan defendiendo intereses muy diversos.

En palabras de Jesús Silva Herzog<sup>65</sup> en referencia a los hidrocarburos establece clara su posición:

---

<sup>64</sup> Cfr. *Op. cit.*, p.143.

<sup>65</sup> Cfr. *Historia de la Expropiación de las Empresas Petroleras*, *op. cit.*, p. 291.

“El mundo actual necesita de ellos para subsistir y evolucionar, en cantidades crecientes con los años. México no es una excepción en este problema. Vivimos las preocupaciones derivadas de no disponer de suficiente energía para satisfacer las exigencias de las generaciones que nos siguen. El país reclama más petróleo, más gas, más electricidad, más carbón; pero es preciso que sean propios, obtenidos en territorio nacional, a fin de conservar siempre la independencia del extranjero”.

Mientras los científicos y tecnólogos no encuentren un sustituto real al petróleo, seguirá siendo un factor determinante en el progreso y desarrollo de los pueblos. Hoy día se menciona al hidrógeno como el elemento más cercano que en un futuro no muy lejano podría sustituir al petróleo.<sup>66</sup>

Realmente cuando Pemex y el petróleo en nuestro país dejen de ser un tabú, se den a conocer sus archivos y se establezca una cultura de transparencia en su manejo, conoceremos la verdadera historia sobre el “oro negro”. Ojalá que esto ocurra algún día y no sea demasiado tarde.

---

<sup>66</sup> Cfr. Carmona Lara, María del Carmen. *op. cit.*, p.185, “La búsqueda del combustible ideal, limpio e inagotable, al parecer está dando sus primeros frutos. Se trata del hidrógeno, un elemento que hasta hace unos años era imposible de manejar para producir energía en gran escala. Si bien todavía hay que superar serias dificultades, la investigación y el desarrollo tecnológico han dado pasos importantes. En diversos países se están construyendo automóviles y aviones prototipos que funcionan con hidrógeno.”

## **CAPÍTULO TERCERO.**

### **MARCO JURÍDICO DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN MÉXICO.**

#### **3.1. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 se establecen reglas jurídicas relativas al petróleo, para estar en posibilidad de hacer una propuesta constitucional sobre el petróleo y el Estado, es menester analizar brevemente las disposiciones constitucionales y, en consecuencia, su marco normativo.

##### **3.1.1. ARTÍCULO 25 CONSTITUCIONAL.**

En nuestro texto constitucional en vigor existen varias disposiciones jurídicas que se relacionan con el aspecto económico del Estado mexicano. Entre estos analizaremos las más importantes.

El párrafo primero del artículo 25 constitucional justifica el desarrollo económico nacional de la siguiente manera:

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

Este párrafo hace mención a las condiciones de bienestar económico que debe prevalecer en México para que se produzcan condiciones de “vida digna” y libertades fundamentales. También hace referencia al

crecimiento económico y al desarrollo económico entendiendo al primero como una cuestión cuantitativa y, al segundo, como del tipo cualitativo.

Miguel de la Madrid Hurtado<sup>1</sup> considera que la rectoría económica del Estado consiste en:

“Este concepto se define como la facultad de planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, así como la regulación y fomento de las actividades que demanda el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

“El concepto de rectoría equivale a la función misma de gobernar. De acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia Española*, la palabra “rectoría” deriva del vocablo rector, y significa “el que rige o gobierna”, persona a cuyo cargo está el gobierno y mando de una comunidad, hospital o colegio. El término rectoría está relacionado con el verbo regir, que se define por el citado *Diccionario* como dirigir, gobernar o mandar. Guiar, llevar o conducir una cosa”.

El autor nos da un concepto básico de rectoría económica sin pretender ir más allá del simple término. Lo ha definido nítidamente De la Madrid Hurtado, según el *Diccionario de la Lengua Española*<sup>2</sup>, por rectoría se entiende: “empleo, oficio o jurisdicción del rector”, y por rector se considera: “Que rige o gobierna, persona a cuyo cargo está el gobierno y mando de una comunidad.” Por tanto, rectoría significa capacidad de mando, hacer todo lo necesario para buscar un fin específico en beneficio de una comunidad.

Para nosotros la rectoría económica del Estado es la facultad que tiene el propio Estado mexicano, facultado por el artículo 25 constitucional, de poder intervenir en el sistema económico a efecto de continuar, modificar o cambiar dicho sistema para el bienestar general.

---

<sup>1</sup> Cfr. *et al*, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, tomo I, 14ª edición, Editorial Porrúa-UNAM, México, 1999, pp. 324 y 325.

<sup>2</sup> Real Academia Española, Vigésima segunda edición, España, 2001, p. 1302.

Pedro Noguero de la Roquette<sup>3</sup> refiere por su contenido a la rectoría económica en estos términos:

“Definir las actividades de interés público, y los lineamientos del sistema económico; fundamentar de manera unificada las acciones estatales en este rubro, y las de interés público, proteger los recursos productivos ; al sector privado para que participe en el desarrollo económico del país; y las libertades individuales en actividades económicas; fomentar al sector social una justa distribución del ingreso; al empleo y a las actividades del interés público; coordinar la planeación, la marcha económica y el desarrollo con estados y municipios”.

Nosotros coincidimos con Luis Figueroa Díaz<sup>4</sup> en torno al contenido de la rectoría económica del Estado; lleva expresamente dos grupos de tareas fundamentales: la primera, las tareas de planeación, conducción, coordinación y orientación de la vida económica nacional y la segunda, tareas tales como de regulación y fomento de las actividades que demande el interés de la población.

Por interés colectivo entendemos los esfuerzos para dar soluciones a las necesidades de una comunidad.<sup>5</sup>

Si tomamos en cuenta lo antes señalado, con esta tesis doctoral sugerimos que el Estado mexicano no debe privatizar a su industria petrolera, y en uso de la rectoría económica que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere, se mantenga a dicha empresa como un organismo público descentralizado del gobierno mexicano.

---

<sup>3</sup> Tomado en [www.pnoguero.8k.com./tema4ad.htm](http://www.pnoguero.8k.com./tema4ad.htm), *Derecho Administrativo IV*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, pp. 1 y 2.

<sup>4</sup> [www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/37-04.html](http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/37-04.html). *Perspectivas y alcances del derecho económico mexicano*, s/e, s/a, p. 2.

<sup>5</sup> *Ibidem*. p. 3 Para Luis Figueroa Díaz: “La Constitución plasma, así, una forma indirecta para orientar la definición de los programas económicos, dado que en ella no existe un concepto determinado, sino remite en los órganos legislativos la competencia para calificar a las actividades económicas como de interés colectivo o no, y que sean estos quienes asuman la responsabilidad de asignar los medios o la regulación concreta para satisfacer las necesidades generales que tutelan.”

Con respecto al papel del Estado como conductor del desarrollo, en los párrafos segundo y tercero del artículo 25 constitucional se contempla:

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

“Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.”

Para Jorge Witker y Angélica Varela<sup>6</sup> esta parte del artículo 25 constitucional es importante porque no sólo compromete al Estado para lograr el desarrollo, sino también porque vincula a los sectores público, privado y social ha dicho propósito. Otorga responsabilidad a los sectores sociales.

Los que se ocupan de la hermenéutica constitucional y legal consideran al interés público un concepto diluido. Interpretado por muchos de acuerdo a intereses de grupos o de partidos, casi exclusivamente por legisladores, miembros de la llamada “clase política” y uno que otro académico.<sup>7</sup>

El artículo constitucional que analizamos percibe al Estado, y a los sectores sociales, con un papel protagónico para organizar toda la actividad económica en aras de impulsar un desarrollo bien equilibrado que otorgue condiciones para que los individuos puedan desarrollarse con las libertades

---

<sup>6</sup> Cfr. *Derecho de la Competencia Económica en México*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2003, p. 54.

<sup>7</sup> Figueroa Díaz, Luis, *op. cit.*, p.5., este autor llama a los intereses protegidos por el Estado, “teoría de los intereses tutelados en la rectoría estatal”. Señala al respecto: “[...] Por ello, en sentido amplio, la rectoría estatal en las actividades económicas se puede ejercer por el Estado, a partir del interés jurídico directo tutelado por la norma constitucional, este es el interés general; mediante una interpretación general del texto constitucional, en lo que se refiere al interés público y en las leyes secundaria en la calificación particular que realicen los legisladores respecto de las actividades económicas.”

fundamentales necesarias para su realización personal y como parte de un grupo social. Aunque en México la planeación democrática no ha sido del todo afortunada.

Por su parte, Ruperto Patiño Manffer<sup>8</sup> analiza el sistema económico mexicano así:

“[...] la economía mexicana se caracteriza por su definición de mixta, es decir, no comparte todos los principios de una economía liberal a ultranza, pero tampoco pretende ser una economía de corte socialista. En el correcto equilibrio de ambas posturas radica la sabiduría de aquellos a quienes les corresponde organizar y dirigir la economía nacional.”

Hoy día la economía mixta mexicana tiene una clara inclinación al Estado neoliberal, el mercado empieza a establecer condiciones económicas, a pesar que todavía tiene el derecho vigente mexicano una detallada presencia del Estado interventor.

En el párrafo cuarto del artículo en comento también se hace referencia a las áreas exclusivas reservadas para el Estado:

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

En el sistema jurídico mexicano podemos identificar cuatro tipos de actividades económicas: las primeras son las exclusivas para el Estado, que refiere este párrafo del artículo 25, en donde sólo deben ser explotadas por el Estado y sus organismos, tales como es el caso de Pemex, y por empresas públicas. El segundo bloque de actividades económicas es para los mexicanos

---

<sup>8</sup> Cfr. “Ley Federal de Competencia Económica” en *Modernización del Derecho Mexicano, Reformas Constitucionales y Legales 1992*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM-Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal-Dirección de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, México, 1993, p. 392.

y sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros. El tercer grupo de actividades económicas son aquellas donde se permite la inversión extranjera con un porcentaje determinado, a juicio de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Por último, actividades económicas donde cualquier persona, sea nacional o extranjera, pueden invertir.

Es claro y conciso que en nuestro texto constitucional se establece la exclusividad del Estado mexicano para la explotación del petróleo, como actividad económica estratégica para el desarrollo nacional.

Otro de los aspectos que desarrollan los párrafos quinto, sexto, séptimo y octavo del artículo 25 constitucional es el relativo a la participación de los diversos sectores sociales para el propio desarrollo del país:

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

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

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

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

En el artículo 25 constitucional en análisis es fácil advertir el interés del Estado en hacer copartícipes del desarrollo nacional a dos de los factores de la producción: el capital y el trabajo. El compromiso con los sectores sociales tradicionalmente desprotegidos también se destaca. Se

involucra al capital privado en el desarrollo nacional, pero lo limita a ciertas condiciones necesarias para el desarrollo, lo que nos parece atinado. Permite la propiedad y el negocio privado, pero establece una serie de condiciones básicas para competir, en aras de lograr la superación personal, sin descuidar el desarrollo social. Es el equivalente a la democratización del desarrollo nacional.

Ya lo hemos mencionado en otro apartado de este trabajo, pero insistimos en que el planeación democrática en nuestro país en muchos aspectos ha sido un fracaso y, sólo le ha servido al gobierno en turno, para invertir con una simulación de participación ciudadana y social, los programas que el propio gobierno impone en su plan sexenal de desarrollo.<sup>9</sup>

### 3.1.2. ARTÍCULO 26 CONSTITUCIONAL.

En el artículo 26 constitucional en sus párrafos primero y segundo se establece el sistema para que los ciudadanos participen en la elaboración de las políticas de desarrollo integral del país:

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

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

---

<sup>9</sup> Cfr. Figueroa Díaz, Luis *op. cit.* refiere a las actividades económicas así: “[...] es necesario una revisión exhaustiva de la regulación legal de las actividades económicas, a fin de precisar los intereses prioritarios y desregularizar las actividades que no respondan a esto.”

Desde el punto de vista estrictamente jurídico este sistema de planeación democrática puede ser un buen aliciente para la participación de la sociedad civil en la edificación de los planes y programas de desarrollo, empero desde el punto de vista de la realidad es un fracaso, en nuestro país muy pocas personas físicas y morales participan en esta construcción.

Para Miguel de la Madrid Hurtado<sup>10</sup> este artículo constitucional contempla tres aspectos básicos:

“[...] la obligatoria, que se refiere a planes y programas de la administración pública federal; la coordinada que es la que se realiza mediante el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas, y la inductiva, que consiste en la acción del Gobierno Federal para propiciar conductas de los particulares que apoyen los objetivos y las acciones que se derivan de la planeación nacional. Podríamos agregar una cuarta vertiente, que se ha venido desarrollando de manera muy dinámica, que es la planeación concertada: ésta se refiere a los pactos y acuerdos que realice el Ejecutivo Federal con los particulares sean individuos o agrupaciones, respecto a ciertas acciones que requieren este procedimiento para su adecuada eficacia.”

La palabra clave en el análisis de Miguel de la Madrid sobre esta parte de la Constitución es “coordinación” entre los diferentes niveles de gobierno y la necesaria armonía entre el Estado con los particulares, sean personas físicas o morales. Cuantas veces ha ocurrido que esa coordinación es la que hace falta con nuestras autoridades mexicanas, motivada por las vinculaciones partidistas.

### 3.1.3. ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.

Si hay algún artículo constitucional importante en lo que a recursos naturales se refiere, por que tiene que ver con diversos aspectos de la riqueza nacional, es precisamente el 27 párrafo primero:

---

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 333.

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

La propiedad privada es un derecho humano básico, fundamental para toda sociedad que aspira a ser justa. El Estado deberá tolerar que los individuos tengan acceso a la propiedad privada.

Para Diego Valadés<sup>11</sup> los tres tipos de propiedades establecidas en este artículo se regulan por formas diversas:

“[...] la propiedad pública se caracteriza por estar sometida a un régimen jurídico excepcional, la propiedad social por la protección del Estado, sin que ello implique limitaciones a ejidatarios y comuneros en el aprovechamiento de sus recursos productivos, y la propiedad privada tiene la plena protección que otorgan las garantías individuales, particularmente previstas en los artículos 14 y 16 de la norma fundamental.”

Claro que tienen que regularse de diversa forma porque aspiran a diversos conceptos, lo público es lo de todos, lo social le pertenece a las clases tradicionalmente débiles y, lo privado tiende a referirse a la posibilidad de que los particulares obtengan riqueza o bienes.

El párrafo segundo y, parte del tercero del artículo 27 constitucional contempla la capacidad del Estado mexicano para reservarse la facultad de expropiar tierras así:

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

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

---

<sup>11</sup> Cfr. *et al*, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *op. cit.*, p. 346.

mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. [...].”

La Ley de Expropiación<sup>12</sup> en su artículo 1 establece una relación de lo que se considera como causa de utilidad pública, entre los que destacan: el establecimiento, explotación o conservación de un servicio público, la apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, la creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad, entre otras causas.

El jurista Diego Valadés<sup>13</sup> establece claramente la diferencia entre modalidad y expropiación, planteados en el párrafo anterior constitucional:

“La modalidad es una medida legal de carácter general que restringe el derecho de usar, disfrutar y disponer de una cosa. Se diferencia de la expropiación en que ésta es un acto concreto de privación de la propiedad por las causas de utilidad pública señaladas en la Ley de Expropiación.”

La modalidad es una peculiaridad, en tanto que la expropiación es un acto total, es decir, transita de lo privado a lo público.

El párrafo cuarto del artículo 27 constitucional en análisis establece lo siguiente:

“Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; [...] los combustibles minerales sólidos; **el petróleo y todos los hidrocarburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos** [...].”

Esta disposición jurídica constitucional es el fundamento legal del dominio directo que debe tener el Estado mexicano sobre sus recursos naturales como el petróleo y los hidrocarburos.

---

<sup>12</sup> Publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el día 25 de noviembre de 1936.

<sup>13</sup> *Op .cit.*, p. 348.

Para Carlos Arellano García<sup>14</sup> es preocupante que a pesar que el Estado mexicano se reserva el petróleo y todos los hidrocarburos de hidrógeno, sin embargo, estos se contemplan en varios capítulos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Es pertinente destacar la frase “dominio directo”, por ella entendemos derechos exclusivos que se guarda el Estado mexicano para sí, en calidad de tal, para explotar, de diversas formas, por supuesto racionalmente, en beneficio de la Nación los recursos naturales.<sup>15</sup>

Por su parte, los párrafos sexto, séptimo y parte del octavo del artículo 27 constitucional establecen el dominio de la Nación sobre recursos como el petróleo y los carburos de hidrógeno, así como también, la facultad discrecional de la autoridad ejecutiva federal para otorgar concesiones y tener el control sobre determinados recursos naturales y, por último, se regula derechos de soberanía sobre la zona económica exclusiva respectivamente:

“En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el

---

<sup>14</sup> Cfr. *Tratado de Libre Comercio. Una voz ciudadana*, Editorial Escuela Libre de Derecho de Puebla A. C., México, 1994, pp. 278 y 279.

<sup>15</sup> Cfr. Acosta Romero, Miguel, *Derecho Administrativo Especial*, 4ª Edición, volumen I, Editorial Porrúa, México, 2001, p.199. En esta obra el autor hace referencia a cuatro aspectos que comprende la expresión “dominio directo” como son: “a) Establecer el régimen jurídico de derecho público; b) la forma de su utilización c) La forma de exploración, y d) La forma de explotación y en el caso de algunos de ellos, se reserva al Estado esa explotación [..].”

Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del **petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos** o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva [...].

“Corresponde a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

“La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso [...].”

En esta parte del artículo 27 constitucional, se refiere a los recursos naturales, y específicamente al petróleo, nuestro texto constitucional de referencia es de los pocos a nivel mundial que expresamente prohíben la suscripción de contratos tratándose de este recurso natural no renovable.

La Cláusula Calvo y la llamada Zona Prohibida son establecidas en este párrafo del artículo que analizamos así:

“La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación se regirán por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convenga ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de la frontera y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas.”

Con la Cláusula Calvo y la Zona Prohibida se busca establecer un control para la adquisición de bienes inmuebles en nuestro país a los

extranjeros. Con la Cláusula Calvo se intenta dejar claro, que aún cuando adquieran bienes inmuebles los extranjeros, estos no pueden solicitarle al gobierno de su país su intervención en defensa de dicho extranjero y, en consecuencia, de sus bienes, para proteger el territorio nacional de influencias externas, que dado el momento pueda poner en riesgo la soberanía nacional. Con la Zona Prohibida se buscó proteger las zonas de playas y fronteras de un posible desembarco o intromisión de fronteras por parte de extranjeros o de grupos externos que también puedan poner en riesgo la soberanía nacional. En realidad, la Cláusula Calvo sólo ha funcionado teóricamente como un mecanismo jurídico para evitar que los extranjeros legalmente puedan alegar derechos soberanos de sus respectivos países, para proteger sus propiedades y, con respecto a la Zona Prohibida, han aparecido prestanombres y mecanismos legales, como los fideicomisos, principalmente en zona de playa y turísticas, para permitir la inversión extranjera; dejando a la Zona Prohibida sólo como una defensa legal alejada del valor jurídico que originalmente fue tutelado por el Estado.

Para Carlos Arellano García<sup>16</sup> la Cláusula Calvo es vista por los Estado poderosos así:

“Acerca de la Cláusula Calvo es conveniente apuntar que los Estados poderosos han argumentado que, si bien los súbditos han renunciado a su derecho de invocar la protección de sus gobiernos, el Estado a que pertenecen no ha renunciado a su derecho de protegerlos. Más efectiva sería la fórmula en la que sólo se permitiera adquirir bienes inmuebles y concesiones de explotación sobre tierras y aguas a los extranjeros cuyos países, ante su gestión personal, aseguren que no intervendrán protegiendo a esos extranjeros respecto de los bienes o concesiones que pretendan adquirir.”

Coincidimos con esta postura de que sólo adquieran bienes inmuebles y concesiones de explotación de tierras y aguas los extranjeros que

---

<sup>16</sup> Cfr. *Derecho Internacional Privado, op. cit.*, p. 448.

provenzan de Estados que aseguren no intervenir defendiendo a los propietarios de dichos bienes.

Respecto a la llamada Zona Prohibida Carlos Arellano García<sup>17</sup> dice lo siguiente:

“[...] esta tercera regla amerita el comentario de que, independientemente de otro tipo de sanciones, debiera establecerse, en el propio precepto Constitucional, la inexistencia jurídica de cualquiera acto que tendiera a producir la infracción a este precepto. [...]”

Coincidimos con el doctor Carlos Arellano García en cuanto a la posibilidad de que se lleve a cabo esta prohibición debería ser la inexistencia jurídica de dicho acto, por realizarse en contravención al bien jurídicamente tutelado que es el respeto a la soberanía nacional.

En relación a la facultad del Estado mexicano para expropiar bienes o propiedades de extranjeros, en virtud del TLC-NAFTA, coincidimos con Carlos Arellano García<sup>18</sup> en el sentido de que el Estado mexicano se auto limita y su actuación se ve afectada, además de que los extranjeros cuentan con la interposición diplomática de sus respectivos gobiernos. Es muy peligroso limitar la actuación unilateral del Estado mexicano.

#### 3.1.4. ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL.

El artículo 28 constitucional es de suma importancia ya que en él se hace referencia a las actividades exclusivas del Estado mexicano, como el caso del petróleo, además constituye parte del llamado “capítulo económico”. En el párrafo primero se establece:

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 449.

<sup>18</sup> Cfr. *Tratado de Libre Comercio. Una voz ciudadana*, op. cit. p. 277.

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

Entendemos por monopolios, la actividad de ciertas empresas que se reservan de manera exclusiva el control del sector a que se dedican el cual no admite competencia. La prohibición constitucional de los monopolios contrasta con la exclusividad que se reserva para sí el Estado mexicano al tener actividades económicas monopólicas pero no considerarlas como tal. Es una forma de decir, se prohíbe pero no para nosotros, por ser el Estado, es una especie de concepción estatista.

Tratándose del petróleo y de hidrocarburos el propio artículo 28 establece en su párrafo cuarto:

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

Cabe destacar la diferencia entre áreas prioritarias y estratégicas. Mientras las primeras son áreas donde el Estado ejerce su función de rectoría, pudiendo otorgar permisos e incluso concesionar el servicio a los particulares, en las segundas, el Estado debe prestar directamente el servicio y no deberá otorgar ninguna concesión a los particulares.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Cfr. Patiño Manffer, Ruperto, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit. p. 355.

La discusión central entre lo que se entiende por petroquímica básica y secundaria es analizada magistralmente por Carlos Arellano García<sup>20</sup>:

“El artículo 28 constitucional se reserva la exclusividad del Estado mexicano sobre la petroquímica básica. Ha de respetarse y garantizarse este derecho nacional y deberá procurarse no soslayarlo bajo la fórmula de convertir en secundaria lo que es petroquímica básica. Además será excesivamente delicado que los extranjeros tomen posición respecto de la petroquímica básica, mediante el expediente de haberla convertido en petroquímica secundaria, sin serlo de verdadera naturaleza [...].”

Coincidimos con el doctor Arellano García sobre esta situación en particular. Más aun si la diferencia entre la petroquímica básica y secundaria es una cuestión técnica vinculada a la química que sólo puede ser determinado por los expertos del tema.

El jurista Ruperto Patiño Manffer aclara el alcance del término “áreas estratégicas” del artículo 28:

“Opinamos, por último, que la esencia del concepto “áreas estratégicas” expresado en los artículos 25 y 28 de la Constitución, debe interpretarse en el sentido de que el constituyente mexicano quiso que fuera el Estado el que atendiera de manera exclusiva dichas áreas de la economía, para garantizar que su manejo estuviera vinculado siempre a los objetivos fundamentales de la Nación mexicana en materia de desarrollo económico y bienestar general.”<sup>21</sup>

En México, se contemplan constitucionalmente los mecanismos por medio de los cuales el Estado asume sus compromisos de llevar la conducción de las áreas estratégicas y prioritarias:

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

---

<sup>20</sup> Cfr. *Tratado de Libre Comercio. Una Voz Ciudadana*, op. cit. p. 279.

<sup>21</sup> *Ibíd.*, p. 382.

El Estado al hacer partícipe del desarrollo nacional a los tres sectores de la sociedad intenta democratizar la planeación nacional, aunque en la práctica ha sido un intento vano, ya que sólo han participado ciertos sectores institucionales muy comprometidos con el oficialismo.

Claro y conciso el doctor Carlos Arellano García<sup>22</sup> manifiesta sobre la obligación del Estado mexicano:

“Es erróneo argüir globalización, modernización, o neoliberalismo, a efecto de enajenar a particulares lo que, según nuestra Constitución, es un área estratégica del Estado mexicano.”

Los neoliberales han querido argumentar que la dinámica de la economía mundial es la privatización de las empresas del Estado, hoy es moderno todo lo que suene a privado. Simplemente el Estado ha pasado de moda.

### 3.1.5. ARTÍCULO 73 FRACCIÓN X Y XXIX-A CONSTITUCIONAL.

No olvidemos que en la propia Constitución Política Federal se establecen facultades exclusivas tanto para la Cámara de Diputados como para la de Senadores, pero también se establece facultades del Congreso General como este artículo y fracción:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...].

X. Para legislar en toda la República sobre **hidrocarburos**, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, [...].”

El petróleo es un hidrocarburo, por lo tanto, para legislar sobre este recurso es el Congreso de la Unión el órgano competente para tal fin.

---

<sup>22</sup> Cfr. *Periodismo Jurídico*, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 585.

El mismo artículo establece que dentro de las contribuciones están las relativas al petróleo así:

“XXIX-A. Para establecer contribuciones:

[...]

2° Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27.

[...]

5° Especiales sobre:

[...]

c) Gasolina y otros productos derivados del **petróleo**.

[...].”

David Shields realiza su comentario hacia el régimen fiscal de Pemex así:

“En la práctica, el régimen fiscal de Pemex ha sido altamente confiscatorio y ha compensado la insuficiencia en la recaudación tributaria federal por otras vías. En números gruesos, en el lapso de 1980-2002 Pemex aportó al erario más de 270, 000 millones de dólares y a cambio recibió recursos públicos para sus gastos de inversión operación que no llegan ni a la cuarta parte de esa cantidad. Por lo mismo, sin la renta petrolera las finanzas públicas estarían hoy en una crisis mucho mayor. Sin embargo, el costo de esta política ha sido descobijar a Pemex.”<sup>23</sup>

Ya lo hemos mencionado en otros foros, Pemex necesita una gran reforma integral que comprende su reforma fiscal, que se le permita reinvertir parte de sus utilidades y los cobros que se le realicen no sean confiscatorios como atinadamente sostiene David Shields.

### 3.2. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte se firmó el 17 de diciembre de 1992 y entró en vigor el 1 de enero de 1994. Este instrumento jurídico contempla en varios capítulos lo relacionado con el petróleo: el capítulo

---

<sup>23</sup> *Op. cit.*, pp. 81 y 82.

VI denominado “Energía y petroquímica básica”, el X llamado “Compras del sector público”, el capítulo de “Inversión” es el XI, el XV se refiere a “Política en materia de competencia monopolios y empresas del Estado y, finalmente el capítulo XX hace referencia a “Disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias.”

El doctor Carlos Arellano García<sup>24</sup> hace un estudio sistemático y analítico sobre los aspectos inconstitucionales que presenta el TLC-NAFTA, donde refiere a las disposiciones jurídicas constitucionales mexicanas que son violadas en virtud de este instrumento jurídico que él llama acto-híbrido: tratado-acuerdo.

El artículo 601 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte dispone lo siguiente:

“Artículo 601. Principios.

- 1.- Las Partes confirman su pleno respeto a sus Constituciones.
- 2.- Las Partes reconocen que es deseable fortalecer el importante papel que el comercio de los bienes energéticos y petroquímicos básicos desempeñan en la zona de libre comercio, y acrecentarlo a través de su liberación gradual y sostenida.
- 3.- Las Partes reconocen la importancia de contar con sectores energéticos y petroquímicos viables y competitivos a nivel internacional para promover sus respectivos intereses nacionales.

“Anexo 602. 3: reservas y disposiciones especiales.

Reservas

- 1.- El Estado mexicano se reserva para sí mismo, incluyendo la inversión y prestación de servicios las siguientes áreas estratégicas:
  - a. Exploración y explotación del petróleo crudo y gas natural, refinación o procesamiento de petróleo crudo y gas natural, y producción de gas artificial, petroquímicos básicos y sus insumos y ductos.”

---

<sup>24</sup> Cfr. *Tratado de Libre Comercio, Una Voz Ciudadana, op. cit.* p. 275. Dice el doctor Arellano García: “[...] Tratado para México y acuerdo para Estados Unidos y Canadá. Tales disposiciones constitucionales autorizan la celebración de un tratado pero, no autorizan la celebración ni la aprobación de un acto jurídico internacional, de carácter híbrido y de consecuencias jurídicas distintas para los tres países que concurren a ese acto jurídico desigual.”

El entonces Presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, nos vendió la idea que el petróleo mexicano quedaba exento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es decir, en virtud del tratado el petróleo mexicano no sufriría ningún cambio en cualquier aspecto. Sin embargo, esto a todas luces resultó falso.

El capítulo denominado “Compras del sector público” en el artículo 1001 se refiere al ámbito de aplicación de las transacciones comerciales que realicen las empresas gubernamentales de los respectivos tres gobiernos, Pemex es una empresa gubernamental, por lo tanto, dichas disposiciones son aplicables a la paraestatal.

El doctor Carlos Arellano García<sup>25</sup> hace referencia a la imposibilidad de ejercer con la libertad necesaria la rectoría económica por parte del Estado mexicano al tener un documento como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte:

“En virtud de los compromisos contraídos en el TLC-NAFTA, el Estado mexicano no podrá ejercer con la libertad necesaria la facultad prevista en el artículo 25 constitucional, en el sentido de que le corresponde la rectoría del desarrollo nacional para fortalecer la soberanía de la Nación. Tampoco podrá, por tener compromisos contraídos frente a canadienses y norteamericanos, actuar con plena discrecionalidad para planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, ni regular y fomentar las actividades que demande el interés nacional [...].”

También en este capítulo, de este instrumento jurídico internacional, se refiere a la licitación de obras y servicios, los plazos para efectuarlos, las bases de la licitación, la adjudicación de contratos y los mecanismos de impugnación, entre otras disposiciones inherentes a las compras gubernamentales.

---

<sup>25</sup> Cfr. *Tratado de Libre Comercio. Una voz ciudadana*, op. cit. p. 277.

El anexo 1001.1a-2 del Tratado de Libre Comercio en cuestión se refiere a la lista de las empresas gubernamentales, donde desde luego aparece Petróleos Mexicanos, como una empresa gubernamental.

Aunque en un principio existió una reserva temporal, de un año, de no incluir a Pemex dentro del ámbito de aplicación del tratado, en los subsiguientes años una apertura total se produjo después del 2003, tal como lo indica el anexo 1001.2a de este Tratado Trilateral de Comercio.

En el capítulo XI denominado “Inversiones” se otorgan varias cláusulas tradicionales en los tratados de comercio, como la cláusula del trato nacional a las inversiones provenientes de cualquiera de los tres países participantes, la cláusula de la Nación más favorecida y el nivel mínimo de trato.

Lo hemos mencionado en otra parte de este trabajo, el alto riesgo de conceder el mismo trato a los inversionistas extranjeros que los otorgados a los nacionales mexicanos, establecido en este capítulo del Tratado de Libre Comercio.

En tanto, el Capítulo XV del mismo instrumento jurídico internacional denominado “Política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado.” Dice:

“Artículo 1503: Empresas del Estado.

1.- Nada de lo dispuesto en este Tratado se interpretará para impedir a una parte mantener o establecer empresas del Estado.

2.- Cada una de las partes, mediante el control reglamentario, la supervisión administrativa o la aplicación de otras medidas, se asegurará de que toda empresa del Estado y cualquier otra empresa propiedad o bajo control de una parte mediante participación accionaria, actúe de manera que no sea incompatible con las obligaciones de la parte de conformidad con los capítulos XI, “inversión”, y XIV, “servicios financieros.

3.- Cada una de las Partes se asegurará de que cualquier empresa del Estado que la misma mantenga o establezca, otorgue trato no

discriminatorio a las inversiones de inversionistas de otra Parte en su territorio, en lo referente a la venta de sus bienes y servicios.”

En el plano internacional los problemas entre los Estados desarrollados y el derecho de los Estados en vías de desarrollo sobre sus recursos naturales, incluido el petróleo, han intentado ser resueltos por la Organización de las Naciones Unidas generando resoluciones, convenciones internacionales y tratados en la materia, sin embargo el éxito ha sido muy limitado.<sup>26</sup>

El capítulo XX se denomina “Disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias”, y establece los mecanismos para solucionar diferencias entre las partes entre las que se encuentran: la cooperación, las consultas, la comisión, los buenos oficios, la conciliación, mediación, la solicitud y los requisitos para la integración de un panel arbitral.

De las resoluciones invocadas en el párrafo anterior cabe destacar las siguientes aseveraciones:

Primera: La soberanía permanente sobre los recursos naturales es uno de los elementos más importantes del derecho de autodeterminación de los pueblos;

Segundo: los derechos y obligaciones de los Estados deben considerarse en la forma que el derecho internacional establece;

Tercera: la soberanía permanente deberá ser compatible con la cooperación económica internacional y el desarrollo de los países subdesarrollados.<sup>27</sup>

Para Sarahí Ángeles Cornejo<sup>28</sup> los efectos del TLCAN sobre el petróleo fueron:

---

<sup>26</sup> Cfr. Bravo y Vera, Gonzalo Agustín, *El Petróleo como Elemento de Negociación de los Países Subdesarrollados: su Proyección a otras Materias Primas*, Editorial Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, México, 1977, p. 63.

<sup>27</sup> *Ibidem* p. 64.

<sup>28</sup> *Op .cit.*, pp. 102 y 103.

“Si bien desde la firma del tratado de libre comercio, Estados Unidos se aseguró un mayor control sobre los recursos energéticos de México, a la vez que impulsó procesos de apertura a la inversión privada en los principales sectores energéticos, beneficiando a las empresas extranjeras, al lograr que México diera trato de nacionales a las empresas estadounidenses, canadienses y abriera internacionalmente las licitaciones de Pemex para comprar, obras públicas, inversiones, servicios, etc. Las empresas mexicanas han sido desplazadas, en muchos casos a la subcontratación.”

Durante muchos años, después de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, algunos hombres del poder intentaron hacernos creer que con dicho instrumento jurídico el petróleo mexicano quedaba fuera del alcance de los Estados Unidos de América cuando la realidad era otra.

Coincidimos con el doctor Carlos Arellano García<sup>29</sup> sobre el petróleo que está contemplado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte:

“El petróleo mexicano no debe ser negociado directa o indirectamente en tratado alguno. Tampoco debe admitirse cláusula alguna que limite el libre destino que nuestro país debe dar al petróleo extraído, para destinarse al auto-abasto frente a necesidades crecientes o para venderse al país que en su momento oportuno se decida y a los precios que convengan al interés de generaciones actuales y venideras. No basta con acatar la letra de la Constitución también debe cumplirse con el espíritu de la Constitución que reivindica tan importante recurso dentro del subsuelo y ya extraído.”

Claro y conciso el doctor Arellano García se opone tajantemente a que el petróleo se involucre en un Tratado de Libre Comercio. Coincidimos con él, en que el petróleo debe ser, como lo indica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exclusivamente de y para los mexicanos.

### 3.3. LEYES MEXICANAS RELATIVAS AL PETRÓLEO.

---

<sup>29</sup> Cfr. *Tratado de Libre Comercio. Una voz ciudadana*, op. cit. pp. 22 y 23.

En nuestro sistema jurídico mexicanos existen varias disposiciones que regulan al petróleo, entre estas leyes están las que a continuación analizamos.

### 3.3.1. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Esta ley<sup>30</sup> consta de 56 artículos, algunos ya derogados o reformados, y 6 artículos transitorios.

En el último párrafo del artículo 1, la ley hace referencia a la administración paraestatal así:

“Art. 1°.- [...]

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la Administración Pública paraestatal.”

Pemex es un organismo público descentralizado por servicio por lo tanto, se aplica todo lo aquí destacado, es decir, es parte de la Administración Pública Paraestatal.

El artículo siguiente nos remite a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo así:

“Art. 9°.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública centralizada y paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el Ejecutivo Federal.”

---

<sup>30</sup> Publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

Dentro de las facultades que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal atribuye a la Secretaría de Energía destacan las siguientes relacionadas con el petróleo:

“Art. 33°.- A la Secretaría de Energía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Conducir la política energética del país;
- II. Ejercer los derechos de la nación en materia de **petróleo** y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos; [...].
- III. Conducir la actividad de las entidades paraestatales cuyo objeto esté relacionado con la explotación y transformación de los hidrocarburos y la generación de energía eléctrica y nuclear, con apego a la legislación en materia ecológica;
- IV. [...]
- V. [...]
- VI. Llevar a cabo la planeación energética a mediano plazo y largo plazos, así como fijar las directrices económicas y sociales para el sector energético paraestatal;
- VII. Otorgar concesiones, autorizaciones y permisos en materia energética, conforme a las disposiciones aplicables.
- VIII. [...]
- IX. [...]
- X. [...]
- XI. Llevar el catastro petrolero.”

Como vemos son varias entidades públicas, quienes en forma coordinada supervisan todo lo referente a los energéticos incluido el petróleo.

Por último, en el artículo 45 de la ley que analizamos destacan las siguientes disposiciones relacionadas con la administración descentralizada:

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

Es pertinente reiterar que siendo Pemex un organismo público descentralizado se aplique a este órgano de gobierno todo lo establecido por este artículo.

### 3.3.2. LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.

Esta ley<sup>31</sup> consta de 68 artículos centrales, y 8 artículos transitorios entre sus disposiciones relativas a Pemex destacan las siguientes:

“Art. 1°.- La presente ley, reglamentaria en lo conducente del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de la entidades paraestatales de la Administración Pública federal [...]”.

El artículo 90 constitucional establece las formas de la Administración Pública Federal dentro de las cuales están la centralizada y la paraestatal.

El artículo 2 de esta ley establece que empresas son consideradas paraestatales:

“Art. 2 °.- Son entidades paraestatales las que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.”

Pemex es una empresa paraestatal por que así lo establece su ley orgánica.

Dos conceptos fundamentales son establecidos en el siguiente artículo, áreas estratégicas y áreas prioritarias:

“Art. 6 °.-Para los efectos de esta ley, se consideran áreas estratégicas las expresamente determinadas en el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

“Se consideran áreas prioritarias las que se establezcan en los términos de los artículos 25, 26 y 28 de la propia Constitución, particularmente las tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares.”

Ya hemos mencionado la diferencia entre estos dos conceptos. Entendemos por áreas estratégicas las actividades que sólo las puede desarrollar el Estado directamente, en cambio por áreas prioritarias serán

---

<sup>31</sup> Publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el día 14 de mayo de 1986.

aquellas en donde el Estado ejerce su rectoría, pudiendo otorgar concesiones o permisos a los particulares.<sup>32</sup>

En el artículo 11 se establece la autonomía técnica que gozan las entidades paraestatales:

“Art. 11º.-Las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objetivo y metas señaladas en sus programas. Al efecto, contarán con una administración ágil y eficiente y se sujetarán a los sistemas de control establecidos en la presente ley y en lo que no se oponga a ésta a los demás que se relacionen con la administración pública.”

Con la autonomía técnica que habla el artículo anterior se trata de dotar a los entes públicos de un mecanismo para coadyuvar a dichas empresas a ser autónomos en el marco de sus facultades.

Por organismos descentralizados la ley entiende el siguiente concepto:

“Art. 14º.- Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

- I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias.
- II. La prestación de un servicio público o social; o
- III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.”

Es este sentido Pemex es un organismo descentralizado por servicio encargado de la exploración, extracción, producción, distribución y comercialización del petróleo y sus derivados, así como también la llamada petroquímica básica.

---

<sup>32</sup> Cfr. Patiño Manffer, Ruperto et al, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, op. cit. p. 355.

En el siguiente artículo se establece varios supuestos que analizaremos posteriormente:

“Art. 16°.- cuando algún organismo descentralizado creado por el ejecutivo deje de cumplir sus fines u objeto o su funcionamiento no resulte ya conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, atendiendo la opinión de la dependencia coordinadora del sector que corresponda, propondrá al ejecutivo federal la disolución, liquidación o extinción de aquél. Asimismo podrá proponer su fusión, cuando su actividad combinada redunde en un incremento de eficiencia y productividad.”

Este artículo sería el fundamento legal de la privatización de las empresas paraestatales, como el caso de Pemex, el problema aquí consiste en determinar cuando un organismo descentralizado deja de cumplir sus fines u objeto o cuando su funcionamiento no resulta ya conveniente. El Pemex actual ¿estaría en este supuesto? Otra vez regresamos al problema de la facultad discrecional de la autoridad. Nos parece que las leyes en nuestro país, deben evitar, a toda costa, dejar un amplio margen a las facultades discrecionales de las autoridades por que estas son fáciles de politizar los problemas nacionales, como el caso de la rentabilidad del petróleo en México.

### 3.3.2.1. REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.

Este Reglamento<sup>33</sup> tiene 34 artículos centrales y 3 transitorios entre sus disposiciones más importantes relativas a Pemex destacan las siguientes:

“Art.5° - La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta o previa opinión de la dependencia coordinadora de sector, someterá a la consideración del Ejecutivo Federal la constitución o desincorporación de entidades paraestatales.”

---

<sup>33</sup> Publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el día 26 de enero de 1990.

En nuestro país la desincorporación de empresas públicas propiamente arranco en el año 1983 durante la administración de Miguel de la Madrid Hurtado. En el año de 1934 nuestro país contaba con 15 empresas paraestatales, para 1962 con 206 y para 1982 con 1155 empresas de ese tipo.

34

Los argumentos que se vertieron para desincorporar empresas paraestatales en México, fueron que un “un Estado más grande no era necesariamente un Estado más capaz y que ser más propietario no significaba ser más justo”. Se decía también que el gobierno no podía con la responsabilidad de hacer productivas a sus empresas por lo que debía trasladar esa responsabilidad a los particulares.<sup>35</sup>

Para ilustrar los puntos de vista de quienes consideraron necesaria esas privatizaciones Jacques Rogozinski<sup>36</sup> nos dice:

“Resultó imposible continuar con las tendencias proteccionistas y expansionistas del Estado, pues mientras éste administraba desde la industria siderúrgica, aerolíneas, teléfonos, hoteles, minas de cobre, sector financiero, sector pesquero e ingenios azucareros, hasta la producción de agua mineral, partes para automóviles, camiones, motores, textiles, fábricas de bicicletas y un equipo de futbol, entre otros, la población demandaba agua potable, salud, educación, inversión en el campo, mejor alimentación, vivienda, medio ambiente y justicia.”

Son varias las maneras en que se llevan a cabo la desincorporación de las empresas paraestatales en México:

“Art. 6º.- La desincorporación de entidades paraestatales de la Administración pública federal, se llevará a cabo mediante la disolución, liquidación, extinción, fusión, enajenación, o bien, mediante transferencia a las entidades federativas.”

---

<sup>34</sup> Cfr. Rogozinski, Jacques, *La Privatización de Empresas Paraestatales*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 25.

<sup>35</sup> *Ibidem*, pp. 35 y 36.

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

El principal argumento a favor de la privatización de las empresas del Estado es que éste, no busca entre sus fines el lucro.<sup>37</sup>

Nosotros consideramos que si bien el Estado no debe tener por fin último el lucro, también creemos que lo uno no está separado de lo otro, un Estado que no persiga el lucro pero también que no lo desdeñe como algo maligno, sino que el lucro sólo sea percibido como el medio para que el Estado logre los demás fines que le corresponden.

En el siguiente artículo de este instrumento legal se refiere a los requisitos que debe cubrir el proceso de la desincorporación:

“Art. 7° Para la extinción de un organismo descentralizado, la Secretaría de Programación y Presupuesto o la coordinadora sectorial, según se determine en la ley o decreto respectivo, señalará las bases para el desarrollo del proceso y designará un liquidador quien realizará lo siguiente:

- I. Levantará el inventario de los bienes pertenecientes al organismo;
- II. Someterá al dictamen del auditor designado por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, los estados financieros inicial y final de liquidación;
- III. Informará mensualmente a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación, así como a la coordinadora sectorial, sobre el avance y estado que guarde el proceso;
- IV. Levantará el acta de entrega recepción de los bienes y recursos del organismo, y,
- V. Las demás inherentes a su función.”

---

<sup>37</sup> Esta postura la plantea Daniel Márquez Gómez, en su ponencia en el Congreso Internacional de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2005, p. 11. “[.] por lo que es evidente que el lucro no forma parte de los fines del Estado, por lo que se debe criticar la tendencia a ciertos gobiernos al superávit en las finanzas públicas. Presupuesto que no se ejerce se traduce en programa que no se cumple o necesidad que no satisface.”

Como el nombramiento del titular de las empresas paraestatales, generalmente, recae en el Presidente de la República, el Reglamento en análisis señala los requisitos que debe cubrir dicha persona:

“Art. 14°.- Cuando el nombramiento del titular de una entidad paraestatal corresponda al Ejecutivo Federal o a sus dependencias, la persona e quien recaiga dicho nombramiento deberá:

I. Reunir los requisitos a que se refiere las fracciones I y III del artículo 21 de la ley;

II. Tener una experiencia no menor de 5 años en el desempeño de cargos de alto nivel decisorio;

III. No tener participación o intereses particulares o familiares, en empresas relacionadas con las operaciones de la entidad de que se trate, y

IV. No desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que de alguna manera obstaculice su función.”

El tema de los nombramientos de funcionarios públicos de esas empresas siempre ha sido un tema de los más polémicos, *verbigracia* el del ex director de Petróleos Mexicanos, Raúl Muños Léos, quien fuera gerente de la empresa de pinturas *Dupont*, convirtiéndose así en el primer empresario en dirigir a Pemex.<sup>38</sup>

El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento legal para planear el desarrollo del país:

“Art.22.- La operación de las entidades paraestatales se regirá por los programas sectoriales en cuya elaboración participen y, en su caso, por los de gobierno, en congruencia con los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo [...]”

Irónicamente en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 son pocas las disposiciones inherentes al desarrollo de la industria del petróleo como más adelante veremos.

---

<sup>38</sup> Cfr. Shields, David, *op. cit.*, p. 55.

### 3.3.3. LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL RAMO DEL PETRÓLEO.

Esta ley<sup>39</sup> consta de 16 artículos centrales y 5 artículos transitorios.

Entre sus disposiciones más importantes destacan las siguientes:

“Artículo 1.- Corresponde a la Nación el dominio directo, inalienable, e imprescriptible de todos los carburos de hidrógeno que se encuentren en territorio nacional- incluida la plataforma continental- en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico, incluyendo los estados intermedios, y que componen el aceite mineral crudo, lo acompañan o se derive de él.”

Es clara la posición de la Constitución Política federal en materia de hidrocarburos, se reserva el dominio directo de estos recursos naturales importantes para el propio desarrollo. El responsable de esos recursos naturales es la Nación.

El artículo segundo establece claramente la posición del Estado mexicano tratándose del petróleo y de los hidrocarburos, reservándose a la Nación la capacidad de explotación de esta riqueza natural:

“Artículo 2.- Sólo la Nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera en los términos del artículo siguiente.  
En esta Ley se comprende con la palabra petróleo a todos los hidrocarburos naturales a que se refiere el artículo 1.”

En esta disposición jurídica se define lo que abarca la industria petrolera:

“Artículo 3.- La industria petrolera abarca:  
I.- La exploración, la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano del petróleo y los productos que se obtengan de su refinación;  
II.- la exploración, la explotación, la elaboración y las ventas de primera mano del gas, así como el transporte y el almacenamiento

---

<sup>39</sup> Publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el día 29 de noviembre de 1958.

indispensables y necesarios para interconectar su explotación y elaboración, y

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

La industria petrolera abarca desde la exploración hasta las ventas de “primera mano” entendiéndose por ésta la distribución comercial de las gasolinas que la paraestatal Pemex franquicia a los particulares mediante respectivo contrato.<sup>40</sup>

Pemex realiza la suscripción de contratos denominados de franquicia para otorgar a los particulares la posibilidad de distribuir gasolina, diesel y otros productos que elabora:

“La franquicia de Pemex se define como un sistema de comercialización mediante el cual petróleos mexicanos autoriza a los propietarios de estaciones de servicio, a expender en su nombre los productos petrolíferos, utilizando la imagen corporativa, marcas comerciales y su tecnología para el manejo de combustibles; poniendo a su alcance los medios para modernizar y diversificar la actividad comercial en beneficio de usuarios.”<sup>41</sup>

El siguiente artículo manifiesta claramente el compromiso del Estado de desarrollar directamente la exploración y explotación del petróleo de la siguiente forma:

“Artículo 4.- La Nación llevará a cabo la exploración y la explotación del petróleo y las demás actividades a que se refiere el artículo 3, que se consideran estratégicas en los términos artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

---

<sup>40</sup> Cfr. Canale Jacobson, Sergio Antonio, Marco Normativo de la Industria Petrolera, en *Regulación del Sector Energético*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM-Secretaría de Energía, México, 1997, p. 218.

<sup>41</sup> Cfr. Neme Sastre, Salvador, Régimen de Franquicias en los Servicios de Distribución de Combustibles, en *Regulación del Sector Energético*, *op. cit.* p. 234.

“Salvo lo dispuesto en el artículo 3, el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas podrán ser llevados a cabo, previo permiso, por los sectores social y privado, los que podrán construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos, en los términos de las disposiciones reglamentarias, técnicas y de regulación que se expidan.

“El transporte, el almacenamiento y la distribución de gas metano, queda incluida en las actividades y con el régimen a que se refiere el párrafo anterior.”

Nos parece que el artículo en comento hace referencia a una posibilidad; la que al Estado mexicano materialmente le sea imposible el transporte, el almacenamiento y la distribución, exclusivamente del gas, aunque no deja establecido a que tipo de gas se refiere.

En esta disposición se regula la posibilidad de que Pemex pueda celebrar contratos de obras y de prestaciones de servicios así:

“Artículo 6.- Petróleos Mexicanos podrá celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere. Las remuneraciones que en dichos contratos se establezcan, serán siempre en efectivo y en ningún caso concederán por los servicios que se presten o las obras que se ejecuten, porcentajes en los productos, ni participación en los resultados de las explotaciones.”

Este artículo debe ser interpretado correctamente para no ser mal usado; para algunos sirve de sustento legal que permite los llamados Contratos de Servicios Múltiples, auténticos mecanismos “legaloides” para insertar la inversión extranjera a la industria petrolera mexicana, ante la prohibición de los artículos 27 y 28 constitucionales. Pero también nos parece muy claro, que sólo se autoriza a Pemex a firmar contratos con empresas particulares para coadyuvar a realizar sus funciones no para ser sustituido en sus obligaciones constitucionales. Para nosotros, los Contratos de Servicios Múltiples son tan atípicos que violan la Constitución Política federal.

En esta disposición se prohíbe los llamados “contratos riesgo”, sin embargo se deja un campo amplio a contratistas por servicios a Pemex.<sup>42</sup>

Para Rogelio López Velarde Estrada<sup>43</sup> los contratos riesgos deben ser necesarios que nuestra legislación los permita explícitamente:

“Los contratos riesgo prevalecen en todo el mundo como un a modalidad típica del negocio petrolero. Los contratos riesgo e una modalidad contractual que puede adoptar los contratos de exploración, localización, perforación y explotación de recursos naturales que se encuentran en el subsuelo de un determinado país. Consiste en asignar la carga y responsabilidad de las inversiones, así como todos o partes de los riesgos del negocio de explotación petrolera, a la empresa contratista que ha accedido prestar el citado servicio. De acuerdo con el éxito que se tenga en la exploración y producción del hidrocarburo, dependerá la posibilidad de que este contratista pueda recuperar sus inversiones y demás costos, más un premio que se le conoce como *risk free*, es decir, una prima, que equivale a un porcentaje por parte de lo extraído, [...]”

Nótese que en el artículo 6 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo no se refiere a ningún Contrato de Servicios Múltiples, como los que actualmente celebra la paraestatal con personas físicas y morales nacionales e inclusive extranjeras. La base jurídica en la que el gobierno foxista busca argumentar los Contratos de Servicios Múltiples es la Ley de Obras Públicas y Servicios.

Encontrar y explotar racionalmente las zonas de reservas petroleras debería ser una prioridad de la paraestatal:

“Artículo 8.- El Ejecutivo Federal establecerá zonas de reservas petroleras en terrenos que por sus posibilidades petrolíferas así lo ameriten, con la finalidad de garantizar el abastecimiento futuro del país. [...]”

---

<sup>42</sup> Cfr. López Velarde Estrada, Rogelio, “Contratos Internacionales de Petróleo y Gas y Algunas Consideraciones Jurídicas”, en *Regulación del Sector Energético*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM-Secretaría de Energía, serie e., número 85, México, 1997, p. 548.

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 551.

Sin embargo, en México existen zonas geográficas en donde sus habitantes no ven con “buenos ojos” que Pemex explote los yacimientos petrolíferos encontrados, como en el caso de Yucatán frente a las costas, en donde inclusive la población se agrupó para enfrentarse a la llegada de Pemex a la zona.

Coincidimos con Fabio Barbosa Cano<sup>44</sup> que en referencia a la confrontación Pemex-sociedad dice:

“Si hoy Pemex se encuentra en conflicto con la sociedad se debe, entre otras razones, al rechazo de la política petrolera.”

Mientras los funcionarios de Pemex sigan presentando a la empresa como un botín político, la sociedad mexicana estará totalmente desvinculada de la paraestatal y todo lo que venga con el nombre de Pemex será tachado de burocrático y de inservible.

Todo lo relativo a la industria petrolera es de jurisdicción federal como lo dice el artículo siguiente:

“Artículo 9.- La industria petrolera y las actividades a que se refiere el artículo 4, segundo párrafo, son de exclusiva jurisdicción federal. En consecuencia, únicamente el gobierno federal puede dictar las disposiciones técnicas, reglamentarias y de regulación que las rijan.”

En nuestro sistema presidencialista el Ejecutivo Federal tiene sobradas facultades en muchas materias y, en la petrolera, no es la excepción:

“Artículo 11.- El Ejecutivo Federal dictará las disposiciones relacionadas con la vigilancia de los trabajos petroleros y las normas técnicas a que deberá estar sujeta la explotación.”

---

<sup>44</sup> Cfr. *Exploración y Reservas de Hidrocarburos en México, op .cit.* p. 346.

Para Sergio Antonio Canale Jacobson<sup>45</sup> lo importante para saber que puede el Estado hacer y que no, vía Pemex, es definir que se entiende entre petroquímica básica y secundaria:

“Ahora bien, ¿cuales son los petroquímicos básicos?, y ¿Cómo los va a definir el Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo? El petroquímico básico es el resultante del primer proceso físico o de la transformación química importante. Han comentado algunos ingenieros que, desde el punto de vista científico y técnico, no se puede hablar ya de petroquímico básico o secundario; se habla de una especie de proceso o cadena productiva; entonces esta alusión a los básicos consagrada desde nuestra Constitución se refiere a los precursores petroquímicos iniciadores de las cadenas productivas.”

Cabe destacar la diferencia entre petroquímica básica y secundaria. Mientras la básica hace referencia a aquellos producen hidrocarburos y son resultado de una primera transformación industrial y que representan la base para otras cadenas productivas y, en consecuencia, son materia prima básica para que otros productos que pertenecen a la secundaria puedan producirse, en tanto que la petroquímica secundaria es la que se produce inmediatamente de haber obtenido la básica.

#### 3.3.4. LEY ORGÁNICA DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS.

Esta ley<sup>46</sup> esta compuesta de 15 artículos centrales y 11 transitorios entre sus disposiciones más significativas destacan:

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

---

<sup>45</sup> Cfr. *Op .cit.*, p. 218.

<sup>46</sup> Publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 16 de julio de 1992.

En este artículo se establece claramente que es facultad exclusiva del Estado mexicano el petróleo y los demás hidrocarburos, no se permite la participación privada ni nacional ni extranjera. Las actuales autoridades federales que insisten en privatizar a Pemex, deben tomar en cuenta y acatar, esta disposición jurídica fundamental para el Estado Mexicano.

En el siguiente artículo, se establece otra vez, la naturaleza jurídica de Pemex así:

“Artículo 2°. Petróleos Mexicanos, creado por decreto del 7 de junio de 1938, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal, que tiene por objeto, conforme a lo dispuesto en esta ley, ejercer la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera estatal en los términos de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.”

Para Miguel Ángel Cruz Bencomo<sup>47</sup> el Banco Mundial tenía mucho interés en preservar a Petróleos Mexicanos en “manos” del Estado, para que sirviera de principal fuente de garantía en el pago de la deuda externa.

Por su parte el artículo 3 de la ley en comento establece:

“Artículo 3°. Se crean los siguientes organismos descentralizados de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios, mismos que tendrán los siguientes objetos:

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

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

---

<sup>47</sup> Cfr. *Reestructuración y Capital Privado en Petróleos Mexicanos*, s/e, México, 1992, s/p.

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

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

Las actividades estratégicas que esta ley encarga a Pemex-Exploración y producción, Pemex-Refinación y Pemex-Gas y Petroquímica Básica, sólo podrán realizarse por estos organismos.

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

La división de Petróleos Mexicanos en cuatro organismos subsidiarios causó mucha polémica. David Shields<sup>48</sup> nos expresa su opinión sobre este tema así:

“Sin embargo, la principal intención de esa reestructuración para facilitar su posterior privatización por partes. En 1995, el gobierno anunció su intención de vender la subsidiaria Pemex petroquímica. Cuando el primer intento fracasó, se anunció la decisión de crear empresas filiales de participación estatal mayoritaria en Pemex petroquímica, con el fin de vender hasta 49% de cada una de ellas. Finalmente, la oposición política, sindical y social frustró todo intento de privatización.”

También hay que analizar las declaraciones que hiciera uno de los ex directores generales de Petróleos Mexicanos, Adrián Lajous<sup>49</sup> al periódico estadounidense *Ángeles Times*:

“Lo que podemos y deberíamos hacer es dividir el término global petróleo en las partes que lo constituyen, Exploración, refinación, distribución y comercialización podrían abrirse al sector privado. El Estado debe, no obstante, conservar el derecho a decidir cuándo y cuánto extraer y a quién venderlo. Pero se necesita de algún tiempo para llegar a ese punto. Sólo pido que tengan paciencia.”

---

<sup>48</sup> Cfr. *Pemex un Futuro Incierto*, op. cit. p. 62.

<sup>49</sup> Cfr. Cortés, Guadalupe y Alzaga, Oscar, op. cit. p. 17.

El siguiente artículo del instrumento jurídico que analizamos nos revela la naturaleza jurídica de Petróleos Mexicanos como una empresa del Estado mexicano de ésta forma:

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

No olvidemos que siendo una empresa descentralizada por servicios tiene autonomía técnica y financiera, además de contar con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Por lo que respecta al director general de Pemex y a su Consejo de Administración esta ley dice:

“Artículo 6°. Petróleos Mexicanos será dirigido y administrado por un Consejo de Administración, que será el órgano superior de gobierno de la industria petrolera, sin perjuicio de la autonomía de gestión de los organismos. El director general será nombrado por el Ejecutivo Federal.”

El caso de la renuncia de Raúl Muños Leos al frente de la dirección general de Pemex, por pagar las operaciones de cirugías plásticas de su esposa con recursos de la empresa pública, es otro caso más de abuso y despilfarro a cuenta de la paraestatal. Todavía con estos casos de mala administración y corrupción existen algunos políticos que le reclaman a Pemex su falta de eficacia y productividad.

En el siguiente artículo se establecen las facultades de las autoridades dentro de la empresa paraestatal:

“Artículo 10°. El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos y los de los organismos subsidiarios, tendrán las atribuciones que les

confieren las disposiciones legales aplicables y esta ley, conforme a sus respectivos objetos. Quedan reservadas al órgano de gobierno de Petróleos Mexicanos las facultades que requiera la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera incluyendo, en forma enunciativa más no limitativa: aprobar, conforme a la política energética nacional, la planeación y presupuesto de la industria petrolera estatal en su conjunto y evaluar el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la misma. Asimismo se reserva al propio órgano de gobierno el establecimiento de las políticas y lineamientos necesarios para lograr un sano equilibrio económico y financiero entre los organismos, así como para permitir el adecuado manejo y administración de los bienes que el gobierno federal destina a la industria petrolera.

“Las actividades no reservadas en forma exclusiva a la Nación podrán llevarse a cabo por medio de empresas subsidiarias o filiales, cuya constitución o establecimiento deberá ser sometida por los Consejos de Administración de los organismos subsidiarios al de Petróleos Mexicanos, al igual que su liquidación, enajenación o fusión. Asimismo, se someterá a aprobación del propio Consejo la enajenación de las instalaciones industriales.”

A partir de 1988 nuestro país realiza una serie de reformas a diversos ordenamientos jurídicos para aceptar, en algunos casos, la posibilidad de aceptar otra jurisdicción diferente a la mexicana, *verbigratia* este artículo:

“Artículo 14. Los actos jurídicos que celebren Petróleos Mexicanos o cualquiera de sus organismos subsidiarios se regirán por la leyes federales aplicables y las controversias nacionales en que sea parte, cualquiera que sea su naturaleza, será de la competencia de los tribunales de la Federación salvo acuerdo arbitral, quedando exceptuados de otorgar las garantías que los ordenamientos legales exijan a las partes, aún en los casos de controversias judiciales.

“Tratándose de actos jurídicos de carácter internacional, Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios podrán convenir la aplicación de derecho extranjero, la jurisdicción de tribunales extranjeros en asuntos mercantiles y celebrar acuerdos arbitrales cuando así convengan al mejor cumplimiento de su objeto.”

Para Rogelio López Velarde Estrada<sup>50</sup> no es el común denominador que Pemex se someta a otras jurisdicciones:

“No es poco común que Pemex se someta al derecho extranjero o acepte estipular un cláusula de prórroga de competencia con tribunales extranjeros, con relación a cierto tipo de contratos internacionales que regularmente celebra Pemex. Tal es el caso de contratos de créditos internacionales, contratos marítimos y ciertos tipos de contratos de servicios.”

No olvidemos lo anotado en el capítulo segundo de esta obra en relación con el préstamo que obtuvo nuestro país, en el año de 1995, en donde para garantizar ese pago puso a las facturas de Pemex a consideración de una Corte de Distrito americana en Manhattan, Nueva York.<sup>51</sup>

### 3.3.6. LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA.

Esta ley<sup>52</sup> consta de 39 artículos centrales y 3 transitorios, entre sus disposiciones relativas al petróleo destacan:

“Artículo 4.- Para los efectos de esta ley, no constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Sin embargo, las dependencias y organismos que tengan a su cargo las funciones a que se refiere el párrafo anterior, estarán sujetas a lo dispuesto por esta ley respecto de actos que no estén expresamente comprendidos dentro de las áreas estratégicas.”

---

<sup>50</sup> Cfr. “Contratos Internacionales de Petróleo y Gas y Algunas Consideraciones Jurídicas”, en *Regulación del Sector Energético*, *op. cit.* p. 548.

<sup>51</sup> Cfr. Shields, David, *op. cit.* p. 48.

<sup>52</sup> Publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el día 24 de diciembre de 1992.

La disposición jurídica descrita en el artículo 4 de la Ley Federal de Competencia Económica confirma lo establecido en el artículo 28 de la Constitución en lo relativo a las actividades estratégicas. En nuestro país están prohibidos los monopolios, excepto los monopolios del Estado. El Estado se reserva para sí esas áreas vitales del desarrollo nacional, de esta manera los únicos monopolios que se permiten son los estatales.

Para todos los demás sectores queda prohibido establecer cualquier tipo de monopolios o practicas constitutivas de estos mecanismos comerciales:

“Artículo 8.- Quedan prohibidos los monopolios y estancos, así como las prácticas que, en los términos de esta ley, disminuyan, dañen o impidan la competencia y la libre concurrencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes y servicios.”

#### 3.4. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006<sup>53</sup> es un documento que debe regir las prioridades del Gobierno Federal en materia de los programas de gobierno. Es también una visión sobre los múltiples problemas nacionales. Tiene su fundamento constitucional en el artículo 26.

En materia de petróleo, hidrocarburo y desarrollo económico este Plan establece:

“[...] la globalización de la economía es un hecho que nadie puede detener ni acotar. La pregunta que cada Nación tiene que plantearse es cual es la mejor manera de integrarse a ese proceso mundial para obtener los máximos beneficios posibles.

“La globalización de la economía es producto de cambios fundamentales en la naturaleza de la actividad económica y de avances tecnológicos, lo que ha modificado la forma de producir, la fisonomía de los empleos disponibles y las fuentes de riqueza.”

---

<sup>53</sup> Este documento fue tomado de [www.presidencia.gob.mx/documentos](http://www.presidencia.gob.mx/documentos) el día 6 de diciembre de 2004.

En torno a la globalización reinante de nuestros días Peter Evan<sup>54</sup> dice lo siguiente:

“Estos procesos de la globalización ciertamente contribuyen a la percibida evaporación de la autoridad estatal, pero la conexión no es tan directa como puede parecer en un principio. El Estado no es eclipsado por el simple hecho de que sea más dependiente del comercio. Estadísticas transnacionales sugieren que una mayor confianza en el comercio está asociado con un aumento en el papel del Estado y no en su disminución. Es más, una observación a las naciones que han sido más exitosas económicamente en los último treinta años sugiere que una “alta estatalidad” incluso puede ser una ventaja comparativa dentro de una economía global.”

Coincidimos con la posición anterior, no necesariamente a mayor mercado menor Estado, puede ser a mayor mercado también mayor importancia del Estado.

David Held<sup>55</sup> asegura que la globalización no va a acabar con el Estado:

“La globalización, lejos de generar el fin del Estado está estimulando toda una variedad de estrategias de mandato y gobierno y, en ciertos aspectos fundamentales, un Estado más activista.”

El Plan continúa justificando la inversión extranjera, como una práctica de todas las naciones, independientemente su sistema político o económico:

“La inversión extranjera se transformó en uno de los factores más importantes para el desarrollo económico, sobre todo porque, paulatinamente, las empresas dejaron de ser nacionales en su comportamiento económico, para convertirse en instituciones cada vez más cercanas a la lógica internacional dado que en la actualidad

---

<sup>54</sup> Cfr. “¿El eclipse del Estado? Reflexiones sobre la Estatalidad en la Época de la Globalización” en *Estado Constitucional y Globalización*, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 10.

<sup>55</sup> Cfr. “¿Hay que regular la globalización? La Reinención de la Política” en *Estado Constitucional y Globalización*, *op. cit.* p. 37.

la globalización marca reglas y los mercados son los que deciden. Este es el tercer motor del cambio.

“Hoy, prácticamente todas las naciones del mundo, independientemente de la filosofía o ideología que inspiren su gobierno, avanzan por el mismo camino en cuanto a su política de desarrollo, basada en la captación de la inversión externa. Lo que los diferencian es la velocidad a la cual avanzan en su proceso de reforma interna y de adecuación al cambiante marco institucional.”

Si bien es cierto, la inversión extranjera es necesaria para ayudar al crecimiento de las economías nacionales, también es necesario decir que el capital foráneo crea una serie de desventajas que serían interesantes analizar.

Las ventajas y desventajas del capital externo en las economías nacionales las podemos enunciar así. Ventajas: mejoran la situación en la balanza de pagos, generan empleos, contribuyen al desarrollo del país receptor al producir artículos manufacturados, transfieren conocimientos tecnológicos que permiten elevar la productividad y el ingreso, capacitan a la fuerza de trabajo local, permiten la exportación de productos elaborados y hacen posible la concurrencia a los mercados internacionales en áreas nuevas, sirven de ejemplo a la inversión nacional, favorecen la recaudación del ingreso fiscal, entre otras. Por su parte, las desventajas suelen ser estas: en algunos casos, adquieren predominio monopolístico, dificultan la creación de empresas locales al producirles competencia, pueden estar ligadas a intereses políticos del exterior, en muchas ocasiones sirven de medio de presión política, atienden al ánimo de lucro sin interesarles el desarrollo social del país receptor, importan al país huésped maquinaria obsoleta, entre otras desventajas.<sup>56</sup>

El Plan Nacional de Desarrollo en vigor se refiere a la petrolización de las finanzas públicas así:

---

<sup>56</sup> Cfr. Arellano García, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, op. cit. pp. 478-480.

“[...] El auge petrolero registrado a finales de de esa década, alivió la restricción fiscal y externa de la economía mexicana. Sin embargo, en lugar de servir de palanca para reorganizar la planta productiva, se utilizó para continuar con el proteccionismo comercial y con la hipertrofia gubernamental. La crisis de 1982 puso de manifiesto la falta de viabilidad de una fórmula de crecimiento fincada en la explotación de un recurso natural no renovable, en el marco de una economía ineficaz.”

Hemos insistido en los riesgos que se corren cuando se confía en el petróleo como la panacea nacional. Petrolizar las finanzas públicas representa el riesgo de una caída repentina del crudo. Debemos de usar eficientemente el petróleo, pero debemos también ser prudentes en prever los caprichos de los mercados internacionales, de los cuales la mezcla mexicana también forma parte.

Las empresas públicas mexicanas necesitan de una reestructuración a fondo que las haga más sólidas, esto se plantea así en el Plan:

”Para alcanzar la competitividad, es también necesario un sector público con estándares internacionales de buen gobierno. Transformaremos las empresas públicas del Estado a fin de que se fortalezcan y no limiten la competitividad de las empresas mexicanas.”

Petróleos Mexicanos ha sido, quizá, la empresa estatal más castigada desde varios puntos de vista, uno de ellos es su capacidad de inversión:

“[...] otro mecanismo utilizado fue incrementar las aportaciones fiscales de PEMEX, aún en detrimento de sus necesidades de inversión y de su propia competitividad a mediano plazo.”

Tanto el Banco Mundial, como los otros organismos financieros mundiales establecieron como requisitos para gozar de créditos

internacionales, varios cambios en el esquema nacional de los Estados, entre los que están:

“La apertura comercial acordada originalmente con el GATT (ahora Organización Mundial de Comercio) se aceleró; se firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; continuó la desincorporación de empresas paraestatales y se reformó el sistema de seguridad social [...].”

Coincidimos con Peter Evan<sup>57</sup> sobre la influencia de los organismos financieros internacionales y los intereses de los Estados hegemónicos:

“[...] El GATT y la OMC son sólo las manifestaciones formales más obvias de la doctrina de que en lo que al capital y a los bienes se refiere, mientras menos se comporten los estados como actores económicos, mejor será el mundo. Las negociaciones bilaterales, al menos en las que Estados Unidos toma parte, transmiten aún más agresivamente. Los representantes privados del capital financiero internacional y, en el caso de los países en vías de desarrollo, las organizaciones financieras internacionales como el FMI, imparten el mismo tipo de tutelaje.”

La actual administración de Vicente Fox Quesada sostiene que tanto el petróleo como la electricidad necesitan inversión extranjera, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 así lo dice:

“Los servicios públicos administrados por el Ejecutivo Federal requieren inversiones considerables para enfrentar los retos del desarrollo. En particular, el marco normativo y regulatorio de la industria eléctrica requiere una revisión profunda a fin de responder al crecimiento previsible de la demanda. Esto no implica la privatización de empresas paraestatales sino una inversión privada complementaria.

“La industria petroquímica y la de gas natural requieren también transformaciones importantes que alienten una mayor inversión. Para lograrlo es necesario ampliar las posibilidades de inversión privada, reestructurar la cartera de proyecto, eliminar los obstáculos que impiden o dificultan la integración de cadenas productivas, y promover la ejecución de proyectos de interconexión de electricidad y gas natural en ambas fronteras.

---

<sup>57</sup> Cfr. Evan, Peter, *op. cit.*, p. 14.

“Por lo anterior, es necesario explorar nuevas posibilidades de inversión pública y privada, sin perder de vista que el gasto en infraestructura debe responder a criterios de beneficio social y de eficiencia en la asignación de recursos.”

Para Jorge Fernández Ruiz<sup>58</sup> el petróleo no se debe privatizar ni dejar en manos de extranjeros por varias razones:

“Por lo tanto, considero que los energéticos, como los demás bienes estratégicos de México no deben ser privatizados y menos, confiarse a empresas extranjeras –apoderadas ya de la banca, de la industria automotriz, de la industria refresquera, de la industria hotelera, de la industria minera y de las grandes cadenas de tiendas, cuyos intereses obviamente no se identifican con el interés nacional. Si hoy les entregamos el petróleo y la electricidad, mañana vendrán a apoderarse del agua y del aire.”

El petróleo al ser un energético también entra dentro del sector de la energía, en el Plan, se establece así:

“En materia de energía, el objetivo para 2006 es contar con empresas energéticas de alto nivel con capacidad de abasto suficiente, estándares de calidad y precios competitivos. En términos de energía eléctrica, se deben generar flujos de electricidad eficaces ante la creciente demanda. En cuanto a los hidrocarburos, se incrementará su oferta y amentará la capacidad de refinación a menores costos.

“En el terreno de los energéticos, México participa en el ordenamiento de la oferta y la demanda en los mercados mundiales de energía. Se debe fortalecer la cooperación internacional para concretar acuerdos trilaterales energéticos con América del Norte en 2002, así como con los socios del Plan Puebla-Panamá, a fin de integrar mercados energéticos regionales que faciliten el intercambio de energía eléctrica e hidrocarburos y contribuyan al desarrollo económico del país.”

El Plan Puebla-Panamá suena como un plan muy ambicioso de integración de México a Centroamérica, pero nos parece que en la práctica se quedará como buenas intenciones, por que la integración suele llevar ingredientes culturales, sociales y políticos que nos parece actualmente no

---

<sup>58</sup> Cfr. *Op .cit.* s/p.

existen, por lo menos hasta el día de hoy. No están dadas las condiciones en Centroamérica para integrar dicho corredor.

### 3.5. LOS CONTRATOS DE SERVICIOS MÚLTIPLES Y LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LA INDUSTRIA PETROLERA MEXICANA.

Es por todos sabido que actualmente Pemex celebra los llamados Contratos de Servicios Múltiples con varias empresas nacionales e inclusive extranjeras. Con esto se violan los artículos 25, 27 y 28 constitucionales.

La privatización del petróleo en México hace varios años se inició, los Contratos de Servicios Múltiples son auténticos mecanismos “legaloides” para lograr posicionar a los capitales extranjeros al petróleo mexicano.

Los Contratos de Servicios Múltiples han sido formulados por la empresa petrolera como Contratos de Obra Pública sobre la Base de Precios Unitarios, regulados por la Ley de obras Públicas y su Reglamento. Estos contratos tienen, supuestamente, como propósitos la mejor realización de las actividades propias de la paraestatal y no persigue, supuestamente, delegar servicios especiales cuya obligación constitucional y legal recae en Pemex.

Ya hemos visto que los artículos 25, 27 y 28 constitucionales expresamente prohíben que en las áreas consideradas estratégicas, específicamente el petróleo y los demás hidrocarburos de hidrógeno, “no se otorgarán concesiones ni contratos ni subsistirán los que, en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva.”

Los que se oponen a estos contratos argumentan que violan lo establecido como “actividades estratégicas” de uso y explotación exclusiva por

parte del Estado mexicano, violando los mencionados artículos constitucionales.<sup>59</sup>

Opuesta a la visión anterior están las opiniones de quienes piensan que Pemex necesita de inversión fuerte en infraestructura que la burocracia mexicana le es difícil otorgar, entre otras cosas por los múltiples candados para su reinversión.

También están los que opinan que los Contratos de Servicios Múltiples son auténticas invitaciones para que las grandes empresas petroleras regresen a México y, terminen de explotar para su beneficio, los yacimientos petroleros.<sup>60</sup>

En cuanto a la licitación de los Contratos de Servicios Múltiples, la mayoría de los que están vigentes fueron adjudicados por empresas como la española Repsol-YPF, la brasileña Petrobras y Techpetrol una pequeña empresa de origen norteamericano.

El ex Senador por el PAN Juan José Rodríguez Prats<sup>61</sup> defiende la privatización de la industria petrolera así:

“En materia de explotación de hidrocarburos en el Golfo de México, nos está ganando Estados Unidos y Cuba, éste último está asociado con la española Repsol. Cuando en México se dice que no se debe acudir a las empresas extranjeras o no hacerse concursos o contratos, simplemente se está condenando a la institución por que no tiene tecnología ni los recursos. Petróleos Mexicanos tiene un rezago tecnológico de más de 20 años.”

---

<sup>59</sup> Cfr. Shields, David, *op .cit.* p. 127.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p.126.

<sup>61</sup> Cfr. “La de 83 Aberrante Reforma” en revista *Lideres Mexicanos*, edición especial, año 13 tomo 7, 9 de octubre de 2004, pp. 52 y 53.

El rezago tecnológico que hace referencia Rodríguez Prats es de entenderse porque a la paraestatal le decomisan sus ganancias, de tal suerte que no tiene capacidad de adquirir tecnología, ya no digamos de punta, sino la necesaria para desarrollar su actividad en buenos términos.

Luis Pazos<sup>62</sup> está a favor de la privatización de Pemex por estos motivos:

“Si termináramos con el monopolio estatal en la refinación, que sólo beneficia a corporaciones corruptas, ya no tendríamos que importar gasolinas, se crearían miles de empleos en México, habría un mayor crecimiento y seríamos más competitivos internacionales [...]”

La antítesis de la privatización de las empresas del Estado es que no todo lo privatizado es rentable y eficiente. Emilio Pradilla Cobos<sup>63</sup> lo dice:

“La privatización de todo lo público en nombre de la modernización y la globalización, asumidas como destino único e inevitable, es una ideología fundamentalista de derecha que oculta los intereses de las potencias hegemónicas y sus instrumentos y beneficiarias: las grandes transnacionales, que con dos décadas de estancamiento económico, desempleo generalizado y crecimiento de la pobreza, ya mostró en México que se impone en los países pobres y atrasados a costa de los intereses de sus habitantes de hoy y mañana [...]”

Mientras en otros países del mundo la discusión sobre la privatización de ciertas empresas ya fueron superadas, en el actual Congreso mexicano los legisladores no llegan a ninguna conclusión lo que atrasa más el desarrollo de los energéticos.

En muchos países del mundo los diversos procesos de privatización de ciertos sectores no han sido lo que se esperaba. Por ejemplo en Inglaterra,

---

<sup>62</sup> Cfr. “Paradojas en el gas y la gasolina”, en *El Financiero*, 3 de marzo de 2004, México, p. 29.

<sup>63</sup> Cfr. “Contra la Privatización”, en *La Jornada*, 26 de noviembre de 2003, México, p. 46.

fracasó la privatización del sistema ferroviario, no así la de la industria telefónica que ha sido todo un éxito.<sup>64</sup>

Por su parte, el Kremlin ruso ha reforzado su estrategia para gradualmente empezar a recuperar el control sobre su petróleo, ya que las privatizaciones en esos sectores no tuvieron los resultados que se esperaban.<sup>65</sup>

Más moderado es el ex Secretario de Energía Luis Téllez K<sup>66</sup>., con respecto a la privatización del petróleo dice:

“La explotación de la actividad petrolera está totalmente restringida, lo que se tiene que hacer es abrirla de una forma educada e inteligente para maximizar los ingresos que se obtiene de la explotación y darle a la institución oportunidades de asociación en contratos de riesgo, en actividades de riesgo con empresas que le puedan dar mayor tecnología y con esas operaciones poner a competir a otras empresas con petróleos mexicanos -estoy simplificando por que son temas muy complejos-. Bajo este esquema las asociaciones podrían contener cláusulas de mexicanidad en las cuales se establecieran participación de trabajadores mexicanos.”

Totalmente opuesto a la visión de permitir la privatización del petróleo mexicano es la del también ex Senador de la República Manuel Bartlett Díaz<sup>67</sup>:

“La Constitución es el gran freno por que permite conservar la exclusividad al Estado mexicano en la explotación de los hidrocarburos, pero el grave peligro es que Fox no respeta la Constitución. Sabe perfectamente que los Contratos de Servicios Múltiples son inconstitucionales.

“Sobre el tipo de alianzas y asociaciones que Pemex puede establecer existe un marco normativo que no ha sido aprovechado por que está

---

<sup>64</sup> Cfr. Robles, Magdalena, “Advierten británicos riesgo de privatizar”, en *Milenio Diario*, 1 de diciembre de 2003, México, p. 31.

<sup>65</sup> Cfr. Andrew, Jack, “Refuerza el Kremlin su Control sobre el Sector Energético”, en edición mexicana sobre *Financial Times-El Universal*, 25 de agosto de 2004, México, s/p.

<sup>66</sup> Cfr. En revista *Líderes Mexicanos op .cit.*, p. 20.

<sup>67</sup> *Ibíd.*, p. 24.

limitado en un 49 % al capital privado, esquema bajo el cual no quieren invertir los intereses extranjeros por que quieren 100 %.”

En la página *web* de Petróleos Mexicanos el oficialismo realiza una defensa jurídica de los Contratos de Servicios Múltiples de la siguiente forma:

“Los CSM son un nuevo mecanismo de trabajo para PEMEX, que consiste en contratos de obra pública sobre la base de precios unitarios, en los que únicamente se agrupan, en un solo contrato los contratos que PEMEX siempre ha contratado.

“El esquema contractual cumple con la Constitución y las leyes de México.

“Los contratistas reciben un pago en efectivo por la ejecución de las obras.

“PEMEX mantiene la propiedad y control de todos los hidrocarburos y las obras realizadas.”<sup>68</sup>

Carlos Meza Viveros<sup>69</sup> está seguro que los Contratos de Servicios Múltiples son parte de una estrategia internacional para apoderarse del petróleo mexicano:

“Ante la insuficiente e incorrecta interpretación de Pemex y el ejecutivo federal, como parte de una estrategia para abrir a la inversión extranjera una materia que en su momento el Estado mexicano se empeñó firmemente en defender y reservarse el TLCAN, la Nación debe pronunciarse al respecto [...] .”

La argumentación que el oficialismo sostiene en torno a los Contratos de Servicios Múltiples es que están amparados por la Ley de Obras Públicas y Servicios sobre la Base de Precios Unitarios, que cumplen con la Constitución y las leyes mexicanas, ya que simplemente agrupan en un sólo contrato los servicios que Pemex siempre ha contratado, pero por separado. Con los Contratos de Servicios Múltiples, según el oficialismo, se aglutinan en un solo documento todos los contratos que anteriormente se tenían que formar por

---

<sup>68</sup> [www.pemex.gob.mx](http://www.pemex.gob.mx)

<sup>69</sup> Cfr. “La Inexistencia Jurídica de los Contratos de Servicios Múltiples” en Revista *El Mundo del Abogado*, año 7, núm., 68, México, diciembre de 2004, p. 31.

separado. Nosotros hemos externado nuestra visión sobre estos contratos en diversos foros académicos y periodísticos.<sup>70</sup>

Para Carlos Meza Viveros<sup>71</sup> lo que estos Contratos de Servicios Múltiples son una simple simulación:

“[...] ello vuelve insalvable la incompatibilidad entre los Contratos de Servicios Múltiples y la Constitución, quedando en evidencia que con aquellos se practica, por medio de la simulación, un acto real de concesión.”

No olvidemos que cuando se estableció la Zona Prohibida en las playas y fronteras aparecieron los fideicomisos como un mecanismo legal para, supuestamente evitar violar la Constitución y permitir al capital foráneo su llegada, fundamentalmente a las playas mexicanas. Para nosotros es muy parecido. Como la Constitución prohíbe que los particulares tengan el petróleo, pues simulamos un contrato y se adecua el mecanismo legal para denominarlo de otra forma y permitir por esa vía, la inversión extranjera en áreas estratégicas supuestamente intocable por los intereses privados.

Otras formas que se han propuesta para modificar el marco jurídico de Pemex y para eficientizar su actividad es la indicada por David Shields<sup>72</sup> así:

“Otra propuesta que surgió en la Cámara de Diputados a principios de 2003 fue la de colocar en la Bolsa de Valores el 10 % del valor de la empresa, a través de un fideicomiso, para obtener recursos de inversión, Los inversionistas mexicanos podrían comprar certificados expedidos por ese fideicomiso, pero no serían acciones de la empresa ni implicarían derechos de propiedad. Se supone que los inversionistas en ese 10 % estarían muy interesados en la eficiencia de la empresa. Ese interés se traduciría en vigilancia y presiones sobre Pemex para que operase con criterios similares a los de una

---

<sup>70</sup> Veáanse nuestro modestos comentarios sobre la ilegitimidad de los contratos de servicios múltiples y los Pidiregas, “Mecanismos legaloides, en Reforma, sección nacional, 27 de marzo de 2005, p. 6A.

<sup>71</sup> *op. cit.*, p. 30.

<sup>72</sup> *op. cit.*, pp. 85 y 86.

compañía privada. Así los certificados tendrían algo más que un valor simbólico.”

Parece ser que una cosa son los discursos oficiales y otra la realidad en la que viven millones de personas:

“Mientras las naciones y sus clases políticas se muestran tan apesadumbradas por la existencia del desempleo y proclaman feroces campañas para determinar con esa obsesión que las acosa noche y día, la OCDE publica en un informe una posición más [...] moderada: para obtener un determinado ajuste de los salarios, hará falta un mayor nivel de desempleo coyuntural, declara.”<sup>73</sup>

### 3.6. LOS PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA DIFERIDOS EN EL REGISTRO DEL GASTO PÚBLICO. (PIDIREGAS).

La privatización silenciosa del petróleo se empezó a desarrollar durante la administración de Miguel de la Madrid Hurtado con el modelo económico neoliberal. Carlos Salinas de Gortari dividió a Pemex en organismos subsidiarios para hacer más fácil su venta. Ernesto Zedillo Ponce de León hipotecó al país con las facturas de Pemex y, el actual gobierno de plano les ha otorgado a los intereses extranjeros parte de la mítica riqueza natural. Existe desde hace algunos años una privatización del petróleo de baja intensidad que por momentos se acelera y, luego, parece detenerse ante las voces, no demagógicas, que defienden el petróleo del país.

Durante la administración de Ernesto Zedillo Ponce de León Pemex estableció un mecanismo “legal,” como un programa de apoyo financiero, donde pudiera participar la inversión privada nacional y extranjera denominado Pidiregas,<sup>74</sup> es decir, “Proyectos de Infraestructura Diferidos en el Registro del Gasto”. Estos mecanismos sirven para que los inversionistas lleven a cabo

---

<sup>73</sup> Cfr. Forrester, Viviane, *El Horror Económico*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1997, p. 100.

<sup>74</sup> Cfr. Witker Velásquez, Jorge, *Introducción al Derecho Económico*, 5ª edición, Editorial Macgraw Hill, México, 2004, pp. 178 y 179.

obras en las áreas estratégicas reservadas para el Estado, ante la falta de suficiente inversión estatal en las áreas específicas. Los particulares obtienen el financiamiento para llevar a cabo un proyecto de Pemex, quien después paga la obra al tomar posesión de ella para comenzar a operarla, entendiendo que puede tomar los propios ingresos generados por ésta para realizar el pago. A partir de este momento el costo de la obra se registra como pasivo directo en la cuenta pública. Es pues, una deuda contingente que debe pagarse en el largo plazo y que tiene incidencia en las finanzas públicas ya que Pemex financia los Pidiregas con deuda a través del *Project Funding Master Trust*.

El mecanismo de los Pidiregas puede representar un serio problema al interés de la Nación, si bien es cierto Pemex paga por estos servicios de acuerdo a su capacidad de generación de recursos, también debe precisarse que en el caso de que no se pagara esta deuda o que el proyecto no genere los suficientes recursos, como en el caso de Cadereyta, Nuevo León, Pemex tendrá la obligación de pagar, generando con esto deuda pública, situación que podría terminar en un segundo Fobaproa.

En los Contratos de Obra Pública sobre la Base de Precios Unitarios (CSM), en las cláusulas de la parte I relativas a definiciones e interpretación, se establece lo que debe considerarse por Pidiregas:

“Significa los Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo, tal y como se regulan en el artículo 18 de la Ley General de Deuda Pública y en el artículo 30 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público General”.<sup>75</sup>

En agosto del 2004 un grupo de legisladores encabezados por Manuel Bartlett Díaz y Laura Alicia Garza Galindo presentaron ante un tribunal federal en materia civil una demanda de nulidad de contrato entre Pemex

---

<sup>75</sup> Véase el Modelo Genérico de Contrato de Obra Pública sobre la Base de Precios Unitarios versión de junio de 2003 editados por Pemex Exploración y Producción, México, p. 17.

Exploración y Producción y la transnacional española Repsol para explorar la Cuenca de Burgos. Posteriormente también el Sindicato Unión de Trabajadores de Confianza de la Industria Petrolera promovió otra demanda de nulidad, la sentencia tendrá que estar apegada a derecho, pero esperamos que sea preservando siempre el interés de la Nación por encima de intereses extranjeros.<sup>76</sup>

Es de llamar la atención que en este modelo de Contrato de Obra Pública sobre la Base de Precios Unitarios el punto 26. 3 que se refiere a las obligaciones de confidencialidad:

“Durante el plazo y por un periodo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de terminación del mismo por cualquier causa, el contratista deberá (i) mantener la confidencialidad respecto de los acuerdos relacionados con las obras y sobre los documentos, registros, informes, materiales, datos, estadísticas y demás información técnica, comercial o de otra índole, incluida la referida en la cláusula anterior, que le haya sido suministrada por o en nombre de PEP o que haya obtenido o desarrollado como consecuencia del cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente contrato 8 en adelante, información confidencial de (PEP) y abstenerse de divulgar o distribuir a cualquier tercero dicha información confidencial de PEP sin el consentimiento previo y por escrito de la gerencia de operaciones de contratos.”<sup>77</sup>

Nos preguntamos ¿por que en la era de la información pública generalizada todavía siguen ocultándose datos de la empresa estatal más de todos de los mexicanos? ¿Por que siguen existiendo disposiciones jurídicas que atentan contra los intereses nacionales? ¿Cuales son los verdaderos intereses de quienes insisten en ocultar la información pública gubernamental en México? ¿Será acaso que esta información representa un peligro para la seguridad nacional? o ¿a quienes deja mal?

---

<sup>76</sup> Cfr. Garduño, Roberto y Méndez, Enrique, “Reciben Juzgados los Recursos de Declaración de Nulidad de los CSM de Pemex con Repsol”, en *La Jornada*, 1 de marzo de 2005, México, p. 29.

<sup>77</sup> Véase el contrato mencionado en la cita 56, p. 103.

El marco jurídico de los Contratos de Servicios Múltiples que Pemex hace referencia es la cláusula 4 en el punto número 4.1. del contrato modelo genérico de referencia:

“Las partes reconocen que las actividades de exploración, explotación, elaboración y ventas de primera mano de gas constituyen actividades reservadas a la Nación mexicana de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Reglamentaria del Artículo 27 en el Ramo del Petróleo [...]”<sup>78</sup>

Existe una visión muy seria y respetable que establece que el Estado debe dedicarse a gobernar y no a administrar, para nosotros lo uno lleva a lo otro. No coincidimos con la esta visión:

“Ciertamente, el Estado se está retirando de muchas áreas de actividad, pero esto no significa que se esté debilitando ni que esté renunciando a regular y conducir el desarrollo nacional; por el contrario, el Estado mexicano asume con esta actitud un nuevo perfil: el de un Estado que se fortalece, que promueve que estimula y fomenta a la iniciativa privada para que participe más en el bienestar social, para que le permita dedicarse con mayor énfasis a las áreas económicas que considera estratégicas y prioritarias. No necesitamos un Estado que administre más, sino uno que continúe gobernando mejor.”<sup>79</sup>

El enorme endeudamiento de Pemex en parte es causado por estos Proyectos Diferidos en el Registro del Gasto Público, modelo usado en varios países de América, en México estos Pidiregas han endeudado más al Estado mexicano. De hecho este argumento del endeudamiento, es para mostrar a la opinión pública mexicana que la paraestatal está prácticamente en quiebra.<sup>80</sup>

Nosotros consideramos que el papel del Estado debe ser de administrar esas áreas estratégicas y gobernar eficientemente, debe tener la

---

<sup>78</sup> *Ibidem*, p. 24.

<sup>79</sup> Cfr. Rogozinski, Jacques, *op. cit.*, p. 39.

<sup>80</sup> Cfr. Román, José Antonio y Ballinas, Víctor, “Responsabiliza Bartlett a Hacienda de gran Endeudamiento de Pemex” en *La Jornada*, 12 de mayo de 2005, México, p. 24.

capacidad de realizar ambas tareas. No se contraponen. No por que el Estado gobierne significa que sea mal administrador, en general, lo que ha fallado es el funcionario corrupto que se aprovecha de su cargo, lo que ha convertido a algunos organismos descentralizados, tales como Pemex y CFE, en auténticos “elefantes blancos”.

No es con deuda como Pemex podrá financiar sus obras, como los pidiregas. La empresa requiere que se le dé mayor autonomía para desarrollar su propio presupuesto de gastos, si se recorta a un número determinado de trabajadores de confianza y de base, los directivos dejan de ganar los fabulosos salarios, si el sindicato deja a un lado su ambición de seguir saqueando a la empresa, si el robo a la empresa por diferentes conceptos se acaba, si los políticos dejan de ver a Pemex como un botín, e incluso los ciudadanos debemos aportar una concepción diferente de Pemex, y los legisladores realizaran una gran reforma integral a la paraestatal, si todo esto sucede, seguro estamos en otras condiciones se encontraría la paraestatal mexicana.

Existen voces que sostienen que la privatización de la industria petrolera en México continuará produciéndose:

“En el futuro inmediato, podemos esperar readecuaciones jurídicas y definiciones concretas en la política de alianzas estratégicas de Pemex, sus subsidiarias y filiales. La privatización total seguirá con fuerza en el orden del día y podemos prever el crecimiento de las tensiones con el capital transnacional sobre esos aspectos y además, alrededor de otros [...]”<sup>81</sup>

La visión de quienes sostienen la aniquilación del Estado para dar paso al mercado como única fuente de justicia social es errónea, el Estado del siglo XXI tiene que asumir un nuevo rol en su búsqueda de justicia, mientras las

---

<sup>81</sup> Cfr. Álvarez Béjar, Alejandro, “Pemex de la Restructuración a la Privatización” en *Economía y Ciencia Sociales*, número 1, Venezuela, 1998, s/p.

naciones cuenten con Estados mas fortalecidos más garantizados tendrán sus derechos los ciudadanos.

## CAPÍTULO CUARTO.

### PANORAMA GENERAL DE PETRÓLEOS MEXICANOS.

#### 4.1. ESTADO Y MERCADO.

En el primer capítulo establecimos que los términos de Estado y mercado parecen que se contraponen, sin embargo esto no necesariamente es así. El dilema que se presenta es si el Estado no debe asumir las funciones económicas, es decir, si debe dejar que los particulares se encarguen de ello. Los críticos del mercado han sostenido que a este no le interesa una sociedad justa sino exclusivamente la utilidad que representa. Por su parte, los neoliberales sostienen que sólo hasta que el Estado deje de participar en la economía esta será mas justa y equitativa y, en consecuencia, no tiene por que lastimar a los pobres.

En el contexto de la llamada globalización todo tiene un precio, todo se transa y se vende sin resguardar en lo más mínimo los intereses legítimos de las naciones de cuidar y proteger, sobre todo sus recursos naturales, para asegurar su viabilidad y su futuro como sociedad.<sup>1</sup>

Entendemos por globalización un proceso económico político o como dice Bech Ulrich<sup>2</sup>:

“La globalización significa procesos en virtud de los cuales los Estados nacionales soberanos se entremezclan e imbrican mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones, identidades y entramados varios”.

---

<sup>1</sup> Cfr. Díaz Müller, Luis T., *El Derecho al Desarrollo y el Nuevo Orden Mundial*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, Núm.58, México, 2004, p. 56.

<sup>2</sup> Cfr. *¿Que es la Globalización?*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1999, pp. 28 y 29.

Con la globalización surgieron nuevas y polémicas concepciones del papel del Estado en los procesos económicos. La globalización pretende aniquilar al Estado y enaltecer al mercado como el gran indicador de todas las cosas. Es una postura mercado-céntrica. El mercado es el centro de todas las cosas.

Lejos de traer mayor bienestar y prosperidad a los países subdesarrollados el proceso económico de la globalización ha generado la mayor fábrica de pobres en dichos países.

Para Evan Peter<sup>3</sup> el Estado y el mercado están más cerca de lo que parecen:

“Estos procesos de la globalización ciertamente contribuyen a la percibida evaporación de la autoridad estatal, pero la conexión no están directa como puede parecer en un principio. El Estado no es eclipsado por el simple hecho de que sea más dependiente del comercio. Estadísticas transnacionales sugieren que una mayor confianza en el comercio está asociada con un aumento en el papel del Estado y no en su disminución. Es más, una observación a las naciones que han sido más exitosas económicamente en los últimos treinta años sugiere que una alta estatalidad incluso puede ser una ventaja comparativa dentro de una economía global.”

Si los sistemas económicos tienen un Estado garante del comercio esto provocará confianza en los inversionistas. Lo anterior nos parece atinado más no lo estamos discutiendo, la discusión se centra en que si los Estados deben permitir la inversión extranjera en sectores fundamentales para el desarrollo de los pueblos.

La frase de “mientras menos se comporten los Estados como actores económicos, mejor será el mundo”<sup>4</sup> es para nosotros una falacia, nosotros

---

<sup>3</sup> Cfr. *op. cit.* p. 10.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 14.

diríamos, mientras más garantes del bienestar social y del desarrollo económico de los pueblos sea el Estado, mejor será el mundo.

La polémica se centra en quienes sostienen el individualismo que lleva implícita la libertad y la igualdad, “mejor Estado es el menor Estado”, dejar hacer y dejar pasar y quienes deifican al Estado poniéndolo por encima de todo. Lo social está por encima de lo privado, por que considera que los derechos comunes están por arriba de los derechos particulares.<sup>5</sup>

Existe una tercera postura considerada ecléctica los que sostiene que el Estado si debe intervenir en la vida económica pero sólo lo necesario. Debe intervenir por que se justifica para que vigile que los particulares no dañen la libertad ni los derechos de los grupos vulnerables, campesinos, obreros y grupos marginados.

Jorge Fernández Ruiz<sup>6</sup> se refiere a esta tercera postura como solidarismo así:

“Conforme a la propuesta del solidarismo, de vigilante y guardián, el Estado deviene interventor y se convierte en promotor de la justicia, en un afán de corregir la justicia distributiva ocasionada por la libertad, a cuyo efecto regula, redistribuye, rectifica, orienta y planifica los fines de la actividad social.”

Nosotros coincidimos con esta tercera postura por que consideramos que el Estado no debe ser absoluto, como en el marxismo, pero tampoco, debe dejar hacer y dejar pasar en forma ilimitada, como en el liberalismo, por que el mercado tiene sus caprichos y no le interesa más que la utilidad y la ganancia y, en el ser humano no todo es ni debe ser utilidad.

---

<sup>5</sup> Cfr. Fernández Ruiz, Jorge, *op.cit.* s/p.

<sup>6</sup> *Ídem.*

## 4.2. ALGUNOS DATOS, ESTADÍSTICAS Y CIFRAS DE PETRÓLEOS MEXICANOS.

Sin duda alguna Pemex es la empresa paraestatal más importante de México, junto con la Comisión Federal de Electricidad. La naturaleza jurídica de Pemex es una empresa descentralizada por servicio con personalidad jurídica y patrimonio propios encargada por mandato constitucional de la exploración, extracción, producción y distribución del petróleo en México. La mayoría de las personas en México desconocen de las estadísticas y cifras de Pemex. Para realmente conocer la situación particular de esta empresa es necesario conocer sus números.

### 4.2.1. EL PROBLEMA LABORAL DE PEMEX.

Al ser uno de los factores de la producción, los trabajadores han sido fundamentales en el proceso de privatización de las empresas del Estado. Sin embargo, para María Luisa González Marín<sup>7</sup> los trabajadores tuvieron una postura tibia en algunas privatizaciones:

“La escasa oposición de las masas trabajadoras a la privatización de las EE, es un hecho que llama la atención, sobre todo por el enorme peso ideológico que tuvo el nacionalismo revolucionario en el movimiento obrero. Quizá habría que considerar algunos elementos que tienen que ver con la disciplina dentro de los sindicatos y los arreglos entre la cúpula obrera y el gobierno.”

Por ser una empresa estatal, Pemex ha sido motivo de apasionados debates en diversos aspectos, unos de esos aspectos más discutidos es el laboral.

Han sido varios los temores de que el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana se fuera a huelga, sin embargo en 2000 se

---

<sup>7</sup> Cfr. *La Industrialización en México, Textos de Economía*, Editorial Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, México, 2002, p. 34.

sintió más ese temor; ante la llegada de un nuevo régimen al poder, el PAN, muchos pensaron que podría haber inestabilidad política y social.

Otro de los graves problemas que tenemos en México es la vinculación entre los sindicatos de trabajadores y los partidos políticos que, aunque todavía siguen representando actos de corrupción, se dieron con mayor auge en el periodo de los gobiernos emanados del Partido Revolucionario Institucional. Es de reflexionar los razonamientos de las autoridades electorales en torno a una práctica muy socorrida el llamado “pase de charola” que muchos sindicatos han realizado durante muchos años a los partidos políticos, la autoridad lo dice de la siguiente manera:

“h) Llama la atención que el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana entregue sumas millonarias de dinero en efectivo a altos funcionarios de los órganos de finanzas y elecciones de un partido político.”<sup>8</sup>

No olvidemos que durante la administración de Salinas de Gortari se encarceló a Joaquín Hernández Galicia “la quina”, Secretario General del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana más por asuntos de política que por asuntos de comisión de delitos.

En materia de trabajadores Pemex tiene un grave pasivo laboral, David Shields<sup>9</sup> lo dice de la siguiente manera:

“La política laboral de Pemex ha sido contradictoria. En 1987, Pemex llegó a tener 178, 766 trabajadores, de los cuales 91, 760 eran de planta y 86,985, transitorios. Luego, en el sexenio de Carlos Salinas hubo recortes de personal, pero al mismo tiempo empezó a crecer una nueva burocracia de trabajadores de confianza, es decir, sin vínculos sindicales. Para el 31 de diciembre de 1993 el total oficial fue de 106,393 trabajadores, de los que 81,648 eran sindicalizados y 25,291 eran de confianza. Desde entonces el número de plazas se

---

<sup>8</sup> Tomado de Cárdenas Gracia, Jaime, “Lecciones de los Asuntos de Pemex y los Amigos de Fox” Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2004, p. 29.

<sup>9</sup> *Op. cit.* p. 70.

ha ido incrementando, sobre todo en los renglones administrativos y de confianza, lo cual ha tenido un impacto sensible en la nómina, ya que suelen ser los empleados mejor pagados. Además, la empresa arrastra un elevado pasivo laboral. En el año 2001, fue estimado en 190, 000.”

Al día de hoy,<sup>10</sup> según David Shields, Pemex cuenta con 141, 628 trabajadores<sup>11</sup> que seguramente mantienen a más de un millón de personas que viven bajo su dependencia económica, lo que constituye sin duda alguna, un gran compromiso familiar de ese grupo de trabajadores. La burocracia de Pemex, es quizá la mejor pagada del gobierno federal y posiblemente de las mejores pagadas del mundo. La siguiente tabla 1 revela el número de trabajadores de Pemex por organismos subsidiarios en plazas definitivas y temporales.

---

<sup>10</sup> Su obra citada data de junio de 2003.

<sup>11</sup> *Op. cit.* p. 69.

**Tabla 1.**

Pemex: número de plazas de trabajo.\*

	Total	Definitivas	Temporales
Total	141,628	123,349	16,279
Pemex exploración y producción	47,395	37,348	10,047
Pemex refinación	47,891	43,043	4,848
Pemex gas y petroquímica básica	12,167	11,501	666
Pemex petroquímica	14,837	14,548	289
Centro corporativo	19,338	18,909	429
Servicios médicos	10,903	10,833	70
Telecomunicaciones	1,785	1,633	152
Otros	6,650	6,443	207

\*Al 31 de diciembre de 2002.

Fuente: Shileds, David, *op. cit.* p. 69.

En Pemex existen varias agrupaciones obreras como el mencionado sindicato y la Unión Nacional de Trabajadores de Confianza de la Industria Petrolera, conformada a partir de despidos masivos de ingenieros, geólogos, administradores y empleados financieros entre otros.<sup>12</sup>

Para algunos analistas los trabajadores petroleros han sufrido menoscabo por el proceso de privatización de Pemex.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Cfr. Villegas, Claudia, "Pemex, en Quiebra Técnica", en revista *Proceso*, No. 1466, 5 de diciembre de 2004, p. 23.

<sup>13</sup> Cfr. Cortés, Guadalupe y Alzaga, Oscar, *op. cit.* pp. 16 y 17.

Cabe destacar la visión empresarial del ex director general de Petróleos Mexicanos, Luis Ramírez Corzo, dijo sobre el problema laboral de la paraestatal, según David Shields<sup>14</sup> lo siguiente:

“Casi el 50 % del personal de campo labora en yacimientos que aportan menos de 2 % de la producción. Necesito un acuerdo sindical, por ejemplo, para llevar personal de Poza Rica a Cantarrell, por que estoy contratando gente en Cantarell cuando hay miles de trabajadores ociosos en Poza Rica.”

Consideramos que el problema no debe ser visualizado únicamente desde el punto de vista empresarial, sino que también debe ser visualizado como un problema social, en tanto que Pemex es una fuente de trabajo para casi 150, 000 mexicanos que a su vez son el sustento de un buen número de mexicanos dependientes de ellos. Coincidimos con David Shields en torno a esa visión integral de la solución a muchos de los problemas de Pemex:

“La misión de Pemex no puede ser definida sólo en términos estrictamente empresariales, es decir, midiendo resultados económicos y pautas de competitividad [...]”<sup>15</sup>

Percibimos que el gobierno de Fox entiende los problemas nacionales como asuntos de empresas, es decir, para ellos si una empresa es productiva es buena empresa, aunque su labor social no sea percibida. No es lo mismo administrar una empresa particular o privada que hacerlo administrando empresas del Estado. Se deben tomarse los elementos de las empresas privadas, para hacer de las empresas del Estado entes productivos, pero la visión debe ser totalmente otra, debe ser una visión tomando en cuenta el aspecto social. Se le acusa al gobierno de Fox de ser un gobierno gerencial, es decir, sólo se preocupa por la rentabilidad del Estado no por su función y compromiso social.

---

<sup>14</sup> Cfr. *op. cit.* p. 72.

<sup>15</sup> *Op. cit.* p. 73.

Analizaremos brevemente, el contrato colectivo firmado entre Petróleos Mexicanos, organismo descentralizado del Gobierno Federal y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, organización legalmente constituida. El contrato colectivo 2003-2005 está formado por XXVII capítulos. En el I denominado disposiciones generales se establecen entre otros conceptos que se entiende por patrón, sindicatos, trabajadores centro de trabajo, delegaciones, asesores, escalafones, salario tabulado y salario ordinario.

En el capítulo II denominado ingresos, vacantes y movimientos en general se establece la cláusula de ingreso a la empresa a favor del Sindicato así como también los requisitos para laborar en la empresa tales como los 16 años cumplidos, ser mexicano y tener la educación secundaria aprobada.

Antigüedades se le denomina al capítulo III, en él se establece los derechos de antigüedad de los trabajadores de planta sindicalizados; también se consideran los derechos de jubilación fallecimiento o liquidación por reajuste y pago de prima de antigüedad entre otros derechos laborales.

Escalafones y tabuladores son definidos en el capítulo IV del contrato colectivo.

Se contempla las reducciones, renunciaciones e indemnizaciones en el capítulo V. En este capítulo se les concede a los trabajadores de Pemex derechos de renuncia en cualquier tiempo sin que tenga que exponer sus motivos y se obliga al patrón (Pemex), a no aplicar ninguna sanción ni rescindir el contrato a los trabajadores sindicalizados sin que previamente se les haya investigado y comprobado las faltas en que pudiesen haber incurrido.

Las cuestiones relativas a la disciplina laboral son establecidas en el capítulo VI. No se podrá sancionar a ningún trabajador sin previa investigación, además en este capítulo cuando algún trabajador fuere expulsado del sindicato

se faculta a este a solicitarle al patrón por escrito la separación del trabajador en cuestión del servicio.

Las condiciones generales del trabajo son establecidas en el capítulo VII. Se establece en este capítulo la obligación del patrón de expedir tarjetas de trabajo al personal sindicalizado, de planta y transitorio. Se obliga al patrón a darles la instrucción necesaria a los trabajadores para efecto de que estos desempeñen eficazmente sus labores.

Jornada de trabajo, horarios, salarios y tiempo extraordinario son regulados en este contrato colectivo en su capítulo VIII. La hora de entrada al trabajo y los retardos son contemplados en esta parte; también se obliga al patrón para aquellos trabajadores que laboren uno o más turnos en sus diferentes modalidades, ha proporcionarles comida. Los turnos se consideraran de la siguiente manera: primer turno de las 0 a las 8 horas, segundo turno de las 8 a las 16 horas y, el tercero turno de las 16 a las 24 horas, el segundo turno será considerado como jornada diurna y se pagará con salario ordinario en tanto los otros dos se consideraran como jornada nocturna debiéndose agregar al salario ordinario el importe de una hora extra, según lo contempla dicha parte del contrato colectivo. Por trabajo en domingo el patrón pagará con una demasía del 35 % del salario ordinario. Si el patrón necesita de un trabajador de Pemex fuera de su jornada ordinaria tendrá la obligación de pagarle como mínimo tres horas extras de trabajo. Se establece también la llamada "semana inglesa" de trabajo, es decir, por cada 5 días de trabajo descansaran dos días.

En el capítulo IX denominado labores peligrosas e insalubres, en términos generales en el capítulo se obliga al patrón a proporcionar todo tipo de seguridad e reducir en la medida posible, los riesgos de trabajo y se obliga a proporcionar las condiciones necesarias para la higiene en el trabajo.

Los arrestos, fianzas y cuentas de gastos se contemplan en el capítulo XI. Se refiere a que si los trabajadores de Pemex son privados de su libertad, judicial y administrativamente, en el cumplimiento de sus labores al frente de Pemex, la paraestatal les pagará su salario ordinario y demás prestaciones, así como también les proporcionará una compensación; de igual forma pagará los gastos de defensa, las fianzas o cauciones y los gastos que por dicho asunto se genere.

El capítulo XII se refiere a las permutas que gozan los trabajadores de Pemex; se contemplan permutas temporales y definitivas.

Los movimientos de personal son considerados en el capítulo XIII; El patrón tiene la libertad de mover a sus trabajadores sindicalizados por todo el territorio nacional, siempre y cuando dichos movimientos obedezcan a la necesidad de que los trabajadores laboren dentro de su misma especialidad y categoría. También se contemplan movilizaciones temporales y definitivas.

El contrato colectivo entre Pemex y el Sindicato de Trabajadores Petroleros también contempla los servicios médicos que gozarán los trabajadores. El capítulo XIV establece la obligación del patrón y sindicato de prevenir mediante medidas adecuadas la pérdida de la salud y lo necesario para conservar y mejorarla. Se establecen los derechos de las madres trabajadoras, (pre y postparto). El patrón se obliga a proporcionar servicios médicos en sus diferentes centros de salud con que cuenta, en dicho contrato se hace una relación descriptiva de los diferentes nosocomios. Entre los servicios médicos que se obliga a otorgar la paraestatal están: cirugía plástica estética y/o cosmética, atención odontológica, hospitalización y tratamientos psiquiátricos, servicios de anteojos, ortopedia (prótesis), consulta externa o a domicilio, servicios de farmacia, atención médica particular, cirugía general, especializada de emergencia y menor, servicios de geriatría, se proporcionará también

servicios para enfermos alcohólicos y atención médica neurológica hasta para los hijos de trabajadores sindicalizados.

En el capítulo XV se hace referencia a las prestaciones en casos de enfermedades, accidentes e incluso la muerte del trabajador; en el caso de enfermedades se obliga al patrón a proporcionarles además de los servicios médicos necesarios para su rehabilitación o recuperación las consideraciones necesarias para que el trabajador se recupere y se incorpora a su fuente de trabajo. Los trabajadores sindicalizados de Pemex tienen las siguientes prestaciones vinculadas con este capítulo: seguro de vida, prima de antigüedad, pensión *post-mortem* y alcances insolutos.

Las jubilaciones son establecidas en el capítulo XVI; el patrón se obliga a otorgar el beneficio de la jubilación a sus trabajadores de planta sindicalizados, por vejez y por incapacidad total y permanente para el trabajo: se contempla la jubilaciones por vejez a aquellos trabajadores que acrediten 25 años de servicios y 55 años de edad; jubilaciones por incapacidad permanente derivada de riesgo de trabajo así como también jubilaciones por incapacidad permanente para el trabajo derivada de riesgo no profesional.

Descansos, vacaciones y permisos están regulados en el capítulo XVII; Existen en el contrato de referencia los días de descanso oficiales que contempla la Ley Federal del Trabajo así como también los inherentes a los días de fiesta de Pemex como el 18 de marzo, jueves, viernes y sábado de la semana de primavera; Durante sus vacaciones los trabajadores de Pemex disfrutarán de su salario ordinario, además de una prima equivalente a 150 % del promedio de los salarios tabulados. Se reconocen los permisos con goce y sin goce de salario.

El aguinaldo se establece en el capítulo XVIII, se estima que el trabajador sindicalizado de Pemex tiene derecho a un aguinaldo equivalente a cincuenta y siete días de salario ordinario por cada año de servicio.

El capítulo XIX denominado habitaciones para trabajadores, locales para el sindicato y para cooperativas establece obligaciones del patrón para proporcionar ayuda de renta de casa y en general contribuir para procurarle al trabajador lo necesario para la adquisición de vivienda digna y decorosa. También es obligación del patrón proporcionarle al sindicato, sin costo alguno, un local que cuente con servicios de luz, agua y teléfono para que desarrollen sus actividades sindicales y sociales e instalen sus oficinas.

Bibliotecas, escuelas, lugares de recreo, fomento de bandas de música y deportes, todo esto se regula en el capítulo XX; es obligación del patrón, según el contrato colectivo, proporcionar el local necesario para bibliotecas de los trabajadores sindicalizados; también se compromete el patrón ha establecer escuelas diurnas para los hijos de los trabajadores sindicalizados cuando la residencia de los mismos estén fuera de los centros de población o en los lugares de trabajo; el patrón proporcionará libros, útiles y demás enseres indicados por los directores de las propias escuelas. Es una obligación del patrón establecer campos deportivos y mantenerlos en buen estado para la práctica de deportes; el patrón proporcionará instrumentos y uniformes para una banda de guerra y un cuerpo de música por sección sindical y se obliga a cubrir el 100 % del sueldo del director de las mismas además de que proporcionará 600 pesos mensuales para el mantenimiento de dichos cuerpos musicales.

El capítulo XX se denomina becas; el patrón se obliga a proporcionar a sus trabajadores 1,600 becas académicas en total: para secundaria o su equivalente 896 pesos mensuales, para preparatoria o su equivalente 1,154 pesos mensuales, para profesional 1,557 pesos mensuales y para postgrado 1,602 pesos mensuales.

Herramientas e implementos son establecidos en el capítulo XXII: en él se compromete al patrón a proporcionar en cada lugar de trabajo, útiles, herramientas e implementos necesarios para la ejecución de cada trabajo y en general cumplir con los requerimientos necesarios para que el trabajador desempeñe con toda exactitud y eficacia su trabajo.

Prestaciones diversas se le llama al capítulo XXIII; patrón y Sindicato se obligan a establecer un fondo de ahorro para hacer frente a situaciones diversas en donde es necesario contar con recursos. También se establece la obligación de patrón a otorgar descuentos en gasolinas y otros servicios por un monto de 50 % de descuento. Deberá proporcionar a sus trabajadores el patrón la cantidad mensual de mil cuarenta y siete pesos por concepto de adquisición de canasta básica de alimentos.

Condiciones especiales de trabajo en equipos e instalaciones marinas se denomina el capítulo XXIV; en este capítulo se establecen las formas específicas en que laboraran los trabajadores que tienen por lugar de trabajo las instalaciones marinas con que cuenta la paraestatal.

En el capítulo XXV se regula los trabajos marítimos, fluviales y de dragado; Pemex tiene trabajadores sindicalizados que laboran en buques, dragas, remolcadores, chalanes para estos trabajadores se plantean varias disposiciones en lo particular en este contrato colectivo. Los turnos, las horas de descanso, los días libres etc. son destacados en esta parte del contrato.

Cuotas sindicales y delegados departamentales se le denomina al capítulo XXVI; Se obliga al patrón descontar al trabajador las cuotas necesarias para cooperar con el sindicato ordinaria o extraordinariamente; el patrón se obliga a pagar los salarios, las prestaciones, viáticos, ayuda de transporte y gastos conexos foráneos a 68 funcionarios del Comité Ejecutivo general del sindicato.

Por ultimo, el capítulo XXVII llamado disposiciones varias se contemplan las obligaciones tanto del patrón como del sindicato para incrementar los niveles de productividad de la paraestatal con programas de calidad y productividad; también en este capítulo se establece la vigencia temporal de este contrato.

Coincidimos con el análisis de Octavio Loyzaga de la Cueva<sup>16</sup> en torno a la flexibilización de los derechos laborales en la globalización:

“[...] En este sentido, el carácter firme del derecho laboral que había permanecido incólume durante muchas décadas, por lo menos desde el punto de vista formal, empezó a dejar de tener este carácter, sobre todo, en lo que corresponde a la contratación colectiva. Asimismo, por la vía de los hechos se flexibilizaron derechos contemplados en la Constitución y en sus leyes secundarias.”

Es conocido por todos que el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana es el sindicato más poderoso desde el punto de vista económico y, quizá hasta político, que existe en nuestro país. No estamos en contra de que se lo otorguen condiciones de bienestar a los trabajadores, al contrario, estamos a favor de lograr generar condiciones laborales justas, tanto para Pemex como para la clase trabajadora que ahí labora. No olvidemos que generalmente los trabajadores, pertenecen al factor de la producción más desfavorecido.

Actualmente algunos analistas refieren que existe un programa de despido masivo para liquidar a cerca de 20,000 trabajadores en tres anualidades, es decir, 60 000 trabajadores podrían ser despedidos de la paraestatal mexicana.

---

<sup>16</sup> Cfr. *Neoliberalismo y Flexibilización de los Derechos Laborales*, Editorial UAM-Miguel Ángel Porrúa, México, 2002, p. 19.

Dicho programa se denomina SUMA y aparentemente fue diseñado por Luis Ramírez Corzo, actual director general de Petróleos Mexicanos.<sup>17</sup>

Cerca de 20 mil trabajadores serán despedidos en este programa de despido que los directivos de la paraestatal mexicana planean realizar. Con esto se pretende que la empresa no tenga tanta salida de capital por este concepto. Sugerimos que algunas de las plazas de directivos de mandos medios y altos sean también liquidadas en aras de dicho propósito.<sup>18</sup>

El fundamento legal del derecho laboral burocrático se integra con un marco amplio que tiene su punto de partida en los artículos 5 y 123 de la Constitución Política Federal y en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado ( reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional).

Es un reto para los trabajadores al servicio del Estado, que este les otorgue su lugar de privilegio dentro del proceso de producción, que se refleje en reconocer y redimensionar sus derechos laborales en el justo equilibrio de la producción y la aportación social que tanto trabajadores como directivos realizan.<sup>19</sup>

#### 4.2.2. PEMEX Y EL MEDIO AMBIENTE.

Quizá uno de los temas en donde se le ha criticado más a Pemex como empresa estatal sea que no han funcionado sus programas de protección al medio ambiente. Han sido muchos los casos de contaminación del aire, del agua, del medio ambiente en general en donde el responsable ha sido Pemex.

---

<sup>17</sup> Cfr. [www.presente.com.mx/portal/articleview.ph](http://www.presente.com.mx/portal/articleview.ph), Alfaro Ruiz, Francisco, *Pemex prepara otro recorte*, p. 1.

<sup>18</sup> Cfr. Cruz Serrano, Noé, "Afina Pemex recorte fuerte de personal" en *El Universal*, finanzas, sección B, 7 de agosto de 2006, México, p. B1.

<sup>19</sup> Cfr. Bolaño Linares, Rigel, *Derecho Laboral Burocrático*, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 111.

Recordamos el famoso pozo ixtoc en la sonda de Ciudad del Carmen, Campeche, que ardió durante varios días sin que lo pudieran detener los ingenieros de Pemex. Tampoco olvidamos la fuga subterránea de gasolina en Guadalajara que causó una gran explosión e inclusive le costo la vida a algunas personas o más recientemente los oleoductos de Petróleos Mexicanos que se fracturaron por falta de mantenimiento en la Ciudad de Coatzacoalcos, Veracruz, y provoca la contaminación por petróleo del río Coatzacoalcos y, la consecuente muerte de especies que habitan ese recurso natural.<sup>20</sup>

Una de las causas por las que en Yucatán algunos grupos de la sociedad se han agrupado para oponerse a la llegada de Pemex, es precisamente por su falta de resultados en la protección al medio ambiente. No quieren que sus costas se contaminen, como ha pasado en Coatzacoalcos o en otros lugares con costa en el Golfo de México.<sup>21</sup>

El daño al medio ambiente, provocado por las instalaciones petroleras de Pemex, tan publicitado por los medios de comunicación, también lleva aparejados otros asuntos de desprestigio social y falta de provecho económico directo para los pobladores en donde la paraestatal pretende poner nuevas instalaciones.<sup>22</sup>

La violación por parte de la paraestatal a la Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente es evidente a todas luces, el daño ocasionado a los ecosistemas en muchas ocasiones puede ser subsanado pero en otras tantas es irreversible.

---

<sup>20</sup> Cfr. García, Ley y Mari, Carlos, "Desploma el derrame esperanzas de pesca" en periódico *Reforma*, 7 de enero de 2005, p. 18A.

<sup>21</sup> Véanse nuestro modestos comentarios, Ripoll Gómez, José Luis, "Pemex y el ambiente", en periódico *Reforma*, 11 de junio de 2004, sección nacional, p. 6A.

<sup>22</sup> Cfr. Carmona Lara, María del Carmen, "La Industria Petrolera ante la Regulación Ecológica en México" en *La Industria Petrolera ante la Regulación Jurídica-Ecológica en México*, Editorial Instituto de Investigaciones jurídicas-UNAM-PEMEX, México, 1992, p. 189.

#### 4.2.3. RELACIÓN DEL PETRÓLEO CON LAS CAUSAS SOCIALES.

Lo que también se le ha criticado a Pemex, es que las entidades federativas petroleras (Tabasco, Veracruz, Campeche, Tamaulipas entre otras) no se ven beneficiadas por la explotación y producción del crudo mexicano, al grado que hoy día, por ejemplo en Yucatán, se ha creado un grupo de la sociedad civil que se opone a la llegada de Pemex a Yucatán, con el pretexto que cambiarían muchas situaciones urbanas. Entre estas están, con la llegada de Pemex los trabajadores foráneos, es decir, no peninsulares, sino de otros lugares de la República, la demanda de vivienda aumentaría lo que ocasionaría un incremento en la renta de casas para habitación. También se argumenta que con la llegada de población flotante, principalmente hombres, aumentaría la prostitución y las enfermedades venéreas como la sífilis, gonorrea y sida. También otras costumbres de los trabajadores locales cambiarían al ser influenciadas por las de los petroleros.

Consideramos que si bien esta situación tiene desventajas también tiene ventajas que sin duda ayudan al país en la explotación y el descubrimiento de otros mantos petroleros.

Otro de los graves problemas que enfrenta Pemex es el saqueo del que ha sido objeto la paraestatal, tanto por delincuentes organizados como por empleados del propio organismo. Alejandro Gertz Manero lo sentencia así:

“Se calculan en cerca de 15 mil millones de pesos al año las pérdidas que sufre Pemex y la Hacienda Pública, como consecuencia de los robos a dicha paraestatal por quienes perforan los 8 mil kilómetros de poliductos por lo que circulan las gasolinas y diesel que surten a todo el país, y todo ello ocurre gracias a organizaciones delictivas en las que tienen que estar coluditos, por necesidad, empleados de Pemex, que informan y encubren, junto con quienes perforan dichos tubos, y los particulares y empresarios que utilizan o revenden el

combustible que ha sido saqueado de la red de distribución nacional de esa empresa paraestatal.”<sup>23</sup>

El saqueo sistemático al que ha sido sometido Pemex durante décadas ha sido brutal, ninguna empresa en el mundo soporta tal situación sin dar síntomas de quiebra. Nos parece que esto en gran medida es una de las causas por la crisis financiera por la que Pemex atraviesa. Ninguna empresa en el mundo subsiste en las condiciones de Pemex en México.<sup>24</sup>

Mucho se ha hablado que Pemex no retribuye a los Estados petroleros los ingresos que estos generan por concepto de petróleo crudo. Sin embargo, aunque no es proporcional a lo que ellos aportan Pemex si les retribuye alguna cantidad a los Estados. Según David Shields<sup>25</sup> Pemex aporta:

“[...] Pemex asegura haber entregado donativos por más de 3,600 millones de pesos de 1995 a 2001 a gobiernos estatales y municipales con el fin de promover el desarrollo socioeconómico mediante obras y proyectos productivos de las comunidades donde concentra sus actividades. De esa cantidad, el 34 % correspondió a aportaciones en efectivo y el 66 % a recursos en especie, tales como asfalto, tubería, combustibles y bienes diversos utilizados en la construcción de obras. Los Estados beneficiados fueron Campeche, Tabasco, Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Hidalgo, Guanajuato, Nuevo León y Tamaulipas.”

Los diversos gobernadores de las entidades federativas petroleras involucradas, lo han reiterado en infinidad de ocasiones, la Federación debe ser más justa con esas entidades y debe destinar más recursos para recompensar la aportación que hacen en materia de petróleo.

Mientras la sociedad siga percibiendo a Pemex y a su burocracia como una empresa desvinculada de los aspectos sociales, seguirá oponiéndose a todo aquello que le parezca que sólo beneficia a unos cuantos.

---

<sup>23</sup> Cfr. “Saqueo a la Nación”, en *EL Universal*, 3 de diciembre de 2003, México, p. A34.

<sup>24</sup> Véase nuestras modestas aportaciones en Ripoll Gómez, José Luis, “Saqueo”, en *Reforma*, 3 de enero de 2005, México, p. 6A.

<sup>25</sup> *Op. cit.* p. 76.

#### 4.2.4. SITUACION POLÍTICA DE PETRÓLEOS MEXICANOS COMO EMPRESA DEL ESTADO.

Entenderemos por “situación política” la posición en particular de Pemex por ser una empresa del Estado, y cercana a la toma de decisiones fundamentales del país. En este sentido, la paraestatal mexicana se ha convertido en el brazo derecho del Estado mexicano, no sólo desde el punto de vista de los ingresos y de su contribución al producto interno bruto, sino como un órgano utilizado como bandera política por quienes aspiran al poder.

La palabra política tiene varias acepciones, nosotros nos referimos en este apartado, por política como actuación de poder, es decir, como la actividad que crea, desenvuelve y ejerce poder.<sup>26</sup>

Muchos han sido los problemas en los que ha sido involucrado petróleos mexicanos, recordemos el Pemex-*gate*, es decir el desvío de fondos del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana para la campaña del priista Francisco Labastida Ochoa, los escándalos de los líderes petroleros como Joaquín Hernández Galicia “La quina” o de Carlos Romero Deschamps entre otros, o más reciente la del empresario estadounidense Bill Flánigan, quien desde 1986 mantiene un pleito legal con el sindicato de Pemex por una suma de llega a los 43 millones de dólares, por una demanda que presentó ante un tribunal de Nueva York contra la paraestatal y su sindicato donde pretende involucrarlos en supuesto lavado de dinero y de contratos.<sup>27</sup>

Durante muchos años el llamado “pase de charola” fue una práctica socorrida por el gobierno y los sindicatos, e incluso creemos que se sigue realizando, que en un claro abuso de los recursos de los sindicatos desviaban fondos para propósitos políticos-electorales.

---

<sup>26</sup> Cfr. Serra Rojas, Andrés, *Ciencia Política*, 21ª edición, Editorial Porrúa, México, 1993, p. 78.

<sup>27</sup> Cfr. Johnson Tim, *Proceso*, 13 de febrero, número 1476, México, 2005, pp. 7-10.

Quizá los principales argumentos sustentados por quienes piden la privatización del sector petrolero en nuestro país sea el que Pemex no es un empresa productiva y en tal virtud se debe dar pasos hacia la privatización, lo que nosotros sostenemos es que ninguna empresa privada o pública puede subsistir en las condiciones que lo hace Pemex en México.

#### 4.3. PETRÓLEOS MEXICANOS EN COMPARACIÓN CON LAS MÁS IMPORTANTES EMPRESAS PETROLERAS DEL MUNDO.

En cuanto al número de trabajadores que tiene Pemex es una empresa que cuenta con casi 145, 000 empleados, muchos más que los que tienen empresas similares de otros países.<sup>28</sup>

Por lo tanto, Pemex cuenta al día de hoy, (año 2003), con cerca de 141,628 trabajadores de los cuales alrededor son de base o sindicalizados y el resto pertenecen al sistema de trabajadores de confianza.<sup>29</sup>

A lo largo de este trabajo lo hemos dicho en varias ocasiones y lo reiteramos, a pesar que Pemex no cuenta con un presupuesto amplio para reinvertir sus utilidades, la empresa es competitiva a nivel mundial al grado de estar inclusive, en algunos sectores por arriba de las principales petroleras del mundo.

Mientras Petrobras tiene 48,799 trabajadores, Pemex cuenta con 141.626, pero la relación barriles-días por trabajadores es para Petrobras de 41 mientras la paraestatal mexicana tiene 25.<sup>30</sup>

Lo anterior significa que Pemex necesita una reforma integral que abarque la eficientización de los recursos humanos en todos los niveles

---

<sup>28</sup> Cfr. Shileds, David, *op.cit.*p. 69.

<sup>29</sup> Cfr. *op. cit.* p. 69.

<sup>30</sup> Cfr. Cfr. Guerrero Mauricio y Huerta, José Ramón, "Samba pa Pemex" en Revista *Poder y Negocios*, año 1, núm., 12, 25 de octubre de 2005, p. 28.

empezando, por supuesto, por los altos directivos de la paraestatal que son nombrados por vínculos políticos con el Presidente de la República más que por sus capacidades y compromisos frente al Estado. Pemex necesita también una captación de recursos humanos por la vía del concurso de capacidades y no por compadrazgo y amiguismos que por años lo ha caracterizado.

**Tabla 2.**

Las 10 petroleras más importantes\*.

Empresa	Propiedad	Producción	Ingreso	Personal
1. Saudi ARAMCO	Estatal	8, 301	n.d.	54, 077
2. ExxónMobil.	Privada	2, 542	191,201	97,900
3. Petróleos de Venezuela.	Estatal	3,000	46,250	46,425
4. NIOC( Irán)	Estatal	3,773	n.d	114,602
5.RoyalDutch/Shell	Privada	2,220	138,252	91,000
6.BP Amoco	Privada	1, 931	176,551	110,150
7.Petróleos Mexicanos	Estatal	3,560	39,617	134,852
8.ChevronTexaco	Privada	1,959	99,699	67,569
9. Total Fina Elf	Privada	1,454	95,677	122.025
10.PetroChina	Estatal 90%	2,092	28,903	422, 554

Fuente: Shileds, David, *Op.cit.*, p. 37.

\*Con base en resultados de 2001.

Con base en la tabla 2 podemos apreciar que existen empresas petroleras con un número más reducido de trabajadores y, sin embargo, en algunos casos la producción es más que la que genera Pemex. Economizar recursos humanos debe llevar a Pemex a lograr mejores ingresos o ganancias, sin embargo, esto tendrá que realizarlo sin afectar los derechos laborales de los trabajadores de la paraestatal.

PRINCIPALES EMPRESAS PETROLERAS POR NIVEL DE PRODUCCIÓN DE GAS NATURAL, 2002.

**Tabla 3.**

Posición	Empresa	País	MMpcd
1	Gazprom	Rusia	48, 000
2	Exxon Mobil	EUA	10, 452
3	Royal Dutch/Shell	Holanda/Reino Unido	9, 423
4	BP	Reino Unido	8, 707
5	Sonatrach	Argelia	7, 605
6	NIOC	Iran	5, 945
7	Adnoc	Emiratos Árabes Unidos	5, 802
8	Saudi ARAMCO	Arabia Saudita	5, 542
9	Pertamina	Indonesia	5, 013
10	Total	Francia	4, 532
11	Pemex	México	4, 423
12	Chevron-Texaco	EUA	4, 376
13	PDVSA	Venezuela	4, 000
14	Qatar Petroleum	Katar	3, 900
15	Petronas	Malasia	3, 846

Fuente: *Energy Intelligence Group (PIW) Pemex.*

Nuestro país ocupa un lugar importante en la generación del gas natural no sólo en el país sino en el mundo tal como esta tabla refiere. Lo que es difícil de entender es que siendo un importante productor de gas natural en nuestro país se habla de que el gas natural se va a acabar si Pemex no es capaz de encontrar nuevas fuentes de suministro de este hidrocarburo. En la producción de gas natural México se encuentra por encima de Chevron de Estados Unidos, de la industria venezolana, del petróleo de Qatar y de Petronas de Malasia.

PRINCIPALES EMPRESAS PETROLERAS POR NIVEL DE VENTAS EN 2002.

**Tabla 4.**

Posición	Empresa	País	Millones de dólares
1	Exxon Mobil	EUA	182, 466
2	Royal Dutch/Shell	Holanda/Reino Unido	179, 431
3	BP	Reino Unido	178, 721
4	Total	Francia	96, 945
5	Chevron-Texaco	EUA	92, 043
6	CoconoPhillips	EUA	58, 384
7	Pemex	México	49, 859
8	ENI	Italia	46, 328
9	China Nacional Petroleum	China	44, 864
10	Sinopec	China	44, 503
11	SK	Corea del Sur	34, 683
12	Repsol YPF	España	34, 499
13	Statoil	Noruega	30, 545
14	Marathon Oil	EUA	27, 470
15	Valero Energy	EUA	26, 976

Fuente: *Fortune* y Pemex

Cerca de los cincuenta mil millones de dólares fueron las ganancias de Pemex en 2002, según tabla 4, de los cuales un alto porcentaje fue a la Federación y un porcentaje muy reducido se queda con la paraestatal, lo que

significa muy pocos recursos para invertir en tecnología de punta, por lo tanto, en esta situación Pemex esta condenada a la quiebra financiera irremediamente.

**Tabla 5**

**PAÍSES EXPORTADORES DE PETRÓLEO CRUDO, 2002.**

( miles de barriles diarios.)

Arabia Saudita	5, 285
Países de la ex Unión Soviética	3, 940
Noruega	3, 113
Iran	2, 094
Nigeria	1, 798
Reino Unido	1, 746
México	1, 715
Emiratos Árabes Unidos	1,614
Venezuela	1, 572
Irak	1, 495

Fuente: OPEP(*Annual Statistical Bulletin 2002*) y Pemex.

Nuestro país esta arriba en la generación de barriles de petróleo crudo diario de países tradicionalmente petroleros tales como los Emiratos Árabes Unidos, Venezuela e Irak y por debajo de Arabia Saudita países de la ex Unión Soviética, Noruega, Irán, y muy cerca de Nigeria y del Reino Unido.

RESERVAS PROBADAS DE GAS NATURAL, PRINCIPALES PAÍSES, 2004<sup>a</sup>.

**Tabla 6.**

	País	Billones de pies cúbicos
1	Rusia	1, 680
2	Irán	940
3	Katar	910
4	Arabia Saudita	231
5	Emiratos Árabes Unidos	212
6	EUA	187
7	Argelia	160
8	Nigeria	159
9	Venezuela	148
10	Irak	110
11	Indonesia	90
12	Australia	90
13	Malasia	75
14	Noruega	75
15	Turkmenistán	71

a. Al 1 de enero de 2004.

Fuente: *Oil and Gas Journal*.

En esta tabla 6 se observa que Pemex no ha sido capaz de encontrar nuevas alternativas de reservas naturales de gas natural, y de petróleo, cuando se han encontrado mantos petrolíferos se han opuesto grupos de la sociedad

civil que consideran que estos descubrimientos no generan las ganancias al pueblo sino sólo a la clase política y a grupos de presión como los líderes sindicales y grupos de poder. Sólo en 2004 Pemex entregó al fisco 40, 000 mil millones de dólares.<sup>31</sup>

Cabe destacar que este tipo de gráficas demuestran que a pesar de todas las situaciones adversas Pemex es una empresa colocada en lugares privilegiados. Nosotros reflexionamos ¿en que lugar se encontraría Pemex de no ser por las restricciones presupuestales y fiscales a la que es sometida la paraestatal?

---

<sup>31</sup> Cfr. González Amador, Roberto, "Insiste Ramírez Corzo: Pemex sólo saldrá adelante abriéndola al capital extranjero", en *La Jornada*, 19 de marzo de 2005, p. 6.

**Tabla 7.**

RESERVAS PROBADAS DE PETRÓLEO CRUDO, PRINCIPALES PAÍSES,  
2004<sup>a</sup>.

	País	Millones de barriles
1	Arabia Saudita	259, 400
2	Canadá	178, 893
3	Irán	125, 800
4	Irak	115, 000
5	Emiratos Árabes Unidos	97, 800
6	Kuwait	96, 500
7	Venezuela	77, 800
8	Rusia	60, 000
9	Libia	36, 000
10	Nigeria	25, 000
11	EUA	22, 677
12	China	18,250
13	México	16, 040b
14	Katar	15, 207
15	Argelia	11, 314

a. Al 1 de enero de 2004.

b. Incluye condensados.

Fuente: *Oil and Gas Journal* y Pemex.

Para nadie es extraño que ante la falta de inversión en Pemex, las alternativas de nuevas fuentes de explotación se han reducido enormemente, al grado que al día de hoy se desploman estrepitosamente.<sup>32</sup>

El fantasma de la escasez petrolera empieza a ser una sombra constante en los foros mundiales a, pesar que algunos analistas insistan en que pasarán todavía muchos años para que el petróleo desaparezca por completo de la faz de la tierra.<sup>33</sup>

Si comparamos las reservas probadas de petróleo crudo de Arabia Saudita o Canadá con las de México, nos damos cuenta de la enorme diferencia entre los países que más reservas probadas tienen y las que tiene nuestro país, además parece ser que la tendencia seguirá hacia abajo, en tanto no se realice una reforma integral que sea en beneficio auténtico de la paraestatal mexicana.

---

<sup>32</sup> Cfr. Rodríguez, Israel y Vargas, Elvira Rosa, "Cayeron 45.8% las reservas de crudo durante el foxismo" en *La Jornada*, 19 de marzo de 2005, México, p. 7 según este artículo las reservas probadas de hidrocarburos se desplomaron 45.8 por ciento durante la administración del Presidente Vicente Fox, al pasar de 32 mil 613 millones de barriles en 2001 a 17 mil 645 millones de barriles contabilizados el primero de enero de 2005, por lo tanto las reservas probadas con respecto a los actuales índices de consumo a penas nos alcanzará para 11 años.

<sup>33</sup> Cfr. *Revista Poder y Negocios*, "Petróleo para Rato", año 2, edición N° 9, mayo 9 de 2006, México, pp. 76-80.

**Tabla 8.**

PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO CRUDO, PRINCIPALES PAÍSES, 2003.

	País	Miles de barriles diarios
1	Arabia Saudita	8, 642
2	Rusia	8, 235
3	EUA	5, 738
4	Irán	3, 784
5	China	3, 409
6	México	3, 371
7	Noruega	3, 065
8	Canadá	2, 317
9	Emiratos Árabes Unidos	2, 284
10	Kuwait	2, 173
11	Nigeria	2, 145
12	Reino Unido	2, 103
13	Venezuela	2, 007
14	Brasil	1, 536
15	Libia	1, 428

Fuente: *Oil and Gas Journal* y Pemex.

México se encuentra, según tabla 8, en el sexto lugar tratándose de producción de petróleo crudo muy por debajo de Arabia Saudita, Rusia, Estados Unidos de América, Irán y China. Si tomamos en cuenta que Pemex es la

compañía petrolera más endeudada del mundo<sup>34</sup>, esos logros nos sugieren que si Pemex tuviera mejores condiciones en la relación Pemex-Federación, de otras situaciones estaríamos hablando.

Suponemos que para 2005 esos números alentadores de Pemex en este rubro de producción de petróleo crudo también puede ser motivo de una caída drástica de sus posiciones actuales. Ello nos llevaría a suponer las mismas condiciones que hemos analizado ante las desventajas fiscales y políticas que tiene la paraestatal.

**Tabla 9.**

PRODUCCIÓN DE GAS NATURAL, PRINCIPALES PAÍSES, 2003.

	País	MMpcd
1	Rusia	61, 726
2	EUA	55, 860
3	Canadá	19, 396
4	Reino Unido	10, 488
5	Holanda	10, 027
6	Argelia	7, 778
7	Noruega	7, 099
8	Indonesia	5, 644
9	Arabia Saudita	5, 000
10	México	4, 498
11	Irán	4, 466
12	Malasia	4, 077
13	Argentina	3, 993

<sup>34</sup> Cfr. Editorial "La Estatización Petrolera, más Necesaria que Nunca," en *La Jornada*, 19 de marzo de 2005, México, p. 2.

14	Emiratos Árabes Unidos	3, 876
15	China	3, 290

Fuente: *Oil and Gas Journal* y Pemex.

En los últimos años se ha impulsado el consumo de gas natural en México con la justificación de que dicho recurso natural es más económico que los demás gases convencionales que se utilizan en el hogar. Sin embargo, ya hemos mencionado los intereses de los Estados Unidos de América sobre el traslado y la explotación del gas natural hacia su territorio, lo que sin duda deja mucho que pensar sobre su uso racional. Nuestro país es toda una potencia en la explotación de este recurso, ya que para el 2003 se encontraba colocado en el lugar número 10 a nivel mundial.

La llamada Cuenca de Burgos es la zona mexicana donde más explotación del gas natural se realiza en nuestro país, y parece ser que esta zona ya ha sido explotada a tal grado que hoy día se habla de encontrar otras zonas o sino Burgos pronto estará prácticamente seco.

**Tabla 10.**

CAPACIDAD DE DESTILACIÓN PRIMARIA, PRINCIPALES PAISES, 2003.

	País	Miles de barriles diarios
1	EUA	16, 698
2	Rusia	5, 435
3	Japón	4, 703
4	China	4, 528
5	Corea del Sur	2, 544
6	Italia	2, 313
7	Alemania	2, 289
8	India	2, 135
9	Canadá	1, 988
10	Francia	1, 951
11	Brasil	1, 914
12	Reino Unido	1, 817
13	Arabia Saudita	1, 745
14	México	1, 540
15	Irán	1, 474

Fuente: *Oil and Gas Journal* y Pemex.

México es uno de los pocos países que en aras de la ecología pueden cerrar e inhabilitar una refinería como la “18 de marzo” en Azcapotzalco en la Ciudad de México. ¿Quiénes fueron los que autorizaron abrir una refinería a unos cuantos kilómetros del centro histórico de la Ciudad, a unas cuantas cuadras del Palacio Nacional y, del primer cuadro de la ciudad sin tomar en cuenta el desarrollo urbano de dicha entidad? Quizá uno de los graves

problemas de la administración pública sea la falta de planeación de las cosas públicas y, esto es un ejemplo.

En este rubro México se encuentra muy por debajo de los Estados Unidos de América que tiene casi 17,000 barriles diarios de destilación primaria.

**Tabla 11.**

PRINCIPALES EMPRESAS PETROLERAS POR NIVEL DE PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO CRUDO, 2002<sup>a</sup>.

Posición	Empresa	País	Miles de barriles diarios
1	Saudi ARAMCO	Arabia Saudita	8, 013
2	Pemex	México	3, 585
3	NIOC	Irán	3, 553
4	PDVSA	Venezuela	2, 900
5	Exxon Mobil	EUA	2, 496
6	Royal Dutch/Shell	Holanda/Reino Unido	2, 372
7	PetroChina	China	2, 109
8	INOC	Irak	2, 040
9	BP	Reino Unido	2, 018
10	Chevron-Texaco	EUA	1, 897
11	KPC	Kuwait	1, 867
12	NNPC	Nigeria	1, 787
13	Adnoc	Emiratos Árabes Unidos	1, 690
14	Total	Francia	1, 589
15	Lukoil	Rusia	1, 545

a. Incluye líquidos de gas.

Fuente: *Energy Inteligente Group* (PW) y Pemex.

Con esta tabla 11, se muestra que Pemex a pesar de tantas restricciones presupuestales sigue siendo una empresa capaz de competir con las más importantes petroleras del mundo e inclusive estar arriba de ellas en algunos rubros, como este por nivel de producción de petróleo crudo, sólo por debajo de *Saudi Aramco* de nacionalidad Saudita y por encima de prestigiadas petroleras como la francesa *Total*, la norteamericana *Chevron-Texaco*, la *Royal Dutch/Shell* con capital holandés e inglés o, quizá la más famosa del mundo la *Exxon Mobil* de Estados Unidos de América.

**Tabla 12.**

INSTALACIONES PETROLERAS DE PEMEX.

Campos en producción	340	Refinerías	6
Pozos en explotación	4,941	Complejos petroquímicos	8
Plataformas marinas	189	Plantas petroquímicas	48
Centros procesadores de gas	11	Terminales de distribución de gas licuado	16
Endulzadoras de gas	20	Plantas de almacenamiento y agencias de ventas de productos petrolíferos	77
Plantas criogénicas	15		
Plantas de absorción	2		
Fraccionadoras	7		
Endulzadoras de condensados	6		
Recuperadoras de azufre	13		

Fuente: Pemex.

El potencial que nuestro país tiene en materia de exploración y producción son algunos de los argumentos por los cuales, los que pretenden privatizar a la paraestatal aluden, pueden ser ampliamente explotados; sin embargo, Pemex cuenta con cerca de 5, 000 pozos petroleros, casi 350 campos de producción y la nada despreciable cantidad de 6 refinerías que muchos países envidiarían a México en este campo.

En el caso de la zona petrolera de Cantarrell ubicada en la sonda de Campeche en el sureste mexicano, se trata de la zona marítima petrolera mas productiva del mundo, ya que la árabe Ghawar se encuentra en el desierto y produce 4.5 millones de barriles diarios, el campo petrolero Cantarrell produce cerca de 2.1 millones de barriles diarios, por su parte en Da Qing en China produce 1.0 millones de barriles diarios lo mismo que Bergun en el emirato árabe de Kuwait. Al parecer, según las últimas informaciones, esta zona mexicana petrolera se agota antes de lo previsto, lo que sin duda constituye un gran reto en la modernización y actualización de nuevos campos de producción petrolera en territorio mexicano.<sup>35</sup>

Nos hemos formulado varios cuestionamientos sobre la necesidad de privatizar a Pemex, si en las condiciones de inequidad en la que se encuentra la paraestatal mexicana todavía, los números no mienten, es una empresa competitiva a nivel mundial, que pasaría si los legisladores mexicanos aprobaran una gran reforma integral a dicha empresa, sin necesidad de privatizarla como quieren algunos.

Preservar los recursos naturales, como el petróleo, para garantizar el desarrollo y el progreso de los mexicanos, por lo menos a mediano plazo, debe ser una obligación del Estado mexicano en su afán de defender su parcial independencia política y económica del poderoso vecino del norte.

Esperemos que cuando en nuestro país los legisladores se pongan de acuerdo para reformar integralmente a Pemex, no sea demasiado tarde, y hayan aparecido nuevos recursos naturales que tiendan a sustituir al petróleo, por que a partir de ese momento una nueva batalla política comenzará.

---

<sup>35</sup> Cfr. Rodríguez, Israel, "Inicia antes de lo previsto declive de la producción en Cantarrell, en *La Jornada*, 29 de mayo de 2005, México, p. 28.

## CAPÍTULO QUINTO.

### ANÁLISIS COMPARATIVO CONSTITUCIONAL DEL PETRÓLEO.

#### 5.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA.<sup>1</sup>

En América Latina no existe país más importante, en materia petrolera, desde luego y después de México, que Venezuela. La nueva República Bolivariana de Venezuela tuvo un proceso de transformación política con la llegada de Hugo Chávez al poder político en 1999. La relación entre el Gobierno de izquierda de Chávez y la administración de Bush se tensó a tal grado que hoy está a su nivel más bajo. Por una parte, Chávez acusa al gobierno de Washington de preparar su asesinato y responsabiliza abiertamente al Presidente de Estados Unidos de ser el verdadero culpable de ese hipotético hecho. Por otra parte, El gobierno de Estados Unidos de América cree fehacientemente que en contra de los intereses de los norteamericanos esta el gobierno de Chávez, los ejemplos son muchos, es amigo personal de Fidel Castro Ruz, del dirigente laboral y actual Presidente de Bolivia Evo Morales, y también Chávez es amigo de los gobiernos de China e Irán. Chávez representa para Estados Unidos la antítesis de su proyecto.<sup>2</sup>

La Secretaria de Estado norteamericana Condolezza Rice públicamente ha dicho que Chávez y Venezuela tienen un sistema antiliberal”.<sup>3</sup>

Es importante destacar que Venezuela ha jugado un papel trascendente en el escenario internacional petrolero, al tal grado de ser

---

<sup>1</sup> Los textos constitucionales de los países que analizaremos en este capítulo fueron tomados de [www.juridicas.unam.mx/legislacionfederal](http://www.juridicas.unam.mx/legislacionfederal)

<sup>2</sup> Cfr. *Economist Inteligente Unit* “Venezuela la batalla contra Estados Unidos”, en “*La Jornada*”, 29 de marzo de 2005, p. 25.

<sup>3</sup> *Ídem*.

fundador de la Organización de Países Exportadores de Petróleo, OPEP, junto con otros países árabes.<sup>4</sup>

El gobierno de Hugo Chávez ha militarizado su mandato, de tal suerte que para algunos, parece prepararse para una conflagración de gran envergadura. Chávez ha adquirido aviones de combate *Mig*, helicópteros militares y cien mil rifles de asalto. Por su parte el gobierno americano envió en febrero de 2005 buques militares frente a la costa de Curazao, Venezuela.<sup>5</sup>

Venezuela en materia petrolera embarca sesenta por ciento de sus exportaciones hacia Estados Unidos de América. Hace sólo algunos días el Presidente venezolano dijo que si Estados Unidos atenta contra su persona que se olvide del petróleo de Venezuela, lo que sin duda sería un problema para la administración Bush ya que tendría que buscar resolver esa situación apuntando hacia otro país para ello, en cambio para Venezuela buscar un nuevo comprador no sería del todo complicado ya que tratándose de petróleo no representa mucho problema el conseguir nuevos mercados.

Irónicamente a pesar del distanciamiento entre los gobiernos de Venezuela y Washington, Petróleos de Venezuela ha licitado 6 bloques de gas costa afuera en donde participan varias empresas petroleras de Estados Unidos de América. Entre las principales empresas que participan en este proceso de licitación están: *Repsol, Amerada Hess, Anadrako, Billington, BP British Gas, Chevron-Texaco, ConocoPhillips, El Paso corp., Exxon Mobil, Gazprom, Petrobras, Mitsubishi, Mitsui, Petrocanadá y Shell entre otras.*<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Cfr. Tanzer, Michael, *Energéticos y Política Mundial*, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1975, p. 80.

<sup>5</sup> *Ídem.*

<sup>6</sup> Cfr. AFP, "Licita petróleos de Venezuela 6 bloques de gas costa afuera" en *La Jornada*, 5 de abril de 2005, p. 21.

Venezuela está en el séptimo lugar en reservas probadas de petróleo crudo en el 2004,<sup>7</sup> por arriba de México que se encuentra en el lugar décimo tercero, en este rubro; en materia de reservas de gas natural en el 2004 Venezuela esta en el lugar noveno<sup>8</sup>, nuestro país no aparece ni siquiera en los primeros quince lugares; en producción de petróleo crudo para 2003, Venezuela ocupa la posición número 13,<sup>9</sup> por debajo de México que esta en el número 6; en materia de producción de gas natural en 2003, Venezuela no se encuentra entre los primeros 15 países del mundo en cambio México esta ubicado en el lugar décimo<sup>10</sup>; en el caso de las principales empresas por nivel de producción de petróleo de Venezuela se encuentra ubicada en el lugar cuarto y nuestro país en el segundo<sup>11</sup>; en cuanto a capacidad de generar barriles diarios de petróleo crudo Venezuela se ubica en la novena posición, en tanto México está en la séptima<sup>12</sup>.

Como podemos apreciar México y Venezuela, tratándose de petróleo y de hidrocarburos, son los dos países latinoamericanos mejor ubicados en la escala mundial.

La misma discusión que hoy persiste en México sobre la apertura petrolera, se discutía en Venezuela en el año 1991:

“[...] de tal manera, los proyectos legislativos que afirmaron la soberanía venezolana sobre el negocio petrolero”... hoy se pueden convertir en reliquias ideológicas que pueden limitar y paralizar la iniciativa del país ante las grandes posibilidades nuevas” (*loc. cit.*) ergo, la industria petrolera venezolana debe abrirse”... a todas las posibilidades que hoy se ofrecen de asociación y colaboración...”<sup>13</sup>

---

<sup>7</sup> Véase Tabla 7.

<sup>8</sup> Véase Tabla 6.

<sup>9</sup> Véase Tabla 8.

<sup>10</sup> Véase Tabla 9.

<sup>11</sup> Véase Tabla 11.

<sup>12</sup> Cfr. Tabla 5.

<sup>13</sup> Cfr. Mendoza Potellá, Carlos, *La OPEP y la Política Petrolera Venezolana*, Cuadernos de Postgrado, Editorial Comisión de Estudios de Postgrado, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Venezuela, s/a., pp. 153 y 154.

Hoy día Venezuela mantiene su industria petrolera en manos del Estado pero permite la inversión foránea en alguna etapa de la producción del petróleo crudo, tal como lo planteamos en la página anterior. Parece ser que el problema de la discusión quedó superado. Sin embargo, en relación con la internacionalización del petróleo venezolano, existe un sector social que sostiene que la apertura en los capitales privados por parte del gobierno venezolano fue un grave error, por las millonarias pérdidas que sufre la empresa estatal venezolana. Hoy claman algunas voces en Venezuela revertir la apertura en el sector petrolero.<sup>14</sup>

La actual Constitución Política de Venezuela se publicó en la *Gaceta Oficial extraordinaria* número 5,453, es decir su Diario Oficial, el día viernes 24 de marzo del 2000, entre sus disposiciones relativas al petróleo están:

“Artículo 12. Los Yacimientos mineros y de hidrocarburos, cualquiera que sea su naturaleza, existente en el territorio nacional, bajo el lecho del mar territorial, en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental, pertenecen a la República, son bienes del dominio público y, por tanto, inalienables e imprescriptibles. Las costas marinas son bienes del dominio público.”

El artículo 12 constitucional venezolano sería el equivalente al artículo 28 constitucional mexicano, pues el Estado venezolano se reserva de manera directa los yacimientos minerales y los hidrocarburos, como también lo hace el mencionado artículo constitucional mexicano.

Son pocas disposiciones jurídicas constitucionales relativas al petróleo que están contempladas en este texto constitucional, Petróleos de

---

<sup>14</sup> Cfr. Reuters y AFP, “Venezuela busca revertir la apertura del sector petrolero” en *La Jornada*, 26 de abril de 2005, México, p. 25.

Venezuela (PDVSA), no tiene fundamento jurídico constitucional expresamente determinado, sólo contiene disposiciones que permiten al Estado venezolano tener el control sobre sus recursos naturales, incluido el petróleo, para celebrar con los particular contratos sobre explotación racional y necesario del petróleo y de los hidrocarburos:

“Artículo 113. [...]

Cuando se trate de explotación de recursos naturales propiedad de la Nación o de la prestación de servicios de naturaleza pública con exclusividad o sin ella, el Estado podrá otorgar concesiones por tiempo determinado, asegurando siempre la existencia de contraprestaciones o contrapartidas adecuadas al interés público.”

Aunque en el texto constitucional mexicano no existe tampoco un fundamento sobre la naturaleza jurídica de Pemex, de eso se encarga la ley reglamentaria, sin embargo, se contempla al petróleo y los hidrocarburos como un área exclusiva del Estado. Por su parte, el artículo 27 constitucional mexicano expresamente prohíbe la celebración de contratos entre el Estado y los particulares tratándose del petróleo y los demás hidrocarburos. El texto constitucional venezolano no contempla la posibilidad de firmar contratos con los particulares, sólo la posibilidad de otorgar concesiones.

Actualmente el gobierno venezolano encabezado por Hugo Chávez ha decidido elevar los impuestos que pagan las transnacionales que explotan el petróleo venezolano a fin de actualizar los pagos que realizan dichas empresas por concepto de renta por la explotación de hidrocarburos.<sup>15</sup>

En la Venezuela de hoy, existen estudios que argumentan que la privatización parcial de la industria petrolera venezolana ha sido sólo para

---

<sup>15</sup> Cfr. Reuters, “Venezuela cobrará a petroleras extranjeras 2 mil mdd” en *La Jornada*, 12 de mayo de 2005, México, p. 24.

enriquecer a las empresas trasnacionales que operan en el país sudamericano.<sup>16</sup>

## 5.2. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE CHINA.

Escogimos este país por que básicamente se ha convertido en un país competidor para México, además de que China ha despuntado en los últimos 20 años en materia económica. A pesar que cuenta con un gran número de ciudadanos, China ha logrado en gran medida acabar con muchos de los mitos sobre el marxismo como forma de Estado, aunque hay que decirlo, no es el marxismo tradicional sino, los chinos han sido lo suficientemente inteligentes para resolver de forma práctica los enfrentamientos entre la teoría ortodoxa marxista y el mercado del capitalismo. Un ejemplo contundente del cambio de China hacia los grandes mercados es su ingreso a la Organización Mundial de Comercio. Coincidimos con el Doctor José Alfonso Bouzas Ortiz<sup>17</sup> quien sostiene:

“[...] en China la disciplina, la cultura de la subordinación y del respeto a la autoridad personal, es anterior, incluso, al establecimiento del socialismo en ese país; que se mantiene durante el socialismo y que se proyecta durante lo que en China ha sido llamado “socialismo de mercado.”

Un ejemplo claro del vertiginoso progreso de la economía China lo constituye precisamente su producción petrolera. Comparada con la India, hoy China produce una gran cantidad de petróleo más que los indios:

“China produce hoy 300 por ciento más de energía total que India. Es un triste comentario acerca del desempeño de este país al respecto

---

<sup>16</sup> Cfr. Rodríguez, Israel, “Contraria a Intereses Nacionales, la Apertura de la Energía a la IP”, en *La Jornada*, 13 de junio de 2005, México, en este artículo se menciona que Oliver L., Campbell excoordinador de finanzas de Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima tiene un análisis titulado “La apertura ha sido un gran éxito: ¿pero para quien? en donde se pone en duda quien han sido realmente los que han ganado con este proceso en el país sudamericano, p. 28.

<sup>17</sup> Cfr. *China y México, un comparativo ante la globalización*, casa universitaria del libro, quinta conferencia las reformas a los sistemas legales del trabajo en China-México ante la globalización, México, 17 de agosto de 2004.

que la única estadística de energética en la que ocupa el primer lugar es en el aumento en las importaciones de petróleo, que se han elevado de tres millones de toneladas en 1952 a cerca de dieciséis millones en la actualidad; China ha pasado, de importar cerca de dos millones anualmente, en las primeras etapas, a ser exportadora de petróleo en nuestros días.”<sup>18</sup>

En cuanto reservas probadas de petróleo crudo en el 2004, China se ubica en el lugar 12 un sitio arriba que México quien está en el 13;<sup>19</sup> tratándose de producción de petróleo crudo China se encuentra en el 5 lugar en tanto México está en el sexto;<sup>20</sup> en materia de producción de gas natural China se encuentra en el lugar 15 y nuestro país está en el 10;<sup>21</sup> si analizamos a las principales empresas petroleras por nivel de producción por petróleo crudo en el 2002 Petrochina se encuentra en el lugar 7 y Petróleos Mexicanos en el lugar 2 solo por debajo de la Árabe Saudi ARAMCO;<sup>22</sup> En referencia a las principales empresas por nivel de ventas en el 2002, Petrochina estaba en el lugar 9 y Pemex en el lugar número 7<sup>23</sup>.

La Constitución de la República de China fue adoptada por la Asamblea Nacional, (Poder legislativo máximo), el 25 de diciembre de 1946, promulgada por el Gobierno Nacional el 1º de enero de 1947 y puesta en vigor el 25 de diciembre de 1947. Entre sus disposiciones relativas al petróleo e hidrocarburos destacan:

“Artículo 107. El gobierno central tiene el poder de legislación y de administración en los siguientes asuntos:

[...]

8) Empresas económicas del Estado.”

---

<sup>18</sup> Cfr. Tanzer, Michael *op. cit.* p. 142.

<sup>19</sup> Véase tabla 7.

<sup>20</sup> Véase tabla 8.

<sup>21</sup> Véase tabla 9.

<sup>22</sup> Véase tabla 11.

<sup>23</sup> Véase tabla 4.

El artículo anterior faculta al gobierno chino central para administrar directamente a las empresas chinas a su cargo, así como también la facultad de legislar su instrumento jurídico para que dicho órgano funcione.

El párrafo II del artículo 143 de la Constitución China dice:

143. “Los depósitos minerales y los recursos naturales, que puedan ser explotados económicamente para el bien público, deben pertenecer al Estado; no obstante que individuos privados hayan adquirido el derecho de propiedad de la tierra.”

Este es el artículo constitucional chino que fundamenta la propiedad estatal sobre el petróleo. A pesar de esta disposición, han abierto un sector de su petrolera a manos de los inversionistas extranjeros con un 10 % de la inversión en este rubro. También se deja claro que la tierra y los recursos minerales y naturales son del Estado chino no obstante que la tierra sea de propiedad privada. El gobierno chino ha permitido que empresas como la *Royal-Dutch-Shell* lleguen al país a invertir a cambio que extraigan la mitad de los recursos explotados.<sup>24</sup>

Por su parte, el artículo 144 de este instrumento jurídico hace referencia a la administración pública china así:

“Artículo 144. Todos los servicios públicos y otras empresas de carácter de monopolio deben de estar, en principio, bajo la administración pública. En los casos permitidos por la ley, pueden ser operados por ciudadanos privados.”

Es claro a lo que se hace referencia en esta disposición es que tratándose de empresas estatales, estas deben ser parte de la administración pública china y, la ley establecerá los casos en que siendo empresas estatales

---

<sup>24</sup> Cfr. Efe, “*Royal Dutch Shell* extraerá gas chino” *Diario Monitor*, 25 de mayo de 2005, México, p. 3B.

estas puedan ser dada para su administración a los ciudadanos privados o particulares.

El Estado chino se compromete tanto en el sector público y los intereses sociales como también debe apoyar a las empresas privadas:

“Artículo 145. El Estado podrá restringir las fortunas personales y las empresas privadas por ley, cuando se considere que afectan el desarrollo equilibrado de la economía nacional y del bienestar del pueblo. Las empresas cooperativas deben recibir fomento a ayuda del Estado. Las empresas productivas privadas y el comercio exterior deben recibir estímulo, orientación y protección de parte del Estado.”

Por disposiciones constitucionales como estas, China es un país socialista que por encima de los intereses privados o particulares, incluso “fortunas personales”, deben de estar los intereses de la Nación y del “bienestar del pueblo”. Se podría pensar que disposiciones como estas pueden servir para justificar las violaciones a los derechos humanos a que pueden ser sometidos algunos ciudadanos chinos que por diferentes causas han logrado fortalecerse, pero nosotros consideramos que si el Estado chino actúa de acuerdo con la ley, este artículo no le permite violar dichos derechos humanos, al contrario los consagra al anteponer a todo el bienestar general del pueblo. El propio artículo, al final les confiere a las empresas privadas y al comercio exterior un estímulo, orientación y protección del Estado chino, al considerarlas parte del sistema económico chino sin el cual el desarrollo social no puede entenderse.

El aparentemente progreso, en materia petrolera tanto de China como de Cuba, ha tenido un altísimo costo, ya que las trasnacionales que han logrado posicionarse en esos mercados han obtenido jugosísimos negocios a cambio de entregar la mitad o un poco más a los gobiernos receptores, es decir, si los chinos y cubanos quieren tener los recursos naturales a su

disposición deben entregar a las empresas extranjeras una cantidad igual a la que usan o un poco menos, en el caso de china es el 50 % y con cuba el 40 %.

Por último, habría que plantearnos si los trabajadores chinos se han beneficiado con la apertura en su sector petrolero, siendo un factor de la producción, o dicho en otras palabras ¿quien ha sido el mayor beneficiado con esta apertura? ¿La sociedad o los trabajadores chinos han sido favorecidos con esta situación? Nos parece, a la distancia, que este proceso de apertura petrolera en China ha tenido ventajas y desventajas.<sup>25</sup>

El mérito de la República Popular China ha sido conciliar los dogmas del marxismo ortodoxo con la realidad globalizada. María Teresa Rodríguez y Rodríguez<sup>26</sup> lo sentencia magistralmente:

“Pero China es un país en desarrollo, de manera tal que es de esperarse que la etapa de transición de un sistema económico híbrido -“socialismo de mercado” como lo llaman los actuales líderes- a la etapa madura del socialismo, durará un largo tiempo. O sea, que la superestructura jurídica irá construyéndose como respuesta a pragmática a las necesidades de una economía floreciente, pero sin poner en peligro o cuestionar el concepto inicial de “dictadura democrática popular”; es decir, de monopolio del poder por parte del partido comunista. Si esta concepción de la transición funciona o lleva al fracaso de la estrategia económica es algo que solamente el tiempo podrá dilucidar.”

### 5.3. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL.

Junto con México y Venezuela, Brasil se constituye como un Estado importante en materia petrolera en América Latina. Después de la crisis política

---

<sup>25</sup> Para comparar la situación de los trabajadores chinos y sus similares mexicanos se recomienda la detallada conferencia del doctor José Alfonso Bouzas Ortiz China-México, un comparativo ante la Globalización antes citada.

<sup>26</sup> Cfr. “China. Reforma Económica y Cambios Constitucionales”, ponencia en el Congreso Internacional de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, p. 38.

con Fernando Collor de Melo, y el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, llega al Poder Ejecutivo el también polémico líder Inacio Lula da Silva y se instaure un régimen de corriente izquierdista.

Brasil es un país muy contrastante. Es una economía muy importante para la América Latina y tiene un crecimiento económico muy halagador, sin embargo el número de pobres parece cada día aumentar. En palabras de Luis Eduardo Guterio Gallo<sup>27</sup> se refiere a la economía Brasileña así:

“La deuda pública interna, que en 1994 era de aproximadamente 60 mil millones de dólares saltó espectacularmente en cuatro años a 360 mil millones de dólares. El valioso patrimonio de los brasileños, formado por las empresas del Estado, construido a lo largo de cinco décadas de sacrificio fue entregado por míseros 62 mil millones de dólares que desaparecieron en el exterior, sin que fuesen utilizados en la educación, la salud y en los otros sectores básicos de la sociedad.”

En producción de petróleo crudo Brasil está ubicado en el año 2003 en el lugar 14 en tanto México está en el lugar 6;<sup>28</sup> en cuanto a capacidad de destilación primaria Brasil se encuentra en el lugar número 11 y México en el 14.<sup>29</sup>

La Constitución de la República Federativa de Brasil se promulgó el 5 de octubre de 1988; entre sus disposiciones referentes al petróleo destacan los siguientes artículos que analizaremos brevemente.

Los intereses nacionales son establecidos por encima de los derechos privados o de particulares así:

---

<sup>27</sup> CFr. “Los desastres del neoliberalismo en Brasil”, en revista *Trabajo y Democracia Hoy*, marzo-abril de 1999, p. 49.

<sup>28</sup> Véase tabla 8.

<sup>29</sup> Véase tabla 10.

“Artículo 173. Exceptuados los casos previstos en esta Constitución, la explotación directa de actividades económicas por el Estado sólo será permitida cuando sea necesaria por imperativos de seguridad nacional o de interés colectivo relevante, conforme a la definición de la ley.”

1° La empresa pública, la sociedad de economía mixta y otras entidades que exploten actividades económicas están sujetas al régimen jurídico propio de las empresas privadas, incluso en lo relativo a las obligaciones laborales y tributarias.

2° Las empresas públicas y la sociedad de economía mixta no podrán gozar de privilegios fiscales no aplicables a las del sector privado.

3° La ley regulará las relaciones de la empresa pública con el Estado y la sociedad.”

Esta disposición nos parece acertada, ya que pone por encima de los intereses personales o de grupos los intereses colectivos y la seguridad nacional. El petróleo es un asunto vinculado con la seguridad nacional, por lo tanto, la empresa petrolera debe de estar en manos del Estado. Se establece, además de lo anteriormente planteado, la posibilidad de crear empresas mixtas es decir, capital privado y capital estatal. Algo parecido a las empresas de participación estatal mayoritarias y minoritarias que existen en México y que hoy están en extinción.

En este artículo se distingue el suelo de los minerales y los yacimientos como cosas distintas, separadas una de la otra:

“Artículo 176. Los yacimientos en extracción o no, los demás recursos minerales y el potencial de energía hidráulica constituyen propiedad distinta de la del suelo, a efectos de explotación o aprovechamiento, y pertenecen a la Unión, garantizándose al concesionario la propiedad del producto de la extracción.

1° La extracción de recursos minerales y el aprovechamiento de los potenciales a que sus bienes, servicios e instalación podrán ser efectuados mediante autorización o concesión de la Unión, en el interés nacional, en la forma de la ley, que establecerá las condiciones específicas cuando esas actividades se desarrollara en zona fronteriza o tierra indígena.”

Para no generar alguna interpretación errónea, este artículo sería una norma material en el sentido que define que derechos conlleva el ser propietario de la tierra. Separa la tierra de los recursos minerales y el potencial de la energía hidráulica.

En este artículo se hace una relación de las actividades que son monopolios del Estado brasileño:

“Artículo 177. Constituyen monopolios de la Unión:

- I. La búsqueda y extracción de yacimientos de petróleo y gas natural y otros carburos fluidos;
- II. El refinamiento de petróleo nacional o extranjero;
- III. La importación y exportación de los productos y derivados básicos resultantes de las actividades previstas en los incisos anteriores;
- IV. El transporte marítimo del petróleo bruto de origen nacional o de los derivados básicos del petróleo producidos en el País, así como el transporte, a través de conductos, de petróleo bruto, sus derivados y gas natural de cualquier origen;

[...]

1° El monopolio previsto en este artículo incluye los riesgos y resultados derivados de las actividades en él mencionadas, estando prohibida a la Unión la cesión o concesión de cualquier tipo de participación, en especie o en valor, en la explotación de yacimientos de petróleo o gas natural, excepto lo dispuesto en el artículo 20, 1°.”

Este artículo sería el equivalente al artículo 28 constitucional mexicano ya que en se hace referencia a las empresas que son monopolios del Estado brasileño, en México sabemos que se prohíben los monopolios excepto los del Estado, es decir sería como establecer se prohíbe hacer esto, pero no a el Estado, por que soy el Estado. En este sentido la redacción del texto brasileño nos parece mejor precisado que el mexicano.

#### 5.4. CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

A partir de la terminación de la llamada “guerra fría” entre Estados Unidos de América y la Ex Unión de República Socialista Soviética, con el derrumbamiento de los socialismos reales de la Europa del Este y del nuevo reacomodo de las repúblicas bálticas, el sistema aparentemente triunfador, el capitalismo, parece adueñarse de los sistemas económicos del mundo. Desde Estados Unidos, grandes corporaciones transnacionales realizan sus ganancias. En efecto, en el 2004 la cuarta parte de las ganancias corporativas de Estados Unidos de América fueron obtenidas allende del territorio norteamericano.<sup>30</sup>

Algunos sectores, incluido el gobierno, de los Estados Unidos de América han tenido por muchos años una visión muy parcial de sus relaciones internacionales y de sus intereses en el mundo, al grado de llegar a considerar que sus motivos e intereses siempre están por encima de todos los demás países:

“La Corte Suprema de Estados Unidos determinó que una corporación estadounidense tiene los mismos derechos que un ciudadano particular. De ahí que el gobierno de Estados Unidos considera legítimo tener intereses en cualquier región del mundo en donde se encuentren empresas estadounidenses, muchos intereses comerciales resultan ser intereses gubernamentales y, por extensión, interés militares.”<sup>31</sup>

Lo inmediato anterior sin duda constituye el argumento jurídico para que el gobierno norteamericano tenga un pretexto aparentemente con fundamento filosófico y jurídico para desarrollar una política internacional de invasión e intervención a cualquier país del mundo en aras de la ayuda a sus nacionales llámense empresas o personas físicas. En este sentido los Estados

---

<sup>30</sup> Cfr. *Economist Inteligente unit*, “La globalización, un gran negocio para Estados Unidos” en *La Jornada*, 3 de mayo de 2005, México, p. 25.

<sup>31</sup> *Guerra y Petróleo, Artífices de la Historia del Siglo XX*, cumbre de desarrollo sustentable Johannesburgo 2002, s/p.

Unidos de América tiene empresas petroleras que son de las más importantes del mundo y, que están ubicadas con diferentes matices, en diferentes continentes.

En el caso de la privatización de la electricidad, que es bastante parecida a la privatización del sector petrolero, son pocas las empresas transnacionales que se ven beneficiadas por esa circunstancia.<sup>32</sup>

Lo anterior lo traemos al análisis de este trabajo ya que si se produce la apertura del sector petrolero mexicano a la inversión privada nacional y extranjera, grandes empresas norteamericanas seguro vendrán a México a saquear la riqueza petrolera a nuestra vista y con el permiso del Estado mexicano. De ahí nuestra postura que el petróleo mexicano debe seguir teniendo la prohibición constitucional de no estar en manos de empresas transnacionales, ya que estas sólo ven sus intereses y desdeñan el bienestar del pueblo.

A pesar que en los Estados Unidos de América se descubrió el primer pozo petrolero en el mundo, como hemos visto en el segundo capítulo, este país siempre ha tenido la idea de que es mejor consumir el petróleo del vecino o de cualquier otro país del mundo, que hacerlo con el propio norteamericano. No obstante de ser una economía de libre mercado, tratándose de perforación de pozos petroleros este país tiene una serie de prohibiciones legales para explorar dentro del territorio norteamericano, en particular en California, la posibilidad de encontrar nuevas alternativas de zona petroleras. Nosotros pensamos que lo anterior es para tener reservas no exploradas y contar con nuevos campos petroleros sin explotar o “vírgenes.”<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Cfr. Cardoso, Víctor, “Sólo 10 transnacionales se benefician de la privatización eléctrica mundial” en *La Jornada*, 19 de mayo de 2004, México, p. 29.

<sup>33</sup> Cfr. *Economist inteligente Unit* “Nueva fiebre del petróleo en EU” en *La Jornada*, 3 de mayo de 2005, México, p. 24.

Son numerosas las organizaciones no gubernamentales que se han opuesto a las perforaciones de la industria petrolera en los Estados Unidos de América por el gran daño causado a los ecosistemas marítimos y terrestres, entre estas están Refugio Ártico de Vida Silvestre e inclusive la famosa *Greenpeace*.<sup>34</sup>

Los Estados Unidos de América tienen un sistema jurídico de tradición inglesa: *Common Law*. La Constitución norteamericana consta de dos documentos importantes *The Plan of Government* y *Bill of Right*, el primero data del año 1787 y, el segundo data del año 1791, por lo tanto, si tomamos en cuenta que el primer pozo petrolero se hizo en el año 1859, es claro advertir que ninguno de los dos documentos expresan algo en relación al petróleo, pues cuando ambos documentos surgen el recurso natural todavía no había sido descubierto.

En el numeral dos de la tercera sección del artículo cuarto constitucional norteamericano se dice:

“El Congreso tendrá facultad para ejecutar actos de disposición y para formular todos los reglamentos y reglas que sean precisos con respecto a las tierras y otros bienes que pertenezcan a los Estados Unidos, y nada de lo que esta Constitución contiene se interpretará en un sentido que cause perjuicio a los derechos aducidos por los Estados Unidos o por cualquier otro Estado individual.”

Por hermenéutica jurídica podemos aducir que esta disposición constitucional se podría aplicar al petróleo norteamericano, en el sentido de que forma parte de lo que la tierra posee y “otros bienes” que pertenecen a Estados Unidos de América.

---

<sup>34</sup> *Ídem*.

Cabe destacar que las empresas transnacionales petroleras más famosas del mundo son norteamericanas, todas asociadas a intereses de grupos que controlan grandes sectores de la economía mundial entre estas están *Chevron-Texaco*, *Exxon Mobil* y *ConocoPhillips*.

Las empresas petroleras norteamericanas *Chevrón-Texaco* y *Exxon Mobil* se encuentran en las siguientes posiciones: en cuanto a las petroleras más importantes del mundo se encuentra en los lugares 8 y 2 respectivamente, en esa misma tabla Pemex se encuentra en el 7;<sup>35</sup> en cuanto a nivel de producción de gas natural se encuentran en los lugares 12 y 2 respectivamente y Pemex en el lugar 11;<sup>36</sup> tratándose de nivel de ventas en el 2002 se encuentran en los lugares 1 y 5 mientras Pemex está en el 7;<sup>37</sup> en materia de reservas probadas de gas natural en el 2004 los Estados Unidos se encuentra ubicado en el lugar 6 en cambio México no aparece entre los 15 primeros países, evidenciando un serio problema en este rubro;<sup>38</sup> en referencia a las reservas probadas de petróleo crudo en el 2004 está Estados Unidos de América en el lugar 11, en tanto nuestro país se ubica en el 13;<sup>39</sup> en materia de producción de petróleo crudo en el 2003 Estados Unidos de América se ubica en el sitio número 3, en tanto México lo hace en la posición número 6;<sup>40</sup> en producción de gas natural en el 2003 Estados Unidos de América se ubica en el sitio número 2, México se encuentra en el lugar número 10;<sup>41</sup> en producción de destilación primaria en 2003 Estados Unidos de América se encuentra en la posición número 1 y México está en el lugar 14;<sup>42</sup> Tratándose de las principales empresas petroleras por nivel de producción de petróleo crudo, México supera

---

<sup>35</sup> Véase tabla 2.

<sup>36</sup> Véase tabla 3.

<sup>37</sup> Véase tabla 4.

<sup>38</sup> Véase tabla 6.

<sup>39</sup> Véase tabla 7.

<sup>40</sup> Véase tabla 8.

<sup>41</sup> Véase tabla 9.

<sup>42</sup> Véase tabla 10.

a las estadounidenses ubicándose en el lugar 2, en tanto las del vecino país están en la posición 10 y 5 respectivamente.<sup>43</sup>

Desde el inicio de su primer mandato George Bush dejó claro que su gobierno privilegiaría los asuntos militares y energéticos, aportando nuevas fuentes de reservas al petróleo nacional norteamericano. Mucho se ha dicho que el gobierno de los Estados Unidos de América lleva a cabo una estrategia en donde se busca privilegiar a sus transnacionales petroleras como *Chevrón-Texaco* o *Shell* entre otras. La invasión norteamericana a Irak, para muchos analistas, no es más que por un asunto de intereses en el petróleo del país árabe. Si tomamos en cuenta que la región árabe aporta 40 % de la producción total de petróleo en el mundo y Estados Unidos de América sólo posee el 5 % de las reservas petroleras mundiales podríamos entender más fácil esta situación.

La visión de un grupo de norteamericanos sobre los políticos mexicanos es clara:

“México es un país extraordinario, fácil de dominar por que basta con controlar un solo hombre: el presidente. Tenemos que abandonar la idea de poner en la presidencia a un ciudadano americano ya que esto llevaría otra vez a la guerra. La solución necesita más tiempo: debemos abrir a los jóvenes mexicanos ambiciosos las puertas de nuestras universidades y hacer el esfuerzo de educarlos en el modo de vida americano, en nuestros valores y el respeto al liderazgo de Estados Unidos. Con el tiempo esos jóvenes llegarán a ocupar cargos importantes, finalmente se adueñarán de la presidencia; entonces, sin necesidad de que Estados Unidos gaste un centavo o dispare un tiro, harán lo que queramos. Y lo harán mejor y más radicalmente que nosotros.”<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Véase tabla 11.

<sup>44</sup> Tomado de Ángeles Cornejo, Sarahí, “Avances en la Privatización de Pemex”, en *Problemas del Desarrollo*, Revista Latinoamericana de Economía, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, Volumen 26, núm., 102, México, p. 223.

La persona quien predijo semejante sentencia atinó en forma exacta lo que muchos políticos mexicanos han realizado con Estados Unidos de América y con la economía mexicana, verbigracia, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo son egresados de postgrado de universidades norteamericanas. Vicente Fox Quesada no fue formado en universidades americanas, pero como si lo fuera, parece que defiende más los intereses norteamericanos que los mexicanos. Nosotros haríamos extensivo no sólo esta postura a los mexicanos sino también a los latinoamericanos ya que en muchos países gobiernan presidentes instruidos en colegios y universidades de Norteamérica. Con esta estrategia Estados Unidos de América ya no necesita invadir México para apropiarse del recurso natural, le basta con formar tecnócratas incondicionales a sus intereses.

Quizá valga la pena destacar que en México existen analistas que sostienen que la integración económica con Estados Unidos de América y Canadá debe abarcar una política de interacción energética. Nosotros consideramos que a nuestro país no le conviene este tipo de estrategias ya que no se puede competir en igualdad de circunstancias entre países desiguales.<sup>45</sup>

No hay que olvidar que para el gobierno de los Estados Unidos de América tener controlados a los países que producen y les venden petróleo, es una manera de influir política y militarmente en ellos.<sup>46</sup>

Las formas de presión del gobierno norteamericano en nuestro país a efecto de apropiarse del petróleo mexicano han sido muy variadas desde

---

<sup>45</sup> Cfr. Reyes Heróles G. G., Jesús, op. cit. p. 10.

<sup>46</sup> Cfr. Kaplan, Marcos, *Crisis y Futuro de la Empresa Pública*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, PEMEX, México, 1994, p.64. "El petróleo permite aumentar la acumulación de capitales y estimular las industrias que se requieren para crear los nuevos recursos armamentistas."

diplomáticas, hasta invasiones, pasando, desde luego, por presiones económicas y condicionamientos políticos.

## 5.5. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CUBA.

Quizá uno de los casos más representativos de la necesidad de inversión extranjera en la industria petrolera sea el caso de Cuba. La isla más grande de las antillas dependía antes de 1989 casi en su totalidad de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, empero, con el colapso político de este país tuvo la imperiosa necesidad de visualizar nuevos mercados de varios productos incluido el petróleo. Antes de 1989 la Ex URSS le proporcionaba a Cuba alrededor de 13 millones de toneladas de petróleo al año.<sup>47</sup>

A pesar que Cuba tiene una economía marxista ha tenido la necesidad de diversificar sus importaciones de petróleo a fin de satisfacer su demanda interna, los cubanos consumen cerca de 150 mil barriles de petróleo y gas todos los días, de los cuales el gobierno venezolano de Hugo Chávez Frías le envía al régimen de Fidel Castro Ruz 53 mil barriles de petróleo diario, mientras que el propio gobierno cubano produce 78 mil barriles de gas y petróleo diario.<sup>48</sup>

Lo que los cubanos sostienen es que para acceder al petróleo inmerso en las profundidades del mar caribeño, tienen que solicitárselos a los inversionistas extranjeros tales como la transnacional española Resol y las canadienses Sherrit y Pebercan:

“Necesitamos el aporte de compañías extranjeras por que no tenemos los recursos ni la experiencia. Entregamos el 40 por ciento

---

<sup>47</sup> Cfr. Martínez, Yolanda, “Energiza a Cuba Inversión Extranjera”, en *Reforma*, sección internacional, 10 de marzo de 2005, México, p. 22A.

<sup>48</sup> Estos datos fueron tomados de Martínez, Yolanda, *op .cit.*

de la producción a nuestros socios, pero de otra manera no podríamos acceder al 60 por ciento que obtenemos.”<sup>49</sup>

Los cubanos celebran contratos de riesgo con las empresas extranjeras mencionadas y dependiendo de la calidad y volumen de crudo que se encuentren, se definen los porcentajes a distribuir entre las partes (Estado y particulares), y además también se fija el tiempo de recuperación de la inversión, el único riesgo que corre el inversionista es que el pozo petrolero descubierto no tenga petróleo o tenga muy poco, lo que representaría pérdidas para la empresa inversionista extranjera.

Cabe destacar que el gobierno de Fidel Castro Ruz tiene una empresa dedicada al petróleo que se denomina CUPET, Cuba petróleos, aunque en realidad su capacidad de exploración y producción está muy limitada.

CUPET no aparece en ninguna tabla de las utilizadas para comparar a las más importantes empresas petroleras del mundo.

La actual Constitución Política de la Republica de Cuba establece las siguientes disposiciones vinculadas con el petróleo y los recursos naturales:

“Artículo 11. El Estado ejerce su soberanía:

- a) [...]
- b) Sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país;
- c) Sobre los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, [...].”

Después de la Revolución cubana de 1959, el régimen triunfante tenía la necesidad de reservarse para sí la soberanía que siempre ha estado amenazada por los diversos gobiernos de los Estados Unidos de América, por lo tanto es de entenderse que en la Constitución de la Isla se reserven el medio ambiente y los recursos naturales del país, incluido por supuesto, el petróleo.

---

<sup>49</sup> *Ídem.*

Cuba es un Estado socialista y, por lo tanto, pertenecen al pueblo, teóricamente, gran parte de la riqueza natural y los recursos naturales renovables y no renovables:

“Artículo 15. Son propiedad estatal socialista de todo el pueblo:

1. Las tierras que no pertenecen a los agricultores pequeños ya cooperativas integradas por estos, el subsuelo, las minas, los recursos naturales tanto vivos como o vivos dentro de la zona económica marítima de la República [...].”

Estos bienes no pueden transmitirse en propiedad a personas naturales o jurídicas, salvo los casos excepcionales en la que la transmisión parcial o total de algún objeto económico se destine a los fines del desarrollo del país y no afecte los fundamentos políticos, sociales y económicos del Estado, previa autorización del Consejo de Ministro o de su Comité Ejecutivo [...].”

Por mandato constitucional los bienes del pueblo cubano no pueden transmitirse a ninguna persona física o moral, salvo que sea para beneficio del Estado cubano y, en este caso, con el permiso del Consejo de Ministros. Al parecer esto no impide que CUPET, haya entregado para rescatar el petróleo cubano, a empresas transnacionales el 40 % de lo que se extrae de territorio cubano.

El artículo siguiente es el fundamento constitucional de CUPET, está redactado en los siguientes términos:

“Artículo 17. El Estado administra directamente los bienes que integran la propiedad socialista de todo el pueblo; o podrá crear y organizar empresas estatales encargadas de su administración, cuya estructura, atribuciones, funciones y el régimen de sus relaciones son regulados por la ley.”

El petróleo cubano es propiedad socialista y el Estado cubano lo administra con la empresa CUPET, la cual puede celebrar acuerdos con empresas extranjeras para que estas extraigan y procesen el crudo cubano a cambio de un porcentaje de petróleo que estas se llevan a sus países de origen para su posterior comercialización. No le quedó otra al régimen comunista de la

isla de Cuba que permitir que los inversionistas extranjeros se lleven del país casi la mitad del crudo que extraen del territorio isleño. Lo que si es una realidad del petróleo Cubano es que con el esquema de contratos de riesgo compartido con las empresas transnacionales es que el país aumento considerablemente su producción de petróleo en casi 8 veces. Comparada con Cupet, Pemex figura entre las quince empresas petroleras más grandes e importantes del mundo, en cambio la empresa cubana no esta ni en las primeras cincuenta empresas, esa es la diferencia.

Lo hemos dicho en varias ocasiones y lo reiteramos ahora, estamos en contra de la privatización de Pemex, no por cuestiones de ideologías trasnochadas o anacrónicas, sino por que creemos que si pueden existir empresas estatales exitosas, de hecho Pemex lo es en muchos aspectos. La lucha partidista ha sido un gran obstáculo para que se realice un debate exitoso en nuestro país, las posturas se radicalizan y hoy cuando se intenta hablar abiertamente del tema se corre el riesgo de ser tachado de cual o tal partido o con intenciones electorales.

El siguiente artículo 27 constitucional de la República de Cuba dice:

“Artículo 27 El Estado protege el medio ambiente y los recursos naturales del país. Reconoce su estrecha vinculación con el desarrollo económico y social sostenible para hacer más racional la vida humana y asegurar la supervivencia, el bienestar y la seguridad de las generaciones actuales y futuras. Corresponde a los órganos competentes aplicar esta política.”

Nos parece un artículo constitucional muy justo y comprometido con la viabilidad del desarrollo económico del pueblo, ya que no sólo colabora con el Estado cubano obligándolo a proteger al medio ambiente sino en aras de las generaciones actuales y futuras prevé asegurar la supervivencia, el

bienestar y la seguridad. En México, no tenemos algún artículo constitucional equivalente en este sentido.<sup>50</sup>

Por último, sólo queremos decir que para el actual régimen de Fidel Castro el problema de los apagones por falta de energéticos y de electricidad ya se terminó, en palabras de él:

“Gracias a los programas de la Revolución y a los vínculos mutuamente beneficiosos con países como China y la integración de Venezuela, Cuba va dejando atrás la crisis económica sufrida tras el derrumbe de la Unión Soviética a principios de los 90”.<sup>51</sup>

Aunque esta tesis no es en materia de política internacional sin embargo me permitiré hacer unos cuestionamientos en torno al problema de Cuba y del régimen de Fidel Castro. Al gobierno de Castro no le quedó de otra que abrir su petróleo a las transnacionales antes citadas, pues de no hacerlo los apagones en toda la isla hubiese provocado casi la parálisis completa al pueblo de Cuba lo que hubiese tenido un alto precio para el gobierno comunista. A mayor apertura por parte del gobierno cubano, menor control sobre sus nacionales. No son los “programas de la Revolución” como dice Castro, que lograron terminar con el aislamiento de la isla sino la necesidad de vivir o morir en el intento.

Por último, coincidimos con Michael Tanzer<sup>52</sup> en torno a la relación entre los países desarrollados y los que aspiran a hacerlo:

“Las economías de los países subdesarrollados son una amplificación de las peores características de la distribución

---

<sup>50</sup>En el caso de Cuba la Constitución Política podrá establecer instituciones jurídicas pero al fin y al cabo lo que impera es la voluntad de Fidel Castro que durante casi 5 décadas ha gobernado Cuba con “mano de hierro”, ni siquiera permite la mínima oposición interna a su régimen. No existen partidos políticos más que el Partido Comunista Cubano. Castro ha gobernado Cuba a su antojo, el Estado de Derecho sólo le ha servido para darle un ropaje de aparente legalidad a su régimen.

<sup>51</sup> Cfr. Martínez, Yolanda, “Anuncia Castro Bonanza” en *Reforma*, 10 de marzo de 2005, México, p. 22A.

<sup>52</sup> *Op. Cit.* p. 182.

capitalista de los recursos, sin ninguno de los elementos de mitigación que hace posible la riqueza de los países capitalistas desarrollados”.

Mientras los países desarrollados sigan viendo a los del “tercer mundo” como los lugares donde pueden acceder a recursos naturales ajenos, sin agotar los propios, los subdesarrollados seguirán padeciendo esta enorme injusticia fruto de peculiaridades geopolíticas e históricas.

Los gobiernos de los países llamados en “vías de desarrollo” tienen que ser muy cuidadosos de sus vínculos con las grandes empresas transnacionales para que estas no exploten irracionalmente sus recursos naturales y beneficien solamente a los grupos mercantiles que representan. El “Consenso de Washington” es decir, la política norteamericana para los demás países “sugiere” tres rubros para lograr su cometido, desregulación, privatización y libre comercio, no hay posibilidad de otra cuestión.



## **CAPÍTULO SEXTO.**

### **LA PRIVATIZACIÓN DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO COMO ALTERNATIVA PARA EL DESARROLLO Y CRECIMIENTO ECONÓMICOS: EL CASO DE PETRÓLEOS MEXICANOS.**

#### **6.1. ENTRE EL ESTADO NEOLIBERAL Y EL ESTADO INTERVENTOR.**

Durante los primeros cinco capítulos de este trabajo nuestra atención a sido en analizar el marco histórico referencial, el jurídico y la situación actual y comparativa de Pemex con otras empresas internacionales análogas a la paraestatal, así como también realizamos un breve análisis de las constituciones de otras naciones en referencia a la Constitución mexicana. De todo este bagaje de referencias y de situaciones específicas podemos inferir que el gran dilema es el tipo de Estado que le conviene a nuestro país. Por una parte, ¿le convendría un Estado neoliberal que confiara más en el mercado que en el intervencionismo estatal? o si por el contrario el Estado posmoderno en nuestro país ¿debe ser un Estado interventor en los aspectos básicos de la economía?

Existen tres grandes posturas en torno al binomio Estado-Economía. Un primer grupo, neoliberal, asociado al Estado mínimo, es decir, lo conforman quienes sustentan que el Estado debe reducirse a ser un simple visor de las actividades económicas. Un segundo grupo de pensadores, neoinstitucionalista vinculado al Estado moderado es decir, un Estado que participe de algunas actividades económicas pero reducidas. El último grupo sostiene un neointervencionismo, lo que significa un Estado más interventor, con nuevas formas de percibir su participación en las actividades económicas. Nuestra postura estaría con los neointervencionistas.

Dentro de la llamada “Reforma del Estado”<sup>1</sup> uno de los temas torales es la reforma estructural. La privatización de las empresas del Estado debe ser vista con mucho cuidado. Las posiciones son encontradas, por un lado, los que opinan que el papel del estado contemporáneo debe ser sólo de simple visor de las actividades económicas y, por lo tanto, debe delegar en los particulares la tenencia, uso y explotación de los factores de la producción; y por el otro, los que consideran que el Estado debe seguir teniendo el uso y explotación de dichas actividades económicas, aceptando, si acaso, a las empresas mixtas es decir, con capital público y privado. Mientras en otros países han pasado de la discusión al terreno de lo real o práctico, en México seguimos enfrascados en esta discusión bizantina que parece no tener fin. Ni un Estado avasallador ni una economía liberal aplastante. La realidad imperante nos impulsa a considerar que la mejor alternativa para el crecimiento y el desarrollo económico es una economía social de mercado.

Coincidimos con María de Lourdes Flores Alonso<sup>2</sup> sobre la reforma del Estado en el mundo:

“La reforma al Estado son procesos inducidos cuyos objetos esenciales buscan que el Estado asegure su supervivencia y su funcionalidad ante los incesantes cambios económicos, políticos y sociales de cada país. La referencia a reformas estatales en otros países permite identificar logros, fracasos y deficiencias. El actual proceso mundial de reformas del estado dominado por los planteamientos del pensamiento neoliberal responde al agotamiento de las políticas económicas, sociales y a los arreglos políticos prevalecientes hasta fines de los sesenta y comienzos de los setentas.”

---

<sup>1</sup> El concepto de reforma de Estado es muy amplio y vago, ya que incluye una gran cantidad de temas a tratar, de economía, política, aspectos sociales, de administración pública y de justicia, y asuntos electorales, etc.

<sup>2</sup> Cfr. *Reforma del Estado y Reforma Administrativa*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-Cámara de Diputados, México, 2003, pp. 3 y 4.

No olvidemos que cuando se consolida el sistema económico de mercado en el proceso de la historia, las afirmaciones dogmáticas en torno a la relación Estado mercado eran varias y con diversos matices, entre las que destacan: El Estado intervino ante un liberalismo irresponsable, la presencia del Estado en la economía es un estorbo, genera expedientes burocráticos que son peso muerto del que es necesario liberarse, que conlleva corrupción, liderazgos perversos y otros males del que es necesario despojarse también encontrar alternativas económicas.<sup>3</sup>

El doctor José Alfonso Bouzas Ortiz<sup>4</sup>, investigador de la UNAM, nos refiere sobre los efectos de la globalización:

“El cambio estructural más significativo es la apertura e integración de mercados sin que dejen de estar también presentes cambios en el proceso productivo mismo evidenciados en el traslado de etapas productivas más allá de donde se encuentran las fronteras nacionales, en busca de mano de obra o de materias primas baratas y también, procesos de reestructuración productiva y reconversión que aún se llevan a cabo.”

La experiencia histórica de los países que han adoptado el modelo económico neoliberal, siendo economías de “países en vías de desarrollo”, no ha sido del todo exitosa, es mas, diríamos que han tenido experiencias negativas, el número de pobres, el desempleo y el subempleo ha predominado por doquier, la deuda externa de esos países se han duplicado o triplicado en el mejor de los casos. Los países desarrollados han aprovechado esa coyuntura para extender sus mercados a otras latitudes, utilizando en gran escala los recursos naturales de los países del “tercer mundo” resguardando sus riquezas nacionales para tiempos más complicados y de escasez.

---

<sup>3</sup> Cfr. José Alfonso, Bouzas Ortiz *et al*, “Las Tutelas y las Flexibilidades de la Contratación Individual y Colectiva en la Globalización”, *Estudios Jurídicos en Homenaje al Doctor Néstor de Buen Lozano*, Serie Doctrina Jurídica, Núm., 148, UNAM, México, 2003, p. 145.

<sup>4</sup> *Ibidem*, pp. 143 y 144.

Joseph Stiglitz<sup>5</sup>, premio Nobel de economía 2001, establece la necesidad de analizar los problemas de la globalización para comprender mejor su forma de operar y, en consecuencia, estar en posibilidad de contrarrestar algunos de sus efectos negativos:

“Entender los efectos de la globalización nos ayudará a formular remedios –algunos pequeños, otros grandes- destinados tanto a ofrecer alivio sistemático como abordar las causas adyacentes. Existe un amplio espectro de políticas que pueden beneficiar a la gente tanto de los países en desarrollo como desarrollados, brindándole así a la globalización la legitimidad popular de la que actualmente carece.”

Coincidimos con este autor en el sentido, de que si bien la globalización es imparable y debemos conocerla para paliar de alguna forma sus efectos en la población mas des protegida de los países subdesarrollados.

Un alto funcionario de una empresa trasnacional petrolera sentenció la forma de trabajar que estas tienen:

“Son empresas que acostumbran a aportar fuerte por que saben que los premios pueden ser altísimos, y tienen todo el mundo donde operar no les interesa nada más que prestar sus servicios.”<sup>6</sup>

En Venezuela, China, Bolivia, Brasil e incluso en la Inglaterra de hoy, y en otros países en donde se llevaron privatizaciones hay voces que piden revertir el proceso. En cada país los procesos privatizadores han sido muy diferentes, incluido México. El investigador José Alfonso Bouzas Ortiz<sup>7</sup> establece los procesos de regresión de esta forma:

“En los países en donde se experimentaron privatizaciones radicales, hoy se transita de regreso y pide nuevamente la presencia y participación del Estado o se han vivido estrepitosas quiebras de

---

<sup>5</sup> Cfr. “Para que la globalización funcione”, en Periódico *Reforma*, sección negocios, 27 de septiembre de 2006, México, p. 6.

<sup>6</sup> Cfr. Buchanan, Ronald, en *La Jornada*, 17 de mayo de 2004, México, p. 4.

<sup>7</sup> *Ídem*, p. 146.

empresas financieras y aseguradoras que han hecho letra muerta los derechos de jubilación a trabajadores.”

En México la privatización de las empresas del Estado comenzó básicamente desde la administración de Miguel de la Madrid Hurtado y continúa con el actual régimen del “cambio”, lo que se puede poner en duda son las supuestas bondades que dicho proceso a ocasionado en México. Otro planteamiento relacionado con el proceso de privatización de empresas del Estado en México es el hecho que en nuestro país el gobierno pudiera tener tantas empresas públicas, prácticamente el Estado mexicano participaba en todas las actividades económicas posibles. En 1982, México tenía 1155 entidades en manos del Estado mientras que en el año de 1934 sólo poseía 15 empresas con estas características.<sup>8</sup>

Los casos más representativos de la política privatizadora de las empresas del Estado en México, quizá sean los de teléfonos de México, el de la línea aérea aeroméxico, los ferrocarriles, las carreteras, las terminales aéreas y el sistema de la banca comercial.

En el caso de los teléfonos de México, que como todos nosotros sabemos pasó de ser una empresa del Estado a ser una sociedad anónima de capital variable, que en aras de la modernización, y con el pretexto de la prestación de un servicio eficiente y, supuestamente, acorde con la evolución tecnológica, se negociaron acuerdos laborales que infirieron directamente en los derechos de los trabajadores, mismos que habían sido ganados a través de los años en arduas luchas laborales.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Datos tomados de Rogozinski, Jacques, *op. cit.* p. 25.

<sup>9</sup> Cfr. Loyzaga de la Cueva, Octavio, *op.cit.* p. 118.

El caso de aeroméxico quizá es el más significativo de que en aras de la modernidad son socavados derechos laborales ganados a pulso después de años de presión sindical. O como menciona Octavio Loyzaga de la Cueva<sup>10</sup>:

“La flexibilización y la pérdida de los derecho laborales en Aeroméxico ha sido, sin lugar a dudas, uno de los eventos en el que estas políticas llegan sus últimos extremos y en donde las medidas de corte neoliberal dan muestras de lo que este modelo económico puede significar para los trabajadores. En este caso, se conjugan adelgazamiento del Estado – vía la privatización-, la violación de la normatividad jurídico laboral para declarar la inexistencia de la huelga, la declaración de quiebra sin fundamentos legales, la terminación colectiva de las relaciones de trabajo y la pérdida de las conquistas laborales presentes en tres contratos colectivos de trabajo.”

Posiblemente de estos dos casos de privatización lo único que se puede rescatar es que al haber lucha por el mercado los servicios que ambas empresas proporcionan suelen ser mejores que cuando no lo hay.

La privatización de los Ferrocarriles Nacionales de México para muchos fue necesaria ante la aparición de los modernos aviones, y los fabulosos buques cargueros, en ambos casos, capaz de transportar cualquier cantidad de mercancías de continente a continente. Sin embargo, para otros fue doloroso dicho proceso:

“Todavía nos duele la entrega, en bandeja de plata, a empresas extranjeras, de los ferrocarriles mexicanos, la que fue la tercera empresa estatal más importante después de Pemex y de la Comisión Federal de Electricidad y se dijo que tal privatización significó la salida a la calle de treinta y cinco mil trabajadores, así como el desmantelamiento de talleres y la desaparición del servicio de transporte ferrocarrilero de personas. Está en manos de extranjeros la movilización de millones de toneladas de carga y los ingresos correspondientes.”<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> *Íbidem*, pp. 126 y 127.

<sup>11</sup> Cfr. *Periodismo Jurídico*, op. cit. p. 582.

El servicio de transporte vía ferrocarril, después de la privatización, de Ferrocarriles Nacionales de México, tampoco ha sido lo que se esperaba ya que actualmente sólo unos cuantas vías férreas están prestando el servicio en condiciones favorables para los usuarios.

Por su parte los tramos carreteros privatizados, tanto en su construcción como en su explotación, adolecen de sistemas efectivos y eficientes tanto en la recaudación como en la operatividad de la propia carretera. El doctor Carlos Arellano García<sup>12</sup> lo establece magistralmente:

“Recordamos que se privatizaron carreteras, a través de tramos que se entregaron en concesiones a particulares, lo que suscitó errores de cálculo y problemas financieros, sin que hubiera disminución de tarifas y el gobierno tuvo que acudir al rescate de los fracasados particulares.”

En el caso particular de este servicio, no sucedió como en los antes mencionados que beneficiaron en ciertos aspectos al consumidor, aquí fue al contrario, perjudicaron al consumidor, hoy día las tarifas por concepto de peaje son más caras que antes de la privatización de las carreteras, y se dice que en México existe la carretera más cara del mundo: la autopista México-Toluca.

La privatización de las terminales aéreas es de las últimas llevadas a cabo por los gobiernos neoliberales en nuestro país. Aunque nos parece que todavía no se puede realizar eficazmente el balance de este proceso, sin embargo, si se puede prever el alto riesgo que se corre por la falta de medidas eficientes para la seguridad de las personas que transitan por estas terminales. Carlos Arellano García<sup>13</sup> plantea dicha situación así:

“Siendo que las terminales aéreas son un baluarte de la soberanía nacional, es inconcebible que autoridades gubernamentales hayan decidido privatizar aeropuertos y se pone en entredicho el desempeño de las funciones de la autoridad en sus tareas de

---

<sup>12</sup> *Ídem.*

<sup>13</sup> *Íd.*

supervisión, lo que pudiera redundar en lo que no se pueda garantizar eficientemente la seguridad que debe prevalecer en la prestación de los servicios aéreos y, también se ha mencionado la intención de transmitir a extranjeros las aerolíneas nacionales y también los puertos.”

Los aeropuertos se convierten en lugares de acceso tanto de pasajeros que ingresan al país como de personas que emigran a otros lugares por causas diversas, por lo tanto, es de fundamental importancia el control sobre dichos lugares, control que si se pierde el Estado habrá incumplido una de sus elementales tareas: la seguridad. Tampoco nos parece que los particulares hayan logrado algún beneficio con dicha privatización.

El régimen constitucional mexicano relativo al petróleo, está sustentado sobre la base de una protección al recurso natural por parte del propio Estado, se reserva su explotación a fin de evitar que las empresas particulares lo exploten irracionalmente y sus ganancias se diluyan en ambiciones personales o de grupos.

Durante muchos años el petróleo en nuestro país ha significado una fuente de abundancia y despilfarro. También este recurso natural ha servido para influenciar a las finanzas públicas de sus beneficios.

En las décadas de los 60 y 70 se confiaba tanto en el petróleo que cuando este se desinfló las finanzas se vinieron también abajo, hoy se corre también ese riesgo. Si bien el petróleo es un recurso natural que los mexicanos debemos aprovechar también es cierto que no deberíamos verlo como la panacea para la economía mexicana. Nuestra economía debe aprovechar el petróleo pero debe prever esos inconvenientes de los mercados en los precios para evitar estos desaguisados petroleros.

Fue el petróleo tan importante para la economía mexicana que hasta hace algunos años se decía que las exportaciones mexicanas eran petroleras y no petroleras. Hoy afortunadamente esa situación se ha diversificado, sin embargo, en algunos sectores del gobierno mexicano queda todavía el eco de esa visión errónea de considerar al petróleo mexicano como la gran salvación de la economía nacional. Desde hace algún tiempo se viene escuchando que las reservas petroleras se acaban en México, y que Pemex está básicamente en quiebra técnica. Por lo que es obvio pensar que México puede quedarse sin petróleo más pronto de lo que se cree.

Debemos de aprovechar al petróleo como otro elemento muy importante de la economía, pero no depender totalmente de él. Además no olvidemos que si PEMEX no logra hacer productivos a los diversos mantos petrolíferos descubiertos en nuestro país nos quedaremos sin petróleo en 10 ó 12 años, lo que sin duda sería una desgracia nacional.

Existen muchos países en el mundo que ya quisieran tener el potencial petrolero que tenemos en México. Nuestro país es un de los pocos que pueden cerrar refinerías como la "18 de marzo" en Azcapotzalco, en la Ciudad de México, en aras de protección al medio ambiente.

Como vemos el petróleo es una actividad exclusiva para el Estado mexicano. Lo que nosotros sostenemos es que todas las empresas del Estado tienen que ser rentables, es decir, no por ser del Estado deben ser burocráticas y pesadas cargas, sino por el contrario deben ser modernas, como si se tratase de empresas privadas, claro con sus respectivas diferencias, con ciertas características de la empresa, como rentabilidad, eficientización de recursos etc., sin embargo nunca deben perder de vista el aspecto social o colectivo. Ese es el gran reto de Pemex y, de todas las empresas estatales.

Como entender que siendo México, un país productor de petróleo, las gasolinas sean caras y malas. Como entender que tengamos que importar gas natural de Estados Unidos de América. Como explicarnos que algunos compatriotas, que viven cerca de la frontera, tengan que llenar sus depósitos de gasolina del otro lado del Río Bravo por ser más barata.

Durante todo el sexenio foxista, la discusión sobre el futuro de Pemex sigue atrapado, empantanado en largos debates, y la paraestatal sigue muriendo día a día sin que los Senadores ni diputados se pongan de acuerdo en como realizar una operación de emergencia a la empresa estatal más importante de México y una de las mejores del mundo. Nos parece, por lo menos en lo que queda de esta administración, seguirá esta situación.

Uno de los obstáculos a los cuales se enfrenta la polémica en torno a la concepción del Estado es, precisamente, en el tema de la soberanía y la privatización de las empresas. Existen voces que sostiene que privatizar es regalar o vender la patria a los capitales extranjeros ávidos de ganancias. “La patria no se vende”, dicen estos analistas. En muchas de estas posturas existe un concepto demagógico de soberanía. Ya no se puede vivir con el resultado de nuestros esfuerzos, ahora el mundo se ha globalizado y no nos queda más alternativas que participar en este proceso. Pero si debemos tener cuidado con no entregar las riquezas nacionales a los intereses ajenos al país.

El actual texto del artículo 28 constitucional menciona a los correos como estratégicos para el desarrollo nacional; existen aproximadamente más de 500 empresas dedicadas a los correos en este país. Entonces, ¿que estamos discutiendo? Modificar la Constitución Política Federal mexicana para adecuarla a la realidad o partir de la prohibición constitucional para modificar dichas actividades.

Necesitamos un Estado fuerte que gobierne y que realice una amplia regulación jurídica a los particulares en los sectores de la economía no estratégicos para el desarrollo nacional. Conservemos los sectores estratégicos (Petróleo y electricidad) en manos del Estado, pero con un programa amplio de modernización administrativa que nos lleve a tener empresas productivas y competitivas en el concierto nacional e internacional.

El académico José Luis Calva<sup>14</sup> nos propone un Estado responsable en estos términos:

“En suma: de la visión neoliberal que concibe la elevación de la eficacia y la competitividad de la planta productiva nacional como responsabilidad exclusiva de los empresarios, sin que el Estado genere las condiciones que la hagan factible, hay que pasar a una visión realista, donde el empresario cumpla responsablemente sus funciones de administración y gestión pero, al mismo tiempo, el Estado asuma y cumpla eficazmente sus responsabilidades para el desarrollo.”

No necesitamos un Estado avasallador pero tampoco un Estado que se abstenga de participar en los procesos económicos, necesitamos un Estado capaz de solucionar los grandes desequilibrios entre el mercado y el interés social. En los países que llevaron a cabo recientes privatizaciones existe todo un movimiento a favor de un regreso a la estatificación.

En un mundo globalizado como el hoy gran parte de los propósitos económicos y políticos no están elaborados de las fronteras para adentro sino son parte de políticas elaboradas en escenarios internacionales.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Cfr. “Competitividad responsable” en *El Universal*, 23 de abril de 2004, México, p. A28.

<sup>15</sup> Cfr. Carbonell, Miguel y Vázquez, Rodolfo, (compiladores), *Estado Constitucional y Globalización*, Editorial Porrúa-UNAM, México, 2001, p XIII. En esta obra los autores dicen: “[...] Hoy en día se tiene la percepción de que las instituciones internacionales tienen poco que ver con la vida cotidiana o con las expresiones políticas de la gente, cuando lo cierto es que afectan las actividades cotidianas de la gente se implementan a partir de decisiones tomadas en sedes no nacionales.”

En nuestro país es tanta la confianza en el proceso de privatización en el sector energético, que hoy día las principales empresas trasnacionales petroleras ya cuentan con una oficina de representación en México.

## 6.2. REFORMA CONSTITUCIONAL Y LEGAL RELATIVA A LA INDUSTRIA PETROLERA EN MÉXICO.

El marco jurídico de los hidrocarburos en México es bastante claro en torno al papel que juega el Estado en esta actividad económica. El estado en México debe tener el control total de la industria petrolera. No se deben celebrar ningún tipo de contrato tratándose de este recurso natural.

En muchas ocasiones los políticos hacen que el derecho tenga un papel secundario en los problemas nacionales, ya que no se respetan muchas de sus disposiciones constitucionales menos las secundarias. En relación al petróleo se celebran contratos múltiples, a pesar que la Constitución Política Federal lo prohíbe expresamente.

Víctor Rodríguez Padilla<sup>16</sup> sostiene que el gobierno federal ya no va a celebrar más contratos de servicios múltiples por que la certidumbre jurídica esta en entredicho:

“Que extraño. Por meses, Petróleos Mexicanos se desgarró las vestiduras señalando que los Contratos de Servicios Múltiples (CSM) se apegaban estrictamente al marco jurídico vigente, que había contratado a los mejores abogados constitucionalistas, que ganarían las demandas que interpusieron senadores, diputados y trabajadores. Hoy acepta que no hay certeza jurídica.”

---

<sup>16</sup> Cfr. “Adios a los CSM” en revista *Energía Hoy*, año2, núm. 16, México, D. F., julio de 2005, p. 28.

La visión de Víctor Rodríguez Padilla es que el gobierno de Vicente Fox se contradice, primero argumenta tener la certeza de que los Contratos de Servicios Múltiples están pegados al marco jurídico y, por lo tanto, no contradicen las disposiciones constitucionales en vigor y segundo, no continúan celebrando los Contratos mencionados en tanto no exista una certeza jurídica total. También cuestionaríamos ¿habrá certeza jurídica parcial?

Finalmente Víctor Rodríguez Padilla establece también, claramente el presagio que emitió sobre los Contratos de Servicios Múltiples así:

“Desde el principio advertimos que los Contratos de Servicios Múltiples eran un pésimo negocio y estaban condenados al fracaso. El tiempo nos dió la razón. Es lo de menos, lo importante es que Petróleos Mexicanos y el país, claro, ganan con la suspensión de nuevas licitaciones relacionadas con los CSM, decisión tardía pero que finalmente llegó.”<sup>17</sup>

Nosotros consideramos que independientemente que los Contratos de Servicios Múltiples sean un mal o buen negocio, son inconstitucionales en cuanto que violan las disposiciones contenidas en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política Federal.

Sarahí Ángeles Cornejo nos plantea el mecanismo que los diferentes gobiernos mexicanos neoliberales han utilizado para la privatización de otros sectores:

“La estrategia gubernamental para privatizar Pemex ha sido la misma que aplicó para la privatización de las empresas paraestatales más importantes del país: primero, se les restringen recursos para luego exhibirlas públicamente como ineficaces y se monta una campaña de desprestigio, sin reconocer causas de tales ineficiencias, segundo se emprende una reestructuración a cargo del gobierno con recursos de la nación (sic) para hacerlas rentables y facilitar su privatización, y por último, venderlas a precios de ganga al sector privado.”<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> *Ibidem.*, p. 29

<sup>18</sup> Cfr. “Avances en la privatización de Pemex”, *op. cit.* p. 228.

Desde nuestra visión no existe problema jurídico entre las disposiciones constitucionales y las secundarias, lo que existe es una falta de claridad en la política energética mexicana del actual régimen de gobierno. Ya lo hemos manifestado en otras partes de este trabajo, a Pemex le urge una reforma integral, pero no para privatizarla, sino para fortalecerla, Pemex es y deberá seguir siendo una empresa estatal mexicana a la altura de las mejores trasnacionales petroleras del mundo. Ese es el reto.

Seguramente para los privatizadores es necesaria una reforma constitucional que les permita tener la posibilidad jurídica que los particulares tengan el control total de la industria petrolera en México. Para nosotros, no es necesaria una reforma constitucional ni legal al respecto.

Sin duda alguna que los intereses norteamericanos han influido para que algunos políticos mexicanos estén en el supuesto que privatizar Pemex es lo mejor para México. Nosotros no lo creemos así. Sarahí Ángeles Cornejo lo plantea así:

“El interés de Estados Unidos de América por apropiarse del petróleo mexicano, ha sido una constante en la historia de nuestro país. El acoso norteamericano sobre México ha sido permanente, desde el porfiriato y durante y después de la Revolución; sus métodos son los que han variado: desde la diplomacia, la intriga, la invasión, las presiones económicas los condicionamientos económicos, etcétera.”<sup>19</sup>

Es conocida por todos, la frase célebre atribuida a Porfirio Díaz “Pobre de México tan lejos de Dios, y tan cerca de Estados Unidos.”

---

<sup>19</sup> “Avances en la Privatización de Pemex”, *op. cit.* p. 223.

La privatización silenciosa de Pemex hace muchos años empezó, sea ido construyendo poco a poco, de manera lenta por los impedimentos constitucionales y legales. Nosotros nos preguntamos ¿que pasaría si no existieran las restricciones constitucionales y legales para el capital privado en el industria petrolera? Lo más probable es que esta privatización ya se hubiese realizado. Es gracias a esos impedimentos que en México, a pesar de los intentos de algunos políticos de lo contrario, que el petróleo sigue estando en manos del Estado.

Para Alejandro Álvarez Bejar la privatización del petróleo en nuestro país ha sido muy lento:

“La privatización de Pemex pues, se ha ido construyendo de manera lenta y extremadamente cuidadosa por el hecho de ser la empresa más grande de México, estar clasificada constitucionalmente como empresa estratégica y por estar públicamente valorada como símbolo de soberanía nacional [...]”<sup>20</sup>

Existe una especie de dualidad en torno a la visión de la sociedad civil en referencia al petróleo. Por una parte, es símbolo de soberanía nacional, pero por otra, la sociedad lo considera como un recurso natural exclusivo de la clase política, vinculado a la corrupción y al saqueo.<sup>21</sup>

Manuel Bartlett Díaz, ex Senador de la República, plantea la intención de la reforma constitucional en materia petrolera así:

“Esta Carta Magna tiene un artículo que ha sido foco de odio, rencor y de combate desde 1917. Si hoy abrimos los periódicos no falta algún Secretario de Energía o funcionario diciendo que hay que

---

<sup>20</sup> Cfr. *Pemex: de la Estructuración a la Privatización*, ponencia presentada en el Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA) en Guadalajara, abril 17-19, México, 1997, p. 9.

<sup>21</sup> Véase nuestra pequeña aportación “Mantenimiento” en el periódico *Reforma* el día 12 de julio de 2005, p. 6A.

reformular la Constitución con el eufemismo de la reforma estructural.”<sup>22</sup>

Quizá un punto en contra de las supuestas opiniones nacionalistas del Senador Bartlett sea el desprestigio que este personaje adquirió durante las elecciones de 1988, en las cuales se le atribuye ser parte fundamental del enorme fraude electoral que llevó al poder a Carlos Salinas de Gortari. Sin embargo, nosotros coincidimos con estas opiniones de Manuel Bartlett.

Es tanta la influencia que ejerce Estados Unidos de América, no sólo sobre México sino en todos los países en desarrollo, que existen 5 documentos que han influenciado a las políticas internas de estos estados en sus recursos naturales, especialmente el petróleo. Estos documentos son: 1.- *Gobernabilidad de la Democracia*, en 1975.- *El Consenso de Washington* de 1990.- *El informe sobre el desarrollo Mundial* de 1989.- *Informe sobre desarrollo mundial* de 1993.- *Informe del Banco Mundial* de 1997.

De todos estos documentos relacionados quizá el más influyente a nivel mundial sea el “Consenso de Washington de 1990”. El actual proceso mundial de reformas del Estado esta siendo dominado por este tipo de políticas impulsadas por los grandes intereses capitalistas y neoliberales que pretenden ser la alternativa, después de la caída de los sistemas socialistas en el mundo, pero que en el fondo lo único que quieren es posicionar a sus grandes intereses en el control económico y político del mundo.

Otra de las causas esgrimidas por quienes desean la privatización de Pemex es que la paraestatal es un monopolio del Estado mexicano y, en tal virtud no permite la más mínima competencia, y en consecuencia las alternativas de los consumidores se reducen a conformarse a utilizar sólo

---

<sup>22</sup> Cfr. Del Carmen Álvarez, Margarita, “La Soberanía no es Cosa del Pasado” en revista *Energía Hoy*, *op. cit.* p. 45.

productos de Pemex. Eso es cierto. Pero si tomamos en cuenta que Pemex está por ese hecho en una situación de desventaja frente a las grandes petroleras trasnacionales que cuentan con todos los recursos necesarios para competir entre sí, en el caso de Pemex, por ser del Estado, no cuenta con los mismos recursos para invertir en tecnología de punta lo que se traduce en falta de recursos suficientes para competir por el mercado.

Nuestro texto constitucional no deja lugar a interpretaciones en materia petrolera, es responsabilidad del Estado el control de este sector. Lo que quizá falta es establecer claramente, para evitar interpretaciones dudosas, que en todas las etapas de su producción será responsabilidad del Estado este recurso natural. Comparadas con otras constituciones la mexicana es quizá la más clara y contundente en materia petrolera.

### 6.3. OPINIÓN DEL AUTOR EN TORNO A LA REFORMA ESTRUCTURAL A PEMEX.

En donde nos parece que hay un poco más de acuerdo político es en la necesidad de reformar el régimen jurídico integral de Pemex, es decir, una gran reforma integral, no para privatizarla sino para fortalecerla. La Hacienda Federal le decomisa a la paraestatal el 70 % de sus ingresos totales. Lo que constituye un duro golpe para su capacidad de reinversión en tecnología y en mantenimiento de sus deterioradas instalaciones petroleras.

En materia laboral, Pemex necesita eficientizar a su mano de obra sin restringirles, ni menoscabarles sus derechos laborales. Los sindicatos relacionados con la industria petrolera deben convertirse en verdaderos centros de defensa de derechos laborales no en círculos de poder y corrupción charro que algunos líderes sindicales han llevado a cabo en esta empresa pública.

Los trabajadores petroleros son en nuestro país una clase privilegiada, comparados con otros sectores y en relación a prestaciones y salarios bien remunerados, deben continuar siéndolo, e inclusive dentro de esta reforma, deben tener voz y voto. Nos preguntamos, ¿cuando se les ha cuestionado a los trabajadores petroleros si desean que la empresa donde trabajan se privatice o se continúe siendo una empresa pública? La voz de los verdaderos trabajadores ha estado maniatada por los supuestos líderes petroleros. La historia no nos deja mentir.

Uno de los problemas relacionados con los trabajadores petroleros es con el número supuestamente exorbitante número de trabajadores que Pemex cuenta, la paraestatal posee casi 145, 000, trabajadores, la reforma en este sector tendrá que realizarse sin despedir masivamente a estos trabajadores, quizá convendría implementar un programa de retiro voluntario bien remunerado a fin de no dañar la capacidad de ingresos que muchos de estos trabajadores tienen. Si el Estado los contrató, entonces este tendrá la obligación jurídica de liquidarlos conforme a la ley correspondiente. Los altos directivos de la paraestatal son considerados como los mejores pagados del mundo, ellos tendrán que reducir su número a efecto de que economizar los gastos de opresión de la empresa. Deberán de acabar con los fabulosos privilegios con que la mayoría de esta alta burocracia cuenta.

Tratándose de la reforma financiera de Pemex se han propuesto varias alternativas para que la paraestatal tenga recursos suficientes que le permitan sufragar sus gastos y sus inversiones en tecnología petrolera necesaria para modernizar sus instalaciones y, en general su infraestructura. El actual Senador de la República Genaro Borrego Estrada plantea la propuesta de que Pemex se financie con las afores, además propone constituirse como sociedad de interés público para que pueda emitir títulos de crédito y crear un

fideicomiso con facultades para emitir certificados a través de la bolsa mexicana de valores.<sup>23</sup>

Esta propuesta nos parece interesante, nuestra única objeción sería el riesgo de que las afores, como mecanismos de administración de los ahorros de retiro de los trabajadores, se politicen o se produzca una quiebra financiera del Estado, recuérdese el Fobaproa y, la consecuencia de estas acciones ponga en riesgo el futuro de la paraestatal. En lo que si nos queda claro, Pemex debe seguir estando en manos del Estado y debe continuar siendo una empresa pública descentralizada por servicios encargada de la exploración, extracción, producción y distribución de gasolinas y derivados del petróleo.

La industria petrolera mexicana está llena de mitos, que no contribuyen con la realidad y la situación en particular de Pemex. Ya lo hemos mencionado en otra parte de este mismo trabajo, la información que el gobierno da a conocer a la sociedad es una y la realidad parece ser otra.<sup>24</sup>

Pemex podrá seguir siendo un monopolio pero con un nuevo régimen fiscal que le permita invertir en infraestructura petrolera y también competir, como lo hace actualmente, con las mejores petroleras en el mundo.

Es inconcebible que de cada peso que Pemex obtiene 60 centavos se dirige directo al gobierno federal, en esas condiciones ninguna empresa, petrolera o no, puede tener la capacidad de reinversión.

---

<sup>23</sup> Cfr. Flores, Leonor, "Financiar Pemex con Afores, Propone el Senador Borrego" en *Milenio Diario*, 1 de agosto de 2005, México, p. 28.

<sup>24</sup> En un excelente trabajo de ensayo Shields, David, los mitos del petróleo, en *Reforma*, 2 de agosto de 2005, México, P.6A, nos refiere a los diferentes mitos que se han elaborado en torno al petróleo y a la industria energética en nuestro país, en este ensayo el autor hace referencia al fracaso de los Contratos de Servicios Múltiples al no ser un mecanismo real de captación de las grandes corporaciones internacionales petroleras, aunque también explica que el gobierno insiste en reconocer que dichos contratos han sido un éxito total. Este autor hace referencia a otros de los mitos en relación al petróleo como son las reservas mexicanas.

Para llevar a cabo esta reforma integral ha Pemex nos parece que tiene que producirse algunas condiciones como estas:

- a) Dejar los mitos que pesan sobre la industria petrolera, y tener a la mano datos reales de la situación particular.
- b) Un inventario de los activos y pasivos reales de la paraestatal.
- c) Tener en la mira siempre el beneficio del país, dejar a un lado los compromisos políticos de los presidentes y velar por el bien de la Nación. Esto significa también no caer en posturas ideológicas o demagógicas.
- d) Tener en cuenta que la Nación y Pemex tiene que aprovechar la globalización imperante, sin que esto represente la necesaria privatización de la empresa pública en cuestión.
- e) Determinar claramente los egresos clandestinos que sufre la paraestatal, y ponerles un remedio a estos males.

Nuestra Constitución Política federal deberá conservar el control del petróleo por parte del Estado; los artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales deberán seguir siendo un freno a los ambiciosos proyectos privatizadores de los hombres del dinero en México y en el mundo.

Es obvio que de privatizarse la industria petrolera en México, inicialmente se verían supuestos beneficios, pero a la larga el pueblo de México perdería el activo más importante que posee. A precios actuales Pemex esta considerada con un valor superior a los 150,000, 000,000 millones de dólares que equivaldría a una parte importante de la deuda externa e interna de México.

Dentro de todos los procesos privatizadores que se han producido en casi todos los países del mundo, en muy pocos han sido con elementos comunes, México no ha sido la excepción; los aspectos internos como externos

han jugado un papel importante en la definición de lo realizado hasta ahora. En nuestro país este proceso privatizador va ligado ha el desarrollo tecnológico y al proceso de la globalización económica. Falsas posturas alientan a considerar que lo moderno es sinónimo de privatizador.

México, como parte de una comunidad americana y, particularmente latinoamericana, no se percibía fuera de este contexto, han sido varios los tratados de libre comercio que se han firmado con sus similares tanto en América anglosajona, como en Latinoamérica. Ha sido una tendencia de los países, a la formación de grandes bloques económicos cuyas aspiraciones son terminar por convertirse en políticos y sociales. Dentro de este marco privatizador, el proceso en Pemex ha sido muy lento en virtud de tratarse de la empresa estatal más importante de México y por que su regulación constitucional esta bien definida como actividad estratégica para el desarrollo nacional.

Marcado interés ha mostrado la poderosa empresa norteamericana *Mobil oil* en el proceso de privatización de petróleos mexicanos, altos directivos de la empresa, han declarado a los medios que están estudiando posibilidades de inversión cuando la industria sea ya privatizada.

El argumento de que en casi todos los países del orbe, ya existe inversión privada en el sector energético y, en particular, en el petrolero, no es válido para justificar la inversión privada extranjera en México, cada país es producto de una serie de circunstancias políticas-históricas. Si hoy, el gobierno de México permite inversión extranjera en su industria petrolera, será el primer paso para que gradualmente el Estado mexicano pierda el control del energético en cuestión. Los intentos de privatizar dicho sector han sido muchos aunque la mayoría, afortunadamente, infructuosos. México, como todos los países, necesita energía y el petróleo es un energético, pero no a cualquier

costo, si por asegurar los próximos cinco o diez años de energía, nuestro país tiene que entregar sus recursos naturales a los extranjeros es mejor buscar otras alternativas donde no ocurra aquello.

En nuestro país, según datos del Banco Mundial, 75 % de los mexicanos se opondrían a privatizar los sectores que controla el Estado mexicano.<sup>25</sup>

Los que están a favor de la privatización de Pemex argumentan que la paraestatal tiene un retraso tecnológico de 20 años; en las condiciones de Pemex es cierto esto, ya que la Hacienda Federal les decomisa sus utilidades, además el robo a que es sometida la empresa por altos directivos, líderes sindicales y cualquier cantidad de personas que “ordeñan” los conductos por donde pasa la gasolina, ya visto en este trabajo, en estas condiciones no se puede esperar grandes resultados.

Lo que sostenemos consiste en que si los mexicanos entregamos el petróleo a los intereses extranjeros, la soberanía sobre nuestros recursos naturales la perderemos gradualmente, lo que significa mayor dependencia de las economías de los países desarrollados; de hecho y de derecho, son muy pocos los recursos naturales que todavía tenemos los mexicanos. Si hoy que nuestro país cuenta con Pemex, los servicios energéticos son caros y los ciudadanos no logran responderse el por que, que pasará el día de mañana si las empresa transnacionales extranjeras se apoderan del petróleo mexicano. ¿Cuántos ingresos dejará de percibir el Estado mexicano si el petróleo pasa a manos privadas?

Si bien es cierto México debe aprovechar las oportunidades que brinda la globalización económica, también es cierto lo debe hacer sin perder

---

<sup>25</sup> Cfr. González Amador, Roberto, *La Jornada*, 16 de junio de 2004, México, p. 7.

sus recursos naturales, como el petróleo, es una falacia que la única forma de que nuestro país entre a la modernidad económica, sea a cambio de perder el control de dichos recursos.

En torno a la reforma integral de Pemex coincidimos en algunos aspectos de la postura de David Shields<sup>26</sup>:

“[...] El criterio para resolver los problemas debe ser la búsqueda del máximo beneficio del país en su conjunto y no el interés del fisco ni de grupos de interés. Habrá que replantear la política petrolera nacional y el modelo de país, pero en serio y con base en un análisis y un debate que involucren a la sociedad y abran el camino a consensos y decisiones reales y constructivas.”

Proponemos que el Congreso mexicano constituya una comisión de reforma integral de Pemex, compuesta de expertos técnicos de diversas áreas vinculadas al petróleo, que busque el consenso y trabaje para lograr la mencionada reforma.

La radicalización de las posturas antagónicas, los intereses de grupos y de partidos políticos, entre otros factores, ha empantanado el avance en la materia petrolera, mientras sigamos anteponiendo dichos intereses a los de la Nación mexicana seguiremos resolviendo parcialmente nuestros problemas nacionales en vez de solucionarlos de manera definitiva.

Las universidades y los centros de investigación deberán ser verdaderos polos de discusión académica, en torno al tema del petróleo en lo particular, que se traduzca en mejores y más eficaces instituciones públicas en nuestro país.

---

<sup>26</sup> Cfr. *Pemex un Futuro Incierto*, op. cit, p. 154.

La privatización es un mecanismo mediante el cual se pone a disposición de nacionales y extranjeros los bienes originarios de la Nación, y equivale a aceptar que los mexicanos no fuimos capaces de convertir dicha industria en sectores productivos, es decir, equivale a aceptar nuestra incapacidad. O como bien señala atinadamente el doctor Carlos Arrellano García<sup>27</sup>:

[...] en virtud de lo anterior, siempre que se proceda a la privatización deben meditar seriamente los resultados, los que son, ni más no menos, que la extranjerización.”

Si pronto los Diputados y Senadores no realizan la gran reforma que espera Pemex, habremos desaprovechado una oportunidad histórica para transformar a la mejor empresa pública con la que afortunadamente todavía contamos y que tanto le ha dado a México; si hoy estos legisladores no realizan la gran reforma que Pemex necesita, el destino de la paraestatal será incierto pero también el de millones de mexicanos.

Somos optimistas y confiamos que nuestro país tendrá los hombres suficientes para realizar la reforma integral que Pemex necesita para garantizar que dicha empresa sea moderna acorde con la gran Nación que es México.

Una visión postmoderna del concepto de soberanía pretende hacernos creer que lo moderno es privatizar Pemex y entregar el petróleo a las empresas petroleras transnacionales, También esta concepción intenta a todas luces demostrar que si Pemex sigue estando en manos del Estado mexicano es ir contracorriente de lo que pasa en el mundo. Esto no es así.

Lo que planteamos es en torno a la disputa entre obedecer el derecho vigente y modificar el texto constitucional para permitir la inversión privada en la industria petrolera. Ya hemos analizado que el artículo 27

---

<sup>27</sup> Cfr. *Periodismo Jurídico*, op. cit., p. 584.

constitucional prohíbe expresamente otorgar concesiones y contratos en materia petrolera; también textualmente determina que la Nación llevará a cabo la explotación de dichas actividades económicas. Si se va a cumplir lo señalado por la Constitución Política federal en vigor entonces no podrán existir ningún tipo de contratos “tratándose del petróleo”. Pero si de lo que se trata es de modificar el texto constitucional entonces la discusión se llevaría al terreno de lo dogmático, a la percepción de la responsabilidad del Estado. Coincidimos con David Shields<sup>28</sup> sobre los criterios que deberán imperar para solucionar la problemática de Pemex:

“[...] el criterio para resolver los problemas debe ser la búsqueda del máximo beneficio del país en su conjunto y no el interés del fisco ni de grupos de interés. Habrá que replantear la política petrolera y el modelo de país, pero en serio y con base en un análisis y un debate que involucren a la sociedad y abran el camino a consensos y decisiones reales y constructivas.”

Estamos seguros que la mayoría de los mexicanos no quieren que Pemex sea privatizada, aunque por otra parte, también no ven los beneficios directos que la paraestatal siga estando en control del Estado, y no lo ven por que la clase política ha insistido en que la política energética sea resuelta por un reducido número de personas vinculadas e interesadas únicamente con el poder político.<sup>29</sup>

La reforma estructural de Pemex no puede esperar más. Sin embargo, dicha reforma no deberá ser para privatizar a la paraestatal petrolera mexicana, Jorge Fernández Ruiz<sup>30</sup> lo plantea magistralmente así:

“En lo que va del siglo, numerosos voceros y columnistas -no todos de mala fe- deploran cotidianamente en los medios masivos de

---

<sup>28</sup> Cfr. *Pemex un Futuro Incierto*, op. cit. p. 154.

<sup>29</sup> Sobre este punto en particular lo dice claramente Shields, David, *op. cit.*, p. 143, “Así, la sociedad mexicana no entiende como funciona su industria petrolera y desconoce los asuntos de Pemex pero supone -por que así se lo han dicho- que Pemex es y será la tabla de salvación de la economía nacional.”

<sup>30</sup> Cfr. *op. cit.* s/p.

comunicación, el retraso de la reforma energética de México, reforma que entiende no sólo como privatización sino como supresión de barreras a la inversión extranjera, a la subliminalmente erigen como la salvación de México.”

Si perdemos los pocos recursos naturales que todavía le quedan al Estado-nación la soberanía habrá sufrido una gran merma en su concepción, hoy día por cierto en entredicho. La globalización ha desvirtuado el concepto soberanía a tal grado de incluso dudar de su existencia. El reto de México es globalizarse con el mundo exterior pero sin soslayar su independencia. Ser interdependiente sin perder nuestra independencia política. Las empresas del Estado no debe ser administradas únicamente en función de su rentabilidad, el primer compromiso del Estado del siglo XXI deberá ser el aspecto social sin él, todo lo demás es lo de menos.

Un elemento que sin duda incide en la discusión entre los que consideran que el Estado debe reducirse a su mínima presencia y entre quienes sostienen que el Estado debe inmiscuirse en asuntos del interés general, es el elemento político, es decir, la disputa por alcanzar el poder, Mientras esta disputa se anteponga a los intereses nacionales las posturas se radicalizaran y, la consecuencia será, la semiparálisis política electoral hasta su desenlace final: las elecciones.

Algunos neoliberales han vaticinado la reducción del papel del Estado a su mínima expresión, lo ven como algo anacrónico ajeno a todo aquello que suene a modernidad, sin embargo lejos de ser verdad, para nosotros el rol del Estado en los procesos económicos deberá ser aun más participativo. Si el Estado abandona a su suerte a la sociedad, el mercado lo consumirá sin ninguna misericordia. Atinadamente plantea a manera de sugerencia, el nuevo rol del Estado Luis T. Díaz Müller<sup>31</sup>:

---

<sup>31</sup> Cfr. *op. cit.* p. 149.

“Quizá, el problema no sea constituir un “Estado mínimo”; sino hacer más eficiente las tareas del Estado, en sus dimensiones económicas, políticas, sociales y culturales.”

Como vemos se trata de una visión ética en contra de una visión que ni siquiera discute si debe ser ética o no, la entiende como un sistema que por su naturaleza carece de cualquier posibilidad de tener un mínimo de ética. El planteamiento ético en el sistema neoliberal está ausente, se fundamenta exclusivamente en la rentabilidad del propio sistema. Fundar una especie de ética en base a la rentabilidad, es totalmente inmoral.

Se ha dicho hasta el cansancio que el petróleo es un tema de seguridad nacional en casi todos los países del orbe, entonces no entendemos por que se quiere dejar en “manos” de grandes consorcios este tema vital para nuestra seguridad e incluso, nuestra viabilidad como Nación.

El doctor Carlos Arellano García<sup>32</sup> analiza, afortunadamente, el modelo privatizador que ha imperado en los últimos años en nuestro país:

“A las demolidoras privatizaciones que nuestro país ha sufrido, a través de políticas gubernamentales implantadas, en los últimos sexenios, se pretende agregar privatizaciones de gas natural, de electricidad, de petroquímica y de petróleo, es decir, aumentar a la lista de empobrecimiento del patrimonio nacional a los energéticos para que el país se convierta en dueño de nada.”

Seguramente las grandes empresas transnacionales petroleras se frotan las manos en señal de ganancias cuando se habla de la privatización del petróleo mexicano. Pero también estamos seguros habrán muchos compatriotas que defenderemos con todo lo que este a nuestro alcance por preservar este recurso natural en control del Estado mexicano.

---

<sup>32</sup> Cfr. *Periodismo Jurídico*, op. cit., p. 581.

Por lo pronto, se seguirá avanzando en la infraestructura que todo proceso privatizador requiere, más tratándose de este recurso natural no renovable. La privatización silenciosa del petróleo hace ya algunos años empezó, lo que clama es la finalización de dicho proceso que muchos neoliberales creen que es la solución al viejo problema de la rentabilidad de la empresa pública.

El contraste entre las opciones económicas ha seguir se resaltan entre quienes sólo dan como alternativa posible el juego de la globalización y entre quienes ven otras posibilidades. Jorge Witkert Velázquez<sup>33</sup> hace referencia a esto con lo siguiente:

“En paralelo, los mercados, como espacios de libertad económica, se alzan como los paradigmas que resolverán pacíficamente las contradicciones entre la autopista de la globalización y la vía lenta del mundo en desarrollo.”

En nombre de la integración económica, de la modernidad y del mercado “triumfante” las grandes potencias tratan de influir en los países en desarrollo a efecto de tener acceso a sus recursos naturales, por supuesto el petróleo. Nuestro país no es la excepción, esta tendencia posee una fuerte presencia en medios de comunicaciones y en algunos foros -de buena o de mala fe- que pretenden influir para seguir dichos propósitos.

El Poder Legislativo Federal tendrá una responsabilidad histórica para adecuar el marco jurídico de Pemex, que le permita a la paraestatal hacer las adecuaciones necesarias para su autonomía de gestión y sus inversiones ha efecto de ser una empresa petrolera competitiva acorde a la demanda de eficiencia y competencia que el mundo de hoy exige.

Estamos convencidos y, lo hemos externado a lo largo de este trabajo, Pemex deberá seguir siendo del Estado mexicano, la privatización del

---

<sup>33</sup> Cfr. *Introducción al Derecho Económico*, op. cit. p. 33.

sector petrolero en México no es la alternativa viable para el desarrollo y el crecimiento económicos de México. No olvidemos que el derecho al desarrollo es también un derecho humano, por lo tanto, requiere una justa reforma del Estado ante el cambiante mundo globalizado.

Para nosotros el Estado mexicano deberá mantener la rectoría en materia energética en general, y petrolera en lo particular, pero también es necesaria una gran reforma a Pemex a fin de permitirle mayor capacidad de respuesta a las necesidades de mejor desarrollo económico que día con día demanda el país. Coincidimos con Jorge Fernández Ruiz<sup>34</sup> sobre la reforma energética:

“Lo que debemos diseñar es una reforma energética acorde con los intereses de México, que asegure la expansión y modernización de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad, lo que entraña su reestructuración orgánica y la modificación radical de su régimen fiscal que les permita reinvertir para dichos fines un parte razonable de sus ingresos.”

El intento de conseguir un modelo de Estado ideal que permita el desarrollo de la iniciativa privada pero que también proteja a los grupos más desamparados del estrato social continuará produciéndose no sólo en México, sino en muchos países de los cinco continentes, vale la pena buscar esta fórmula. Sino la encontramos habremos perdido una oportunidad histórica para convertir a nuestro país en una Nación más justa con los más necesitados.

---

<sup>34</sup> Cfr. *La Reforma Energética, op.cit.*, s/p.







## **CONCLUSIONES:**

1.- Los gobiernos de los Estados Unidos de América siempre han externado un interés especial por este recurso natural. El actual gobierno norteamericano tiene un marcado interés por el petróleo en territorio mexicano, a tal grado de intentar influir en el gobierno mexicano para que privatice su sector petrolero.

2.- La reforma del Estado en México, debe tener como una prioridad la reforma del régimen legal de Pemex a efecto de permitirle autonomía de gestión, capacidad para reinvertir un porcentaje elevado de sus ganancias en la adquisición de tecnologías de punta que le permitan explorar, producir, distribuir y administrar favorablemente el petróleo y sus derivados.

3.- La reforma integral de Pemex, no debe significar la privatización del sector petrolero ni de la petroquímica básica. Esta industria debe continuar en el control total por parte del Estado.

4.- La privatización como modelo de desarrollo, no es la alternativa para modernizar a Pemex como empresa del Estado, ya que los intereses privados transnacionales sólo abogan por sus utilidades y no tienen un compromiso con el desarrollo y el crecimiento económicos. Lo contrario es parte del discurso empresarial.

5.- Existe un modelo privatizador impositivo por parte de Estados Unidos de América a los demás países, incluso a México. Está establecido en varios documentos internacionales.

6.- No es necesaria ninguna reforma a la Constitución Política Federal en materia de petróleo. La actual regulación constitucional mexicana es una de las más amplias y precisas a nivel mundial.

7.- A pesar que Pemex tiene desventajas competitivas en el escenario internacional, por diversos motivos, sin embargo es una empresa capaz de competir con las más importantes empresas petroleras en el mundo.

8.- No existe un modelo de Estado triunfante que imponga a los demás países la estructura económica-política a seguir.

9.- México debe aprovechar la globalización económica sin perder soberanía sobre sus recursos naturales petroleros.

10.- Estadísticamente Petróleos Mexicanos está ubicado entre las quince empresas petroleras más importantes del mundo.

11.- La Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo debe regular la obligación de Petróleos Mexicanos de contribuir con la seguridad de sus empleados e instalaciones y, al medio ambiente y responder de los posibles daños causados a las personas físicas y morales que en el ejercicio de su actividad económica pueda causar.

12.- Los Contratos de Servicios Múltiples son violatorios de la Constitución Política federal mexicana en vigor.

13.- Velar por los intereses de Pemex, como empresa del Estado mexicano, es defender la soberanía del país.

### **Propuesta:**

Derogado el artículo 1927 del Código Civil Federal, libro cuarto, primera parte, título primero, capítulo quinto, relativo a las Obligaciones que Nacen de los Actos Ilícitos, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, se constituye, junto con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Expropiación entre otras leyes inherentes a la materia, como el fundamento legal en contra de los actos del Estado que provocan daños a las personas físicas y morales. En este tenor es importante que la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo establezca claramente que PEMEX es una empresa socialmente responsable, que está consciente de que la naturaleza de su actividad económica lleva riesgos de afectación tanto a personas físicas como morales y, que por lo tanto, se somete a las leyes relativas a la materia.

**Artículo. 10. La industria petrolera [...].**

**Son de utilidad pública [...].**

**Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios responderán de los daños que en el ejercicio de su actividad económica puedan causar a las personas físicas y morales, sujetándose a lo establecido por la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y demás leyes aplicables.**

Esta propuesta podrá adicionarse como un tercer párrafo del artículo 10 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

En las normas internas de Petróleos Mexicanos, la Política de Seguridad Industrial y Protección Ambiental del Sistema Integral para la

Administración de la Seguridad y Protección Ambiental (SIASPA),<sup>1</sup> se establece claramente el compromiso social de la empresa pública con el medio ambiente, e incluso se refiere también a la obligación de PEMEX en crear condiciones para impulsar una cultura del respeto al medio ambiente, sin embargo, en la Ley Reglamentaria respectiva esta disposición no está contemplada. En consecuencia, es conveniente establecer dicho compromiso de PEMEX en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Artículo 11. El Ejecutivo Federal [...].

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios desarrollarán sus actividades en una forma que haga compatible sus objetivos económicos con los de la seguridad de sus empleados e instalaciones y la protección al medio ambiente.

Esta propuesta podrá adicionarse como un segundo párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

---

<sup>1</sup>Cfr. [http://www.pemex.com.mx/files/dca/politicas/POL\\_SEGURUD\\_IND\\_Y\\_PROTEC\\_AMB\\_PEMEX\\_YOS.pdf](http://www.pemex.com.mx/files/dca/politicas/POL_SEGURUD_IND_Y_PROTEC_AMB_PEMEX_YOS.pdf)

## Bibliografía

Acosta Romero, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo, parte general*, 4ª edición, Editorial Porrúa S.A., México, 2003.

\_\_\_\_\_, *Derecho Administrativo Especial*, 4ª edición, volumen I, Editorial Porrúa, México, 2001.

\_\_\_\_\_, *Teoría General del Derecho Administrativo*, 8ª edición, Editorial Porrúa, México, 1999.

Aguilar, Javier, (coordinador) *et al*, *Los Sindicatos Nacionales Petroleros*, GV editores, México, 1986.

Ángeles Cornejo, Sarahí, *Intervención del Estado en la Industria Petrolera*, Colección Textos Breves de Economía, México, 2001.

Arellano García, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, 15ª edición, Editorial Porrúa S.A., México, 2003.

\_\_\_\_\_, *Periodismo Jurídico*, Editorial Porrúa, México, 2003.

\_\_\_\_\_, *Tratado de Libre Comercio. Una voz ciudadana*, Editorial Escuela Libre de Derecho de Puebla, México, 1994.

Arteaga Nava, Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional*, volúmenes 1, 2, 3, 4, Editorial Oxford University Press, México, 1999.

Barbosa Cano, Fabio, *El Petróleo en los Hoyos de Dona y Otras Áreas Desconocidas del Golfo de México*, Colección Textos Breves de Economía, México, 2003.

\_\_\_\_\_, *Exploración y Reservas de Hidrocarburos en México*, Editorial Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 2000.

Bravo y Vera, Gonzalo Agustín, *El Petróleo como Elemento de Negociación de los Países Subdesarrollados: su Proyección a otras Materias Primas*, Editorial Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 1977.

Bazúa, Luis Felipe *et al*, *Reestructuración del Sector Eléctrico en México, una Propuesta Institucional*, Editorial UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México.

Beck, Ulrich, *Que es la Globalización*, Editorial Paidós, Barcelona, 1999.

Bolaños Linares, Rigel, *Derecho Laboral Burocrático*, Editorial Porrúa, S.A., México, 2003.

Bouzas Ortiz, José Alfonso *et al*, “Las Tutelas y las Flexibilidades de la Contratación Individual y Colectiva en la Globalización”, *Estudios Jurídicos en homenaje al Doctor Néstor de Buen Lozano*, serie doctrina jurídica, núm. 148, UNAM, México, 2003.

Canale Jacobson, Sergio Antonio, “Marco Normativo de la Industria Petrolera”, en *Regulación del Sector Energético*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM-Secretaría de Energía, México, 1997.

Cárdenas Gracia, Jaime, *Lecciones de los Asuntos de Pemex y los Amigos de Fox*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2004.

Carrillo Flores, Antonio, *Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM., México, 1987.

Cavarozzi, Marcelo, *Consolidación Democrática y Orden Político en América Latina Después del Ajuste Económico*, Editorial IFE, México, 1999.

Connolly, Priscilla, *El Contratista de Don Porfirio*, Editorial El Colegio de Michoacán-Universidad Autónoma Metropolitana-Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

Cruz Bencomo, Miguel Angel, *Reestructuración y Capital Privado en Petróleos Mexicanos*, ensayo, s/e, México, 1992.

De la Madrid Hurtado, Miguel, *Cambio de Rumbo*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

De la Madrid Hurtado, Miguel *et al*, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 14ª edición, tomo 1, Editorial Porrúa, S.A., UNAM-México, 1999.

Díaz Müller, Luis T., *El Derecho al Desarrollo y el Nuevo Orden Mundial*, Editorial Instituto de Investigaciones jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.

Fernández Ruiz, Jorge, (coordinador), *Perspectivas del Derecho Administrativo en el siglo XXI, Seminario Iberoamericano de Derecho Administrativo*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México 2002.

Friedman, Milton y Rose Friedman, *Libertad de Elegir*, Editorial Grijalbo, México, 1980.

Forrester, Viviane, *El Horror Económico*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, 40ª edición, Editorial Porrúa S.A., México, 2000.

Gómez Díaz de León, Carlos, *Administración Pública Contemporánea*, Editorial Macgraw Hill, México, 1998.

Gómez Granillo, Moisés, *Breve Historia de las Doctrinas Económicas*, 22ª edición, Editorial Esfinge, México, 1996.

González Marín, María Luisa, *La Industrialización en México*, Colección Textos Breves de Economía, México, 2002.

González Pérez, Jesús, *Derecho Procesal Administrativo Mexicano*, 2ª edición. Editorial Porrúa S.A., México, 1997.

Hans Peter, Martin y Harald Schumann, *La Trampa de la Globalización, El Ataque contra la Democracia y el Bienestar*, Editorial Taurus, México, 1999.

Hansel, Alvin, H., *Guía de Keynes*, 6ª reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1978.

Harvey, David, *Los Límites del Capitalismo y la Teoría Marxista*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1990.

Kaplan, Marcos, *Crisis y Futuro de la Empresa Pública*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM-PEMEX, México, 1994.

Konstantin, Katzarov, *Teoría de la Nacionalización*, Editorial Instituto de Derecho Comparado-UNAM, México 1963.

López Portillo y Pacheco, José, *Mis tiempos*, segundo tomo, Editorial Fernández Editores, México, 1988.

López Velarde, Estrada, Rogelio, "Contratos Internacionales de Petróleo y Gas y Algunas Consideraciones Jurídicas", *en Regulación del Sector Energético*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM-Secretaría de Energía, México, 1997.

Lóyzaga de la Cueva, Octavio, *Neoliberalismo y Flexibilización de los Derechos Laborales*, Editorial UAM-Miguel Ángel Porrúa, México, 2002.

Marx, Karl, *Ideología Alemana*, 6ª edición, Editorial Ediciones de Cultura Popular S.A., México, 1976.

Meyer, Lorenzo, *México y Estados Unidos en el Conflicto Petrolero, (1917-1942)*, Editorial El Colegio de México, 1968.

Meyer, Lorenzo y Morales, Isidro, *Petróleo y Nación, (1900-1987)*, Editorial FCE-SEMIP-PEMEX-COLMEX, México, 1990.

Muñoz Barret, Jorge, *La Industria Petrolera ante la Regulación Jurídica Ecológica en México*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-Pemex-UNAM, México 1992.

Nava Negrete, Alfonso, *Derecho Administrativo*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1999.

Neme Sastre, Salvador, "Régimen de Franquicias en los Servicios de Distribución de Combustibles" en *Regulación del Sector Energético*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM-Secretaría de Energía, México, 1997.

Nogué Font, Joan y Vicente Rufí, Joan, *Geopolítica, Identidad y Globalización*, Editorial Ariel S.A., España, 2001.

Noguerón de la Roquette, Pedro, *Derecho Administrativo IV*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002.

Novelo, Victoria, *La Difícil Democracia de los Petroleros Historia de un Proyecto Sindical*, Editorial Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México, 1991.

Patiño Manffer, Ruperto *et al*, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 14ª edición, tomo 1, Editorial Porrúa S.A., UNAM, México, 1999.

\_\_\_\_\_, *Modernización de Derecho Mexicano Reformas Constitucionales y Legales 1992*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1993.

Prebisch, Raul, *Introducción a Keynes*, 2ª reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1977.

Quintanilla J et al, *Pemex: Ambiente y Energía. Los Retos del Futuro*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1995.

Ricardo, David, *Principios de Economía Política y Tributación*, 1ª Edición 5ª Reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

Rogozinski, Jacques, *La Privatización de Empresas Paraestatales, Una Visión de Modernización de México*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

Roll, Eric, *Historia de las Doctrinas Económicas*, 1ª edición, 4ª reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

Savas, E. S. *Privatización. La Clave para un Gobierno Mejor*, Ediciones Gernika, 1989.

Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo Segundo Curso*, 20ª Edición, Editorial Porrúa S.A., México, 2000.

\_\_\_\_\_, *Ciencia Política*, 21ª edición, Editorial Porrúa, México, 1993.

Shields, David, *Pemex un futuro incierto*, Editorial Planeta, México, 2003.

Silva, Herzog, Jesús, *Historia de la Expropiación de las Empresas Petroleras*, 4ª edición, Editorial Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, México, 1973.

\_\_\_\_\_, *Imagen y Obra Escogida*, Editorial UNAM, México, 1989.

Suárez Guevara, Sergio e Palacios Solano, Isaac, *PEMEX y el Desarrollo Económico Mexicano, Aspectos Básicos*, México.

Tanzer, Michael, *Energéticos y Política Mundial*, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1975.

Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1998*, 21ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

Valadés, Diego *et al*, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 14ª edición, tomo 1, Editorial Porrúa, S.A., UNAM-México, 1999.

Vázquez Nava, Maria Elena, (coordinadora), *La Administración Pública Contemporánea en México*, Editorial Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1993.

Witker Velázquez, Jorge, *Introducción al Derecho Económico*, 5ª edición, Editorial Mcgraw hill, México, 2004.

Witkert Velázquez, Jorge y Varela, Angélica, *Derecho de la Competencia Económica en México*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2003.

### **Constituciones extranjeras.**

Constitución de la República de China.

Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela.

Constitución Política de la República de Cuba.

Constitución Política de los Estados Unidos de América.

### **Constitución, Tratados internacionales, leyes y otros instrumentos jurídicos nacionales.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Competencia Económica.

Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

Ley Reglamentaria del Artículo 27 en el Ramo del Petróleo.

Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos de América y Canadá.

### **Otros documentos.**

Diario Oficial de la Federación.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

PEMEX: Anuario Estadístico y Memoria de Labores, varios años.

## Hemerografía

AFP, "Licita Petróleos de Venezuela 6 Bloques de Gas de Costa Fuera" en *La Jornada*, 5 de abril de 2005, México.

Ángeles Cornejo, Sarahí, "Avances en la privatización de Pemex" en *Problemas del Desarrollo*, revista *Latinoamericana de Economía*, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, volumen 26, núm., 102, México.

Álvarez Béjar, Alejandro, "Pemex de la Reestructuración a la Privatización", en *Economía y Ciencias Sociales*, Número 1, Venezuela, 1998.

Barbosa Fabio, "Los Trabajadores Petroleros hoy", en revista *Trabajo y Democracia* hoy, Número 23, año 4, México D. F., 1995.

Barlett Díaz, Manuel, "La Fortaleza de su Convicción", en revista *Líderes Mexicanos*, edición especial, año 13, tomo 7, 9 de octubre de 2004, México.

Bidart Campos, Germán, "La Constitución Económica un Esbozo desde el Derecho Constitucional Argentino", en *Cuestiones Constitucionales*, Num. 6, enero-junio de 2000.

Bouzas Ortiz, José Alfonso, "China y México, un comparativo ante la Globalización", Quinta conferencia, casa universitaria del libro, *las reformas a los sistemas legales del trabajo en China y México ante la globalización*, México, 17 de agosto del 2004.

\_\_\_\_\_, "Las Tutelas y las Flexibilidades de la Contratación Individual y Colectiva en la Globalización" en *Estudios Jurídicos en homenaje al Doctor Néstor de Buen Lozano*, serie doctrina jurídica, Núm. 148, UNAM, México, 2003.

Calva, José Luis, "Competitividad Responsable", en *El Universal*, 23 de abril de 2004, México.

Carbonell, Miguel y Vázquez, Rodolfo, *Estado Constitucional y Globalización*, (compiladores), Editorial Porrúa-UNAM, México, 2001.

Cardozo, Víctor, "Sólo 10 Trasnacionales se benefician de la Privatización Eléctrica Mundial" en *La Jornada*, 19 de mayo de 2004, México.

Carmona Lara, Maria del Carmen, "La Industria Petrolera ante la Regulación Ecológica en México" en *La Industria Petrolera ante la Regulación Jurídico-Ecológica en México*, Editorial Instituto de investigaciones jurídicas-UNAM-PEMEX, México, 1992.

Cortes, Guadalupe y Oscar, Alzaga, "El Proceso de Privatización de Pemex y el Impacto en los Trabajadores en *Trabajo y Democracia Hoy*, número 49, año 9, México D. F., 1999.

Cruz Serrano, Noé, "Afina Pemex fuerte recorte de personal", *El Universal*, Finanzas, sección B, 7 de agosto de 2006, México.

*Economist Inteligen Unit*, "La Globalización, un Gran Negocio para Estados Unidos" en *La Jornada*, 3 de mayo de 2005, México.

\_\_\_\_\_, "Nueva fiebre del Petróleo en Estados Unidos" en *La Jornada* 3 de mayo de 2005, México.

\_\_\_\_\_, "Venezuela la batalla contra EU," en *La Jornada*, 29 de marzo de 2005, México.

Editorial, "La estatización petrolera, más necesaria que nunca", en *La Jornada*, 19 de marzo de 2005, México.

Efe, "Royal Ducht Shell extraerá Gas Chino" en *Diario Monitor*, 25 de mayo de 2005, México.

Evan, Peter, "¿El eclipse del Estado? Reflexiones sobre la Estatalidad en la Época de la Globalización", en *Estado Constitucional y Globalización*, Editorial Porrúa-UNAM, México, 2003.

Fernandez Ruiz, Jorge, Apuntes para una Teoría Jurídica de las Actividades del Estado en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXIII, núm. 99, sept-dic de 2000.

\_\_\_\_\_, "La Reforma Energética", *ponencia presentada en el Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, IIJ-UNAM, México, 2004.

Figuroa Díaz, Luis, *Perspectivas y Alcances del Derecho Económico Mexicano*, s/e, México, s/a.

Flores Alonso, María de Lourdes, "Reforma del Estado y Reforma Administrativa", *Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública- Cámara de Diputados*, México, 2003.

García, Ley y Mari, Carlos, "Desploma el Derrame Esperanzas de Pesca" en periódico *Reforma*, 7 de enero de 2005, México.

Garduño, Roberto y Méndez, Enrique, "Reciben Juzgados los Recursos de Declaración de Nulidad de CSM de Pemex con Repsol", en *La Jornada*, 1 de marzo de 2005, México.

Gauterio Gallo, Eduardo, "Los Desastres del Neoliberalismo en Brasil", En revista *Trabajo y Democracia Hoy*, marzo-abril de 1999.

Gertz Manero, Alejandro, "Saqueo a la Nación", en *El Universal*, 3 de diciembre de 2003, México.

Gonzalez Amador, Roberto, "Insiste Ramírez Corzo: Pemex sólo saldrá adelante abriéndola al capital extranjero" en *La Jornada*, 19 de marzo de 2005, México.

\_\_\_\_\_, *La Jornada*, 16 de junio de 2004, México.

Guerrero, Mauricio y Huerta, José Ramon, "Samba pa ti" en revista *Poder y negocios*, año 1, núm., 12, México, 25 de octubre de 2005,

Held, David, "¿Hay que regular la globalización? La reinención de la política" en *Estado Constitucional y Globalización*, Editorial Porrúa-UNAM, México, 2003.

Jack, Andrew, "Refuerza el Kremlin su control sobre el Sector Energético" en edición mexicana sobre el *Financial Times-El Universal*, 25 de agosto del 2004, México.

Johnson, Tim, "La Mafia de Pemex" en revista *Proceso*, 13 de febrero de 2005, núm., 1476, México.

Klaire, Michael, "La Estrategia de Bush-Cheney: Procurarse el Petróleo del Mundo", en *La Jornada*, enero 24 de 2004, México.

Márquez Gómez, Daniel, *Régimen Jurídico de la Empresa Pública en México*, Ponencia en el Congreso Internacional de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2005.

Martínez, Yolanda, "Anuncia Castro Bonanza," en Periódico *Reforma*, 10 de marzo de 2005, México.

\_\_\_\_\_, “Energiza a Cuba Inversión Extranjera” en periódico *Reforma*, sección internacional, 10 de marzo de 2005, México.

Mendoza Botella, Carlos, “La OPEP y la Política Petrolera Venezolana” *Cuadernos de postgrado*, Editorial Comisión de Estudios de Postgrado, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Venezuela, s/a.

Mesa Viveros, Carlos, “La Inexistencia Jurídica de los Contratos de Servicios Múltiples en revista *El Mundo del Abogado*, año 7, núm., 68, México, diciembre de 2004.

Moreno, Isidoro, “Mundialización, Globalización y Nacionalismos: la quiebra del Modelo de Estado-Nación”, en *Estado Constitucional y Globalización*, Editorial Porrúa-UNAM, México, 2003.

Mota, Sergio, “Las Reservas Petroleras”, en *El Economista*, 28 de junio de 2004, México.

Ocampo, Cristina, “La Administración Obrera en Ferrocarriles Nacionales y la Mixta en Petróleos Mexicanos 1938-1942”, en *Proyecto de Investigación sobre el Tema*, México, s/a.

Pazos, Luis, “Opciones Económicas de México”, en *Cincuenta años de docencia Universitaria*, UNAM-Facultad de Derecho, México, 1991.

\_\_\_\_\_, “Paradojas en el gas y la gasolina”, en *El Financiero*, 3 de marzo de 2004, México.

*Poder y Negocios*, “Petróleo para Rato”, año 2, edición N°9, mayo 9 de 2006, México.

Pradilla Cobos, Emilio, “Contra la privatización”, en *La Jornada*, 26 de noviembre de 2003, México.

Reuters y AFP, “Venezuela busca revertir la apertura del Sector Petrolero”, en *La Jornada* 26 de abril de 2005, México.

Reuters, “Venezuela cobrará a Petroleras Extranjeras 2 mil mdd” en *La Jornada*, 12 de mayo de 2005, México.

Reyes Heróles G. G., Jesús, “Reformas Estructurales y Crecimiento: el Sector de Energía en México”, en revista *Este País Tendencias y Opiniones*, núm., 166 enero de 2005.

Ripoll Gómez, José Luis, “Mecanismos legaloides”, en periódico *Reforma*, sección nacional, 27 de marzo de 2005, México.

\_\_\_\_\_, “Pemex y el Ambiente” en periódico *Reforma*, 11 de junio de 2004, México.

\_\_\_\_\_, “Saqueo”, en periódico *Reforma*, 3 de enero de 2005, México.

Robles, Magdalena, “Advierten Británicos riesgos de Privatizar”, en *Milenio Diario*, 1 de diciembre de 2003, México.

Rodríguez, Israel, “Contraría a intereses nacionales, la apertura de la energía a la IP”, en *La Jornada*, 13 de junio de 2005, México.

\_\_\_\_\_, “Inicia antes de lo Previsto Declive de la Producción de Cantarrell”, en *La Jornada*, 29 de mayo de 2005, México.

\_\_\_\_\_, “México, en la Estrategia Energética de Estados Unidos”, en *La Jornada*, 16 de junio de 2004, México.

Rodríguez, Israel y Vargas Elvira, Rosa, “Cayeron las Reservas de Crudo durante el Foxismo” en *La Jornada*, 19 de marzo de 2005, México.

Rodríguez Prats, Juan José, “La de 83 aberrante reforma”, en revista *Líderes Mexicanos*, edición especial, año 13, tomo 7, 9 de octubre de 2004, México.

Rodríguez y Rodríguez, María Teresa, China. Reforma Económica y Cambios Constitucionales, *Ponencia presentada en el Congreso Internacional de Derecho Comparado*, México 2005.

Román, José Antonio y Ballinas, Víctor, “Responsabiliza Bartlhet a Hacienda de gran Endeudamiento de Pemex”, en *La Jornada*, 12 de mayo de 2005, México.

Shields, David, “Los Mitos del Petróleo” en *Reforma*, 2 de agosto de 2005, México.

Stiglitz, Joseph, “Para que la globalización funcione”, en *Reforma*, 27 de septiembre de 2006, México.

Tellez K., Luis, “Cambiar no es privatizar”, en revista *Líderes Mexicanos*, Edición especial, año 13 tomo 7, 9 de octubre de 2004, México.

Vetencourt G., Lola, (Compiladora) *et al*, “Guerra, Petróleo y Poder”, en *Cuadernos de Postgrado* N° 2, Editorial Comisión de Estudios de Postgrado Facultad de Ciencias Económicas y Sociales Universidad Central de Venezuela, Venezuela, 1992.

Villegas, Claudia “Pemex, en quiebra técnica” en revista *Proceso*, núm., 1466, 5 de diciembre de 2004, México.

## Direcciones Web

[www.jurídicas.unam.mx](http://www.jurídicas.unam.mx)

[www.pemex.gob.mx](http://www.pemex.gob.mx)

[www.presidencia.gob.mx/documentos](http://www.presidencia.gob.mx/documentos)

[www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/37-04.html](http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/37-04.html)

[www.presente.com.mx/portal/articleview.ph](http://www.presente.com.mx/portal/articleview.ph)

[www.contralinea.com.mx/archivo/2006abril2/htm/proyecto\\_foxista.htm](http://www.contralinea.com.mx/archivo/2006abril2/htm/proyecto_foxista.htm).

[www.pnoqueron.8k.com/tema4ad.htm](http://www.pnoqueron.8k.com/tema4ad.htm)

[www.pemex.com.mx/files/dca/politicas/POL\\_SEGURUD\\_IND\\_Y\\_PROTEC\\_AMB\\_PEMEX\\_YOS.pdf](http://www.pemex.com.mx/files/dca/politicas/POL_SEGURUD_IND_Y_PROTEC_AMB_PEMEX_YOS.pdf)

## Diccionarios y enciclopedias.

Real Academia de la Lengua, *Diccionario de la Lengua Española*, vigésima segunda edición, España, 2001.

De Pina y Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*, 33ª edición, Editorial Porrúa, México, 2004.