Casa abierta al tiempo

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Iztapalapa

ANÁLISIS DE LA REFORMA ENERGÉTICA EN MÉXICO

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN

C I E N C I A P O L Í T I C A

PRESENTA

LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ HERRERA.

MATRÍCULA: 204215390

ASESOR (A):

DR. ALBERTO ESCAMILLA CADENA

LECTOR (A):

MTRO. VALERIANO RAMÍREZ MEDINA

Iztapalapa, Ciudad de México, Enero, 2013.

INDICE

CAPITULO III.

MODIFICACIONES A LA LEY. ÉXITO DE LA REFORMA?

43

INTRODUCCION

Las Reformas Estructurales significan un cambio o transformación en aspectos estructurales, es decir, de base y fundamentales en las instituciones que conforman el aparato del Estado.

Son modificaciones en la esencia política de un país, que implican actualización a las nuevas circunstancias y acontecimientos que se viven el día de hoy y por eso contienen un claro objetivo de modernización. Sin embargo, la realidad ha cambiado de tal manera que se necesitan cambios en la estructura política de fondo.

El objetivo de las Reformas Estructurales es tener un mejor desempeño de la política nacional e incrementar las posibilidades de prosperidad de los ciudadanos. Lo que significa, por ende, que las estructuras o la forma de organización existente no corresponden a la realidad actual y que mantener las estructuras vigentes sólo dañaría al desarrollo y progreso del país.

Así pues, las Reformas Estructurales tienen la mira en el futuro y la prosperidad, en los cambios que son ya una realidad y, sobretodo, en los cambios que se pronostica vendrán. Estancamiento y retraso sería el regresar a estructuras anteriores que perdieron vigencia y darían resultados malos.

Las Reformas prioritarias en nuestro país, tratan las áreas: Fiscal, Laboral, Energética, Salud, Seguridad, Educativa, Financiera y Telecomunicaciones. Sin embargo, el tema abordado en el siguiente estudio, sólo implica el análisis de la Reforma Energética en nuestro país, ya que, en este ámbito la problemática de este fundamental sector ha sido desatendida por las autoridades encargadas de impulsar dicha Reforma.

El fondo del asunto consiste en crear un escenario completo e integral del nuevo esquema energético que requiere México, donde el capital privado pueda invertir de manera directa en la paraestatal PEMEX (Petróleos Mexicanos). Busca el saneamiento de finanzas públicas, oferta confiable de energía e innovación para el descubrimiento de nuevas fuentes.

Se busca lo que puede ser llamado flexibilización de la oferta por medio de su diversificación en varias empresas y no en monopolios nacionales.

La administración que ha tenido la empresa es muy deficiente, es por eso que ha llegado a tan difícil situación financiera. Todas las empresas necesitan de mantenimiento e inversión constante pero, a diferencia de PEMEX, esas empresas reinvierten las utilidades generadas si es necesario. Si no se mejora primero la administración, podrán entrar cientos de inversores y seguirá con los mismos problemas.

Según los expertos, la solución, aunque complicada, consiste en llevar a cabo exploraciones y explotaciones de yacimientos en las profundidades del mar.

Pero para poder realizar esto, es necesario contar con capital y así invertir en maquinaria y tecnología para acceder a estos yacimientos.

El cambio propuesto más importante es la participación de las personas físicas, a través de bonos que ayudarían a su financiamiento. Las demás modificaciones, dejan a Pemex con su estructura sin gran cambio, eso sí, abriendo la posibilidad para la participación de empresas extranjeras y nacionales, en la exploración y producción de petróleo, así como de otras actividades exclusivas de la empresa paraestatal.

La reforma energética es un asunto fundamental para el país, porque todo el mecanismo de producción está obsoleto. Todo el sector energético la necesita, no sólo PEMEX. Entonces, Debe abrirse la puerta para la entrada de inversión extranjera o de particulares?, pero la reforma, Debe contemplar también la administración de la empresa paraestatal?.

Básicamente la reforma energética consiste en permitir que empresas extranjeras puedan rentar y obtener permisos en México para explotar el petróleo, ya que, actualmente Pemex no tiene la capacidad tecnológica ni financiera para realizar actividades de exploración y desarrollo.

El esquema tributario en el que actualmente se tiene a Pemex provoca que no existan recursos suficientes para la inversión en el mismo sector. Si se logra hacer esto último, queda superado el argumento central de los privatizadores.

La propuesta de Reforma energética en la actualidad, se orienta a la privatización de empresas productoras de combustibles y energía actualmente en manos del gobierno federal, con el propósito de impulsar la oferta estable de fuentes de energía liberando los precios.

Cabe mencionar que las reformas enfrentan el problema de empresas estatales improductivas, dominadas por sindicatos privilegiados y subsidios gubernamentales. Sin embargo, esta problemática no será abordada en este análisis.

En base al análisis, definiré la importancia de abrir las puertas a la inversión extranjera, respecto del sector energético, y de las actividades que realiza Petróleos Mexicanos de manera exclusiva como lo señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de la reforma que requiere la administración de PEMEX.

CAPITULO I. REFORMA DEL ESTADO, GOBIERNO Y POLITICAS PÚBLICAS.

1. Reforma del Estado.

La reforma o modernización del Estado constituye una ruptura con el estatismo nacionalista inspirada en el significativo desarrollo del concepto de Estado en el liberalismo contemporáneo y la formación de un consenso internacional sobre las que deben ser sus nuevas tareas.

Al abordar el contenido de la reforma del Estado, es común que se hagan propuestas de reforma sobre la Constitución vigente. Este es un enfoque erróneo porque el Estado no puede entenderse aislado de la sociedad y porque el objetivo de la Constitución no es explicar y describir al Estado.

El Estado no es un fin en sí mismo, es un medio para lograr fines que están por encima de él y se debe al ciudadano que existe en una estructura de varios niveles separados por un desarrollo desigual, a lo que Poulantzas señala: "el Estado posee la función particular de construir el factor de cohesión de los niveles de una formación social"[1]

El vínculo del Estado con los ciudadanos no es fácil, prueba de ello son las relaciones de opresión propias de las dictaduras o la relación de dependencia propia del paternalismo-populismo estatal.

A partir de transformaciones mundiales de importante trascendencia (1ª y 2da guerra mundial), se promovió la reevaluación del ciudadano y su organización, se modificó la práctica política y económica de los países industrializados y de los países en vías de desarrollo. Es en este momento que la globalización emprende su camino para definir regiones de poder que aglomeren fuerza política, económica o militar.

Sin embargo, las condiciones internas en cada Estado-nación debían evolucionar para atender las necesidades que se generaban día a día y, aunque las condiciones geográficas, económicas o sociales de cada territorio eran exclusivas de ese lugar, las insuficiencias eran similares.

---

[1] Poulantzas, Nicos; *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*; Siglo XXI; México; 2001; p 43.

El acontecimiento que dio origen a la reforma del Estado fue, ni más ni menos, la insolvencia del propio Estado para responder a las demandas del pueblo, que no encontraba solución ni perseverancia en las instituciones gubernamentales que, con el paso del tiempo, se desgastaban o eran obsoletas para atender las problemáticas existentes.

Así pues, la única vía de progreso para las instituciones, que son el medio que utiliza el Estado para satisfacer las necesidades del pueblo, es la reestructuración y no necesariamente su desaparición.

Ejemplificando lo anterior, pudo notarse en el escenario del Estado mexicano la necesidad de promover reformas: "Primero, con la necesidad de crear espacios políticos para los grupos no gobernantes y encontrar un manejo ordenado de las disputas por el poder del Estado. Segundo, la reflexión no podía ignorar la elevada tasa de crecimiento demográfico ni la crisis del modelo de desarrollo dominante desde la mitad del siglo XX y sus secuelas en términos de inversión insuficiente, déficit de servicios y pobreza. Tercero, por la exigencia de contender con los retos exteriores de mayor competitividad y presencia política en medio de una gran transformación mundial."[2]

Señalemos que lo anterior, significa las innovaciones en las normas de producción y competencia por el poder que promuevan el cambio de estructuras económicas y sociales, así como reformas a las instituciones y prácticas políticas.

En este sentido, la propuesta de modernización del Estado comparte metas comunes de cambio sobre las tendencias internacionales. También incluye un conjunto de actitudes, comportamientos y métodos que determinan las estrategias y las tácticas apropiadas a una realidad específica para llevar a cabo su transformación acorde con objetivos históricos.

Asimismo, incluye un conjunto de programas presentes en distintos ámbitos de la vida colectiva, capaz de aglutinar a las principales fuerzas sociales hacia una mayor eficiencia económica, mayor participación política, mejor distribución del ingreso y alcanzar una amplia presencia del país en el mundo.

---

[2] Rebolledo, Juan; *La Reforma del Estado en México*; Fondo de Cultura Económica; México; 1993; p 16.

La reforma del Estado es un proceso de ajuste o asimilación, paulatino y permanente dentro de la estructura del Estado. Respondiendo en toda medida a los cambios que se han producido al interior del mismo Estado.

Debe resaltar la idea de que la reforma concierne no sólo a las instituciones gubernamentales, sino que también incluye a los diferentes sectores que componen a la sociedad: sindicatos, organizaciones no gubernamentales, sectas religiosas y creencias (Estado laico), empresas, grupos de intereses diversos (matrimonios homoparentales, legalización de drogas), entre otros.

Pero la aplicación de una reforma genera ganadores y perdedores. Los ganadores son, sin duda, los consumidores, ya que, se mejorara en forma significativa la eficacia del Estado como interventor en las acciones tanto internas como externas, que conciernen a la actividad alrededor del territorio. Los perdedores serán las burocracias y grupos de poder que siembran sus intereses a costa del pueblo.

De cara a estos problemas, organizaciones como Naciones Unidas (ONU), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo(BID), preocupados por el destino de estas democracias con débiles instituciones, han propuesto una serie de medidas relacionadas con reformas estatales vinculadas a la gobernabilidad democrática, entendidas como reformas tendentes a responder de manera eficaz a las demandas sociales, con transparencia, rendición de cuentas y amplios consensos de parte de los actores políticos y sociales[3].

Consecuentemente, la reforma implica como elemento característico la transformación, la reestructuración, la reconstrucción, la reelaboración de algunos de los roles del Estado (propietario, agente económico, interventor, benefactor, como gestor e impartidor de justicia, etc.); así como la realización de acciones que tienden a incrementar la eficacia de la gestión pública por medio de la optimización de las funciones institucionalmente asignadas, y tiene que ver con el perfeccionamiento operacional, lo que implica, cambios, ajustes.

---

[3] Salcedo Aquino, Roberto; "Rendición de cuentas en el diseño. Vigilancia y transparencia de la gobernabilidad democrática", en *Actas del XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*; Guatemala; 7–10 de noviembre de 2006.

La reforma del Estado debe ser vista como la respuesta a la necesidad de progreso y reconfiguración del sistema imperante actual. El acaecimiento estatal e internacional, es el motor de arranque para transformar las instituciones y nutrirlas de herramientas vastas, para atender la constante marcha de la globalización, que afecta tanto al interior del territorio, como en las relaciones con el exterior.

El planteamiento tiene relevancia por la transformación democrática, la nueva orientación neoliberal de los gobiernos y el aumento de la participación política de la población.

1.1 Origen de la Reforma del Estado.

La constante evolución del Estado equivale a una ruptura del orden tradicional, y en consecuencia, la creación de nuevas disposiciones constitucionales.

Para Samuel Huntington es importante la diferenciación entre dos tipos de sociedad dentro de su teoría, la sociedad tradicional y la sociedad moderna, porque el tránsito de la sociedad tradicional a la sociedad moderna significa cambios radicales a la constitución social[4].

Ricardo Sepúlveda, afirma: "la reforma del Estado no se concentra solamente en una reforma Constitucional, aunque esta sea su vía más idónea para llevarse a cabo. Más bien es un proceso de adecuación permanente entre los órganos del Estado y las transformaciones propias al paso del tiempo en una sociedad, a su desarrollo"[5].

Del mismo modo, existen implicaciones de diversa índole que se conectan directamente con las modificaciones que se realizan en torno al Estado.

---

[4] Huntington, Samuel P.; *"El orden político en las sociedades en cambio";* Paidos; España; 1997; pp.142-143.

[5] Sepúlveda I., Ricardo J.; "Aspectos relevantes para la reforma del Estado", en Carbonell, Miguel *et al.* (coord.); *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*; UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas; México; 2002; p 127.

Luis Carlos Bresser Pereira[6] considera que la reforma del Estado comprende cuatro problemas básicos:

a) Económico-político: delimitación del tamaño del Estado;

b) Otro económico-político: la redefinición del papel regulador del Estado;

c) Económico-administrativo: la recuperación de la capacidad gobernable o financiera; y

d) Económico-social: el papel del Estado en la promoción del desarrollo social.

Tomemos en cuenta que la reforma del Estado es una demanda de adecuación que es exigida por la sociedad, que nota una limitación en la capacidad de las instituciones públicas. Y que ha sufrido un lento proceso de transformación de nuestros referentes políticos y sociales.

Después de la segunda guerra mundial, se inició una carrera por el posicionamiento de las potencias mundiales, por llevar a la sociedad humana hacia un nuevo orden mundial, provocando un acelerado proceso de industrialización impulsado y auspiciado por el Estado.

Durante la década de los 50s, fue divulgada la teoría de la modernización, que sería utilizada en la construcción y desarrollo de las naciones. Nació en respuesta a las diferencias ideológicas entre el comunismo y el capitalismo. Frente a la percepción del comunismo como una amenaza global, las potencias capitalistas, encabezadas por los Estados Unidos, dedicaron su atención a ganarse la lealtad de los llamados países tercermundistas de la época.

Sin embargo, esta teoría fue fuertemente atacada durante la década de los 60s y 70s. Entre las críticas hacia esta teoría estaban: primero, el desarrollo no era necesariamente unidireccional. Segundo, la perspectiva de la modernización sólo muestra un modelo de desarrollo.

---

[6] Bresser Pereira, Luiz Carlos; *Reforma del Estado en los años noventa. Lógica y mecanismos de control;* Barcelona; Segunda Reunión del Círculo de Montevideo; 1997; pp. 517 y 518.

Es así que desde principios de los 70s, el mundo comenzó una etapa en el proceso de globalización cuyo motor de funcionalidad era la economía. Este paso, puede ser entendido como una nueva fase de expansión del sistema capitalista, caracterizada por la apertura de los sistemas económicos en todo el mundo, apertura en el comercio internacional, la lucha por el desarrollo tecnológico y la formación de bloques de poder.

Sin duda la necesidad de las naciones por cambiar y mejorar su situación económica, social y política, frente a otras, requirió implementar una nueva configuración de la forma del Estado y de sus leyes. Dejando atrás formas de tradicionales de legislar o gobernar, que si bien, fueron útiles en el pasado, ahora sólo entorpecerían el desarrollo de la sociedad.

Esta distinción (tradicional-moderno) se utiliza para acercarse a los procesos más generales de evolución social. Para un enfoque de tal amplitud puede ser útil plantear como primera aproximación esta diferencia. A través de esta división se establece un contraste entre lo actual y lo antiguo; contraponiendo dos tipos de sociedades evidentemente distintas.

Basado en las observaciones anteriores, el argumento central de la Teoría de Modernización consiste en que, para que los países en vía de desarrollo alcancen un nivel de industrialización y prosperidad económica digna de una sociedad moderna, es necesario que estos hagan un cambio profundo en sus valores y estructuras sociales.

Las observaciones presentadas por los postulantes de esta teoría son basadas en gran parte en el desarrollo histórico de los países del Norte. Por ende, muchos críticos de esta teoría ven en ella un modelo euro-centrista cuyo argumento se limita a imponer una serie de valores ajenos a aquellos de los países del Sur.

La modernidad, ha sido un marco teórico que permite entender el interés por la transformación de las cosas, la reivindicación de la democracia y una visión del Estado como protagonista de la dinámica económica y política. La modernización del Estado es el reflejo del progreso, de la estabilidad de los sistemas sociales y de la planificación de acciones globales.

Es preciso mencionar que la modernización del Estado o su reformación es un proceso inevitable, ya que, los acuerdos políticos, las relaciones internacionales, la situación geográfica, incluso la riqueza o escasez de recursos naturales de una nación, definen la necesidad de reformar al Estado.

Asimismo, fenómenos tales como la desregulación y la apertura de mercados, el ajuste del Estado y la economía, la desocupación y flexibilización laboral, la privatización de empresas y servicios públicos, la descentralización administrativa y la integración regional, redefinen los roles tradicionales del Estado.[7]

Los sistemas económicos, presentan modificaciones en la organización del trabajo, la regulación macroeconómica y los patrones de inserción en el comercio internacional. Las estructuras sociales, revelan la existencia de nuevos actores y nuevas formas de organización, conflicto y lucha social.

Por lo tanto, entendiendo al Estado como una relación social, siendo su manifestación material las instituciones que conforman el aparato en el que se concentran el poder y los recursos de la dominación política, redelimitar las fronteras entre el dominio público y privado, suponen una reforma del mismo.

De esta forma los cambios en el Estado se traducen en cambios de esa relación social, en alteraciones de la articulación conflictiva de distintos intereses que luchan por hacer prevalecer sus opciones. Es decir, que el proceso de reforma del Estado redefine las relaciones con la sociedad, por lo tanto es un proceso eminentemente político, por medio del cual se vuelven a alinear las relaciones de poder.

Finalmente, de manera histórica, la mayoría de las reformas realizadas dentro del Estado, se pueden considerar como adecuadas, de acuerdo a los cambios ya producidos o en proceso de transformación de alguno de los componentes de las estructuras de los sistemas económicos y sociales; cambios que necesitan de un nuevo Estado y por lo que implica reformas de diferente índole y nivel en el actual sistema político.

---

[7] Oszlak Oscar; *Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego, Volumen 1;* Centro de Estudios Avanzados, Oficina de Publicaciones del CBC; Universidad de Buenos Aires; 1997; p 17.

Es necesario implementar cambios en el Estado y gobernar mediante la incorporación de la participación de la ciudadanía, es decir, la aplicación de un gobierno eficiente de acuerdo con políticas públicas.

1.2 Políticas Públicas.

La política pública es, hasta cierto punto, publica en sí, pues desde el desarrollo y auge del imperio griego, la política era una actividad que se realizaba en la "polis" y debía ser practicada en público. Para los griegos, política y público, tenían un contexto similar, ya que, no había concepción de lo individual; es decir, la política era pública y lo público era político.

Sin embargo, con Maquiavelo se comienza a manifestar un realismo de la política distinto al pensamiento griego, se pone de manifiesto que la política está en manos de algunas élites y que la cosa pública, es decir, "la res pública", no pertenece a todo el público, es restrictiva.

Uno de los principales cánones de las políticas públicas es, precisamente, redimir el carácter público de las políticas, es decir, la intervención de actores diferentes al gubernamental en las políticas. Este ámbito público es el campo en el que los ciudadanos (de forma individual), por sí mismos o por los voceros de sus organizaciones, hacen política y hacen las políticas.[8]

Harold Lasswell, hace referencia a la política pública, y la define como: "disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas…, con base científica, interdisciplinaria y al servicio de gobiernos democráticos"[9]. Posteriormente, completaría con un punto crucial la

---

[8] Luis Fernando Aguilar Villanueva explica que las políticas públicas son decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes. (Aguilar Luis F.; *Colección Antologías de Política Pública*; Porrúa Primera edición; México; 1993.)

[9] Harold D., Lasswell; "La orientación hacia las políticas" en *Colección Antología de políticas públicas*, tomo I; Luis F. Aguilar (Comp.); Miguel Ángel Porrúa; México; 1992; p 81.

definición: "el conocimiento del proceso de decisión y el conocimiento en el proceso de decisión"[10].

Lo primero se refiere a las habilidades necesarias para participar en la toma de decisiones públicas, y lo segundo está referido a las habilidades científicas requeridas para contribuir a la creación de una teoría.

Es necesario aclarar que las primeras teorizaciones sobre la llamada política pública fueron hechas por académicos que utilizaban la palabra "policy" para definir todo lo referente a la hechura de políticas.

En inglés "politics" y "policy" tienen significados diferentes. La primera tiene que ver con la política desde la perspectiva de la ciencia política, en todo lo referente a la teorización sobre las atribuciones de la política. Mientras que la segunda hace referencia a las políticas que son planeadas y ejecutadas como acciones de gobierno determinadas a satisfacer las demandas de los gobernados.

Al hablar de las políticas públicas nos referimos a situaciones concretas dentro de los sectores de la sociedad en los que se centra la intervención pública. De este modo, hablamos de política exterior, política educativa, política energética, política fiscal, política de igualdad, política sanitaria, etc. Para operar en cada uno de estos sectores, la autoridad pública dispone de una gran variedad de instrumentos que aplica mediante un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico.

Cualquier injerencia pública concreta pretende generar una modificación en el estado natural de las cosas que ocurren en la sociedad, pretende crear determinados efectos en la sociedad.

Así, la implementación de políticas públicas para la igualdad, mediante la concientización de no discriminación y no violencia contra las mujeres, empleando elementos como la persuasión, sensibilidad y argumentación desde la perspectiva de género, que estimulen un cambio en los patrones culturales incluyentes de hombres y mujeres en un plano de sus relaciones, permite una

---

[10] H.D. Lasswell " La concepción emergente de las ciencias de políticas" en *Colección Antología de políticas públicas;* tomo I; Luis F. Aguilar (Comp.); Miguel Ángel Porrúa; México; 1992; p 107.

mayor participación equitativa de las mujeres en todas las áreas del espacio público, por ejemplo.

Los efectos que se pretenden generar con la aplicación de una política pública suelen estar contenidos en los objetivos de la misma y constituyen el núcleo de su existencia.

Asimismo, las administraciones públicas, se legitiman por la conquista de las finalidades contenidas en los objetivos de sus políticas públicas. De ahí que uno de los criterios más importantes para evaluar las políticas públicas sea la eficacia: si la actuación pública no ha ocasionado los impactos pretendidos o ha generado otros no deseados, entonces es considerada ineficaz.

Así pues, las políticas públicas son un conjunto de actividades de las instituciones gubernamentales, que actúan de forma directa o indirecta, de forma parcial o completa, sobre la vida de los ciudadanos que conforman el Estado.

Las políticas públicas deben ser consideradas como un conjunto de decisiones que se llevan a cabo a lo largo de un plazo de tiempo.

Sin embargo, a esta definición de políticas públicas es necesario adicionarle algunas consideraciones, tales como:

1.- Las políticas públicas se refieren, de forma concisa, a las actividades materiales o simbólicas que gestionan las autoridades públicas. Esta definición se concentra, básicamente, en dos elementos. El primero está relacionado con la determinación de los principales actores de las políticas, refiriéndonos a las autoridades públicas. El segundo indica que como políticas públicas, debemos tomar en cuenta acciones concretas, es decir, lo que los gobiernos deciden efectuar o no.

2.- Las políticas públicas se presentan como un conjunto de actividades que provienen de uno o varios actores investidos de autoridad pública. En su desarrollo interviene una variedad de actores, gubernamentales y no gubernamentales.

Los actores gubernamentales pueden pertenecer a uno o varios niveles de gobierno y administración: local, regional, estatal o federal. Los actores no gubernamentales como iglesias, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, etc., también pueden operar en distintos ámbitos: local, regional, estatal o federal.

Actualmente, hacer política se vincula estrechamente con la economía, pues la política contribuye en resolver de manera siempre mejor las necesidades de los individuos con valores más solidarios, y sociedades más igualitarias e integradas, con capacidad para regular sus conflictos dentro del sistema democrático.

A mayor democracia, habrá mayor participación. La participación democrática no es un obstáculo, es un recurso indispensable en la época de transición e incertidumbre por la que atravesamos, para que la economía no se defina a espaldas de la gente, sino que la incorpore como un actor político, social y económico.

Dentro de una gestión participativa, las políticas públicas son construidas en el seno de las representaciones políticas sociales y económicas, así como las culturales e ideológicas. Se trata pues, de construir un espacio de concertación que vea la comunidad y su desarrollo como un todo.

Las políticas públicas tienen que ver con el poder social. Pero mientras la política es un concepto amplio, relativo al poder en general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos.

Mencionado anteriormente, las políticas públicas resultan útiles para estudiar diversos aspectos de la política, tales como la discusión de la agenda pública por toda la sociedad, las elecciones entre candidatos y sus programas, las actividades del gobierno, las actividades de la oposición, los esfuerzos analíticos sobre estos temas.

Debe recordarse que las políticas públicas necesariamente representan algún tipo de simplificación de los problemas, característica de la que deriva su carácter operacional.

Algunas políticas públicas son más importantes que otras. Y está en manos del gobierno que su acción se ordene principalmente en torno a orientaciones y políticas estratégicas. Son políticas estratégicas aquellas que prefiguran el legado del gobierno. Ellas deben dar los principales criterios de evaluación de la gestión propia y permitir ordenar a los partidos que apoyan al gobierno.

Por lo tanto, el Estado goza de un margen de autonomía, respecto a los intereses de una clase o de un grupo y las políticas públicas constituyen el reflejo de los intereses de esos grupos dominantes.

Además, el sujeto decisor puede ser un individuo, una organización o el Estado, nacional o mundial, como megaorganismo complejo.[11]

Aunque no debe olvidarse que sólo los individuos toman decisiones, principalmente cuando se abordan las decisiones de organizaciones o del Estado. En cuyo caso son ciertos individuos los que por su posición de autoridad toman tales decisiones, dentro de un marco normativo.

Respecto a lo anterior, Pedro Moreno señala: "las prácticas sociales y gubernamentales en México no han sido de corte liberal, sino predominantemente de tipo autoritario y corporativo. Es muy difícil entonces que amplios repertorios analíticos del enfoque de políticas públicas se apliquen, pues no están dadas las condiciones previas que prevalecen en países donde aquellos se originaron".[12]

En torno a estas prácticas sociales y, derivando en políticas públicas se puede:

- Delimitar las discusiones políticas
- Diferenciar problemas y soluciones de manera específica
- Vincular los temas a soluciones más amplias
- Plantear esfuerzos compartidos

Empero que numerosos análisis de políticas públicas recurren al modelo sistémico. El mundo político forma un subsistema con estructuras, actores y

---

[11] Bazúa, Fernando y Valenti, Giovana; "Hacia un enfoque amplio de Política Pública" en *Revista de Administración Pública (RAP) núm. 84.*; México; 1993; p 31.

[12] Moreno Salazar, Pedro H.; "Exposición critica de enfoques estadounidenses para el análisis de las políticas públicas" en *Revista de Administración Publica, núm. 84; INAP*; México; 1993; p 22.

reglas. Frente a las presiones, intereses y estímulos, este sistema reacciona con una respuesta: la política pública. El sistema tiene sus propias características o *inputs* y genera salidas, soluciones o *outputs*.

Con lo anterior, el diseño de las políticas públicas se refiere a una actividad elaborada en función de un resultado social y político, es decir, una solución para obtener un determinado objetivo. Comprobándose, en el proceso, la calidad de la política pública, así como, su consistencia, su coherencia, y los principios sobre los que se sustenta.

Por su parte, el análisis de políticas públicas pretende la clarificación de las consecuencias de una o varias opciones sin objetivo determinado, sin resultado concreto esperado.

Desde un punto de vista analítico pueden distinguirse cuatro etapas en las políticas públicas: origen, diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. Así, la articulación de la política y las políticas públicas puede ser mejorada en cada una de las etapas analíticas de estas últimas. Tal perfeccionamiento puede considerarse parte de la modernización del sistema político.

1.3 Proceso de elaboración de las políticas públicas.

Ya hemos hablado sobre el proceso de las políticas públicas, pero no se ha aclarado de forma concreta en que consisten de forma específica.

La formulación de una política conduce a la elaboración de un producto de análisis, cuyo destino es un actor político.

No es fácil poner en marcha una política pública ya que conlleva una metodología que puede ser flexible o estricta según la situación que esté dada. La creación de una política pública y su consecuente implementación es siempre para corregir una falla en la administración pública y tomar la decisión gubernamental para satisfacer una demanda social.

Ahora bien, en la elaboración de las políticas públicas intervienen tanto instituciones como individuos. Las instituciones son las que instrumentaran y

crearan la estructura necesaria para llevar a cabo la implementación de las políticas. Para la coordinación y estabilidad social es necesaria la creación de instituciones ya que de ellas ha de depender la viabilidad del sistema político, social y económico.

Hay que distinguir también el papel fundamental que forman las organizaciones que son los participantes que dan vida a las instituciones, una institución sin organización es imposible su existencia.

Desarrollaremos el ciclo, fases o etapas, de las políticas públicas, considerando que no debe entenderse como algo estático y que forzosamente conserve un orden. En la realidad, como indica Parsons, las fases de la política tienden a cambiar, superponerse y mezclarse entre sí.

1.3.1 Definición del problema.

En primer lugar, un problema debe ser definido dentro de ciertos límites. La forma en que se lleva a cabo este proceso es crucial para la formulación de una política de respuesta. Al ser definido el problema y siendo incluido en la agenda del gobierno, el problema es percibido, en un primer momento, por los distintos actores interesados (gubernamentales y no gubernamentales); se explora, se articula, se cuantifica, se da una definición oficial, o al menos provisionalmente aceptada, acerca de sus posibles causas, componentes y consecuencias.

En segundo lugar, para que se ubique una situación como problema, depende en gran medida de su conexión con los valores dominantes en ese momento en la sociedad de que se trate y del poder de los actores que promueven su incorporación a la agenda de gobierno.

Un problema público implica problemas individuales pero no aislados, porque esta manifestación de problemas individuales concentrados en un problema público es de implicación gubernamental, y dado que el gobierno atiende diversos escenarios, elegirá qué problemas públicos van a ser de consideración gubernamental, relegando problemas minúsculos.

Parsons apunta: "La principal característica de los problemas de políticas públicas, [...] es que su definición no es precisa"[13]

1.3.2 Elaboración de políticas.

Es aquí donde se da la discusión sobre las alternativas que se implementaran para corregir el problema. Una vez que el gobierno conoce la existencia de un problema, lo define y rechaza la opción de no actuar sobre él, comienza la fase de formulación de políticas, que tiene que ver con el desarrollo de modelos de acción para enfrentarse a los problemas públicos. Lo cual está definido por las capacidades financieras, técnicas, humanas, etc., de los que discutan el problema.

Dicho de otra forma: "Se puede llamar propiamente formación de la agenda gubernativa al proceso mediante el cual las demandas de varios grupos de la población y el gobierno, se transforman en asuntos que compiten por alcanzar la atención seria de las autoridades públicas"[14].

En esta etapa resaltan cuatro fundamentales acciones. Primero, el establecimiento de metas y objetivos a conseguir, ya que, los objetivos constituyen un elemento central en la acción pública.

Segundo, la generación de alternativas que permitan alcanzar los objetivos. El producto de esta actividad sería una lista de opciones de política pública. Cada opción o alternativa, generada y analizada, debe ser caracterizada de forma tan precisa como sea posible.

Tercero, la valoración y comparación de las alternativas. Una de las formas habituales de realizar la comparación de las alternativas es mediante el análisis "costo-beneficio", que consiste, básicamente, en identificar los costos y los beneficios relacionados con cada alternativa y en la cuantificación económica de los mismos.

---

[13] Parsons, Wayne; *Políticas publicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas.*; FLACSO; Argentina; 2007; p 120.

[14] Aguilar Luis F.; *Colección Antologías de Política Pública*; Porrúa Primera edición; México; 1993; p 25.

Cuarto, la selección de una opción o combinación de ellas. La decisión está en manos del cuerpo político, que es en última instancia, quien toma las decisiones. Sin embargo, las técnicas aplicadas para seleccionar las posibles políticas, sólo pueden asistir a quien toma las decisiones, respecto a la identificación de criterios y datos relevantes, así como a la necesidad de adoptar una actitud más sistemática, en relación a las probabilidades de que las políticas produzcan determinados impactos.

Por lo tanto, las alternativas y diagnósticos adquieren una fuerza determinante, pues de acuerdo a estos, si el diagnóstico funciona como una posible solución, se tendrá un perfil definido, y será más fácil la formulación de una política. De lo contrario, un mal diagnóstico llevará a una mala implementación.

1.3.3 Implementación de políticas.

La implementación es la puesta en práctica del diseño que elegimos y construimos para abordar el problema. Esta práctica se inicia una vez adoptada la decisión, y comprende todas las actividades y procesos desarrollados hasta que aparecen los efectos asociados con la intervención pública en cuestión. Aquí, las autoridades correspondientes movilizan recursos económicos y humanos, sobretodo, para poner en práctica la política adoptada; es decir, se ponen en marcha las políticas.

Sin embargo, la implementación, de la que forman parte muchos actores y diversas operaciones, dirigida a producir con unos medios específicos los resultados esperados, es un proceso de gran complejidad porque por una parte, intervienen diversos actores, los cuales tienen sus propias actitudes, perspectivas e intereses; por otra parte, hay una multitud de puntos de decisión, ya que, aquellos actores que no pudieron influir en el proceso de toma de decisiones, tratarán de recuperar ese poder en la fase de implementación, haciéndola más compleja.

Esta complejidad se presta a un juego político, ya que, se manifiestan intereses que incomodan a los objetivos planteados en el diseño. En esta fase, es común encontrar prácticas como: desvío de dinero, distorsión de objetivos, resistencia de unos, etc.

La fase de implementación ha sido conceptualizada adoptando varios aspectos. El más frecuente se adjudica a un proceso de arriba a abajo; pero algunos estudiosos ponen de relieve la importancia de concebirla también como un proceso ascendente, de abajo hacia a arriba.[15]

1.3.4 Evaluación de políticas.

Esta última fase consiste en la realización de una exploración, cuyo objetivo es conocer, explicar y valorar, aquellos logros alcanzados. En otras palabras, medir el nivel de resultados e impactos logrados por las políticas públicas.

Evaluar políticas públicas resulta, frecuentemente, de una tarea ardua y difícil, ya que tiene como propósito aliviar una situación social que no es del agrado de la sociedad.

Así pues, la evaluación cierra el ciclo del proceso de elaboración de políticas públicas.

Con lo anterior, es notable señalar que siempre se tiene una perspectiva ideal en la que el ejecutor y el ciudadano estén en constante intercambio de información, con la finalidad de que ambos participen en la construcción de la "policy". Pero en nuestro escenario no es así, y en lugar de la aplicación de una política pública, lo que se obtiene son políticas de gobierno en las que no se toma en cuenta el consentimiento público.

---

[15] El modelo de arriba hacia abajo concibe el desarrollo de una política como un proceso que fluye desde la cúspide de las organizaciones públicas hacia las posiciones jerárquicas inferiores y en el que el protagonismo corresponde a los decisores públicos (autoridades del Estado). El modelo de abajo hacia arriba sostiene que también requiere importancia el flujo de abajo arriba que permite adaptar la situación inicial a la multitud de contextos de implantación, y otorga el protagonismo del proceso a los implantadores.

CAPITULO II. EL ENTORNO DE LAS REFORMAS ENERGETICAS FALLIDAS (1999-2006).

2. La Reforma Energética. Responsabilidad del Estado.

En el siglo XX el petróleo ha sido un recurso esencial para la industria, el comercio, el transporte y la producción de energía eléctrica. Del petróleo se adquieren diversos materiales: gasolinas, plásticos de todo tipo, ceras, lubricantes, aceites industriales, petroquímicos, etcétera. En el subsuelo y aguas profundas pertenecientes al territorio mexicano, existen enormes yacimientos de petróleo.

El Estado y todo el conjunto de instituciones que lo forman, son quienes administran, proveen y legislan todo aquello que tiene que ver con el uso, la explotación y los beneficios que se obtienen del petróleo.

Para que sean implementadas las políticas públicas a lo largo del territorio mexicano, el Poder Ejecutivo está constituido por secretarias y organismos desconcentrados, que conforman la administración pública; mientras que las empresas, los fideicomisos y los organismos descentralizados, forman la administración paraestatal. Esta última goza de cierto nivel de autonomía.

En lo que respecta al sector energético, el Estado lleva a cabo tres funciones vitales. Primero, la definición de la política energética; tarea que es realizada entre el Congreso, quien determina el marco jurídico de la política propuesta, y el Poder Ejecutivo, que se encarga de reglamentar, planificar y aplicar dicho marco, a través de la Secretaria de Energía. Segundo, la regulación; llevada a cabo por la Comisión Reguladora de Energía (CRE), órgano desconcentrado del gobierno federal. Tercero, la operación industrial; responsabilidad del gobierno federal y operada por dos empresas paraestatales: 1) Petróleos Mexicanos (PEMEX) y 2) Comisión Federal de Electricidad (CFE), ya que, la Constitución Política de nuestro país suprime la intervención de empresas privadas en algunas acciones del sector energético.

Es necesario mencionar que la autonomía otorgada a los organismos desconcentrados, no significa independencia en la toma de decisiones, ni mucho menos implica la intervención de los organismos en ámbitos que sean ajenos a sus actividades.

Así pues, hablar de reformar el sector energético, representa necesariamente abordar una modificación a la Constitución que posibilite la participación directa de empresas privadas.

Sin embargo, de acuerdo a la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo y a las reformas realizadas hasta el año 2000, aclara:

> "**ARTICULO 2o.-** De conformidad con lo dispuesto en los párrafos cuarto del artículo 25 y sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo la Nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera en los términos del artículo siguiente…
>
> **ARTICULO 3o.-** La industria petrolera abarca:
>
> **I.** La exploración, la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano del petróleo y los productos que se obtengan de su refinación;
>
> **II.** La exploración, la explotación, la elaboración y las ventas de primera mano del gas, así como el transporte y el almacenamiento indispensables y necesarios para interconectar su explotación y elaboración, y
>
> Se exceptúa del párrafo anterior el gas asociado a los yacimientos de carbón mineral y la Ley Minera regulará su recuperación y aprovechamiento, y
>
> **III.** La elaboración, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano de aquellos derivados del petróleo y del gas que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas y que constituyen petroquímicos básicos,…
>
> **ARTICULO 4o.-** La Nación llevará a cabo la exploración y la explotación del petróleo y las demás actividades a que se refiere el artículo 3o., que se consideran estratégicas en los términos del artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios."[16]

[16] Véase en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lrart27_rp.htm

Por lo tanto, el régimen de la industria energética debe ajustarse a los fundamentos establecidos en la Constitución; por un lado, negar las concesiones; por otro lado, la nación posee la explotación y producción del petróleo.

2.1 Antecedente formal de la Reforma Energética.

En 1995, se modificaron la Ley General de Deuda Pública y la de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, para permitir la inversión con recursos de empresas privadas en el sector público de nuestra nación.

Sin embargo, surgió un grave problema en el tema de inversión pues la creciente demanda de recursos, que requería el sistema eléctrico, no fue abastecida por el Gobierno Federal durante el sexenio de Ernesto Zedillo, debido a que su presupuesto se encontraba comprometido con el pago del servicio de la deuda pública (aumentada durante el rescate de la crisis económica de 1994), pago de subsidios[17], entre otros, originando que la crisis económica se cambiara por una crisis energética.

Intentar proveer de todo lo necesario al sector eléctrico sólo con recursos estatales, generaría deuda pública y presiones presupuestales que podrían afectar a toda la economía mexicana.

Financiar el desarrollo del sector con recursos públicos, significaría la asignación de aproximadamente el 16% anual del presupuesto federal destinado al gasto de inversión.

Sin duda, esto afectaría la distribución del presupuesto destinado a otros sectores, tales como: educación, agua potable, seguridad, etc., áreas que son responsabilidad del Gobierno Federal y que deben ser cubiertos con el erario público.

[17] Asignaciones que el Gobierno Federal otorga para el desarrollo de actividades prioritarias de interés general, a través de las dependencias y entidades a los diferentes sectores de la sociedad (SHCP, 2005). Estos subsidios se otorgan mediante la asignación directa de recursos o a través de estímulos fiscales.

Además, los precios de consumo de energía que venían aumentando desde 1994 hasta 2003, acentuaron una escalada de precios que pretendían disminuir los subsidios con el propósito de incorporar la generación privada bajo el esquema de la cogeneración de energía eléctrica.

A continuación se puede apreciar lo anterior.

México: Tarifas Eléctricas, Precios Medios, 1994-2003

(Pesos por Kwh, a precios constantes de 2003[1])

Sector	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2003/1994 (%)
Doméstico	0.8051	0.7070	0.6657	0.6485	0.6511	0.6301	0.6529	0.6670	0.8096	0.8459	0.55
Comercial	1.7758	1.6869	1.5843	1.5679	1.5382	1.5131	1.4720	1.4315	1.4402	1.6148	-1.05
Servicios	1.2840	1.1640	1.1448	1.1256	1.2135	1.1914	1.2226	1.2414	1.3083	1.3405	0.48
Agrícola	0.4826	0.3773	0.3494	0.3391	0.3370	0.3290	0.3350	0.3440	0.3511	0.3641	-3.08
Med. ind.	0.7978	0.6790	0.6905	0.7389	0.6905	0.6699	0.7148	0.6882	0.7335	0.8486	0.69
Gran ind.	0.4658	0.4313	0.4668	0.5078	0.4626	0.4522	0.5066	0.4859	0.5026	0.6020	2.89
Nacional	0.8158	0.7160	0.6926	0.7102	0.6867	0.6685	0.7032	0.6956	0.7544	0.8484	0.44

Nota: 1.- Precios constantes con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor base 2003 = 100.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con datos de la Comisión Federal de Electricidad y Banco de México.

Dentro del conjunto de sectores económicos, las tarifas comerciales y de servicios están como las más altas y las agrícolas como las más bajas.

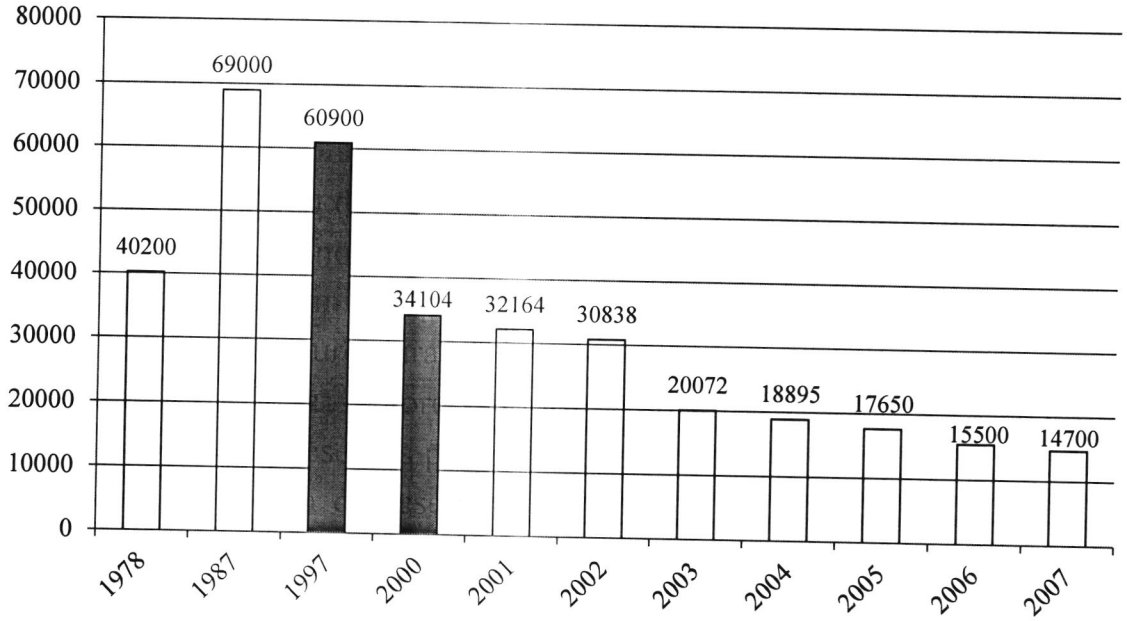
Al mismo tiempo, el sector que registró la mayor alza en términos reales durante el período 1994-2003 fue la gran industria, con una tasa de crecimiento promedio anual del 2.89 por ciento; mientras que el sector agrícola registró una caída de 3.08 por ciento para el mismo periodo.

Los precios de la electricidad en nuestro país durante el periodo 1994-2003 revelaron un crecimiento mayor al de la inflación y dentro de dichas tarifas, las de consumo doméstico son las que mostraron mayor crecimiento, este sector consumió el 24.7 por ciento del total del consumo de energía eléctrica en 2004.

Sin embargo, la industria petrolera es una de las más imperfectas de la actividad económica, ya que, por sí sola no es capaz de recuperar las reservas de hidrocarburos que el país iba consumiendo.

Esto debió haber sido de interés público y sobretodo de nuestros gobernantes, porque por un lado, no se acabaría la industria petrolera que aporta grandes beneficios a la economía y, por otro lado, porque es una forma de asegurar la prosperidad en el futuro para el país. Debido a esta negligencia por parte de las autoridades, y a factores como la sobreexplotación de yacimientos, reevaluación de las reservas probadas y el crecimiento de la tasa de consumo, provocó la reducción de reservas se aceleró a partir de la década de 1990, como a continuación se muestra.

Reservas probadas
(miles de millones de barriles)



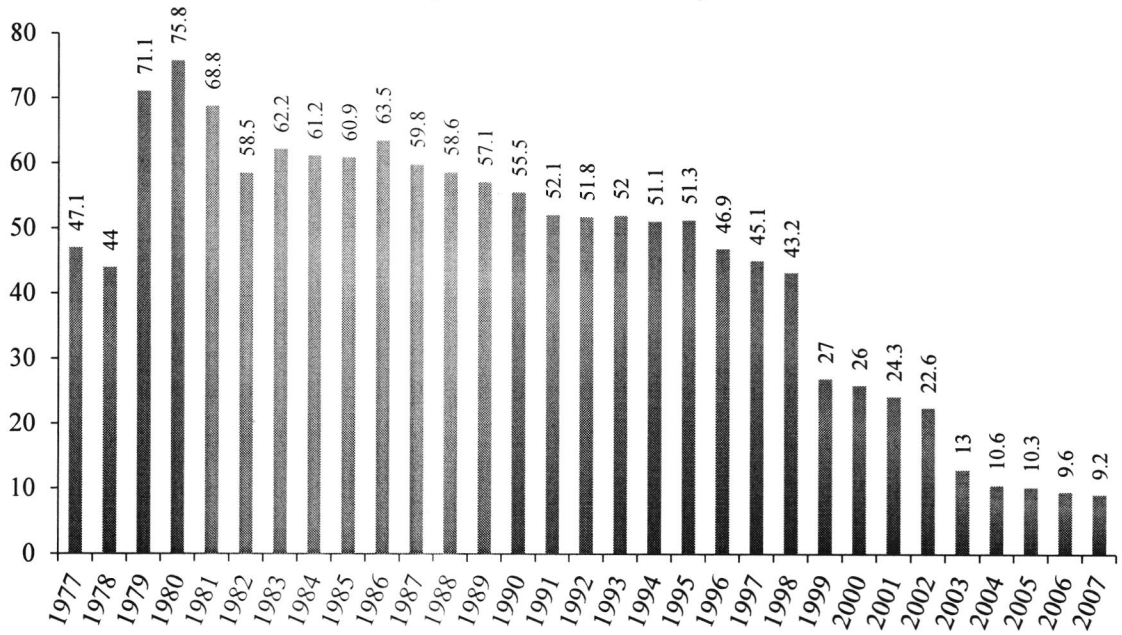
Fuente: Pemex (2008a y 2008b).

En el gobierno del presidente Ernesto Zedillo las reservas probadas disminuyeron 44% en tres años: de 1997 a 2000.

De este modo, haciendo un balance general y basándonos en la siguiente gráfica, entre 1977 y 2003 descendió en un promedio de 69 mil millones de barriles de petróleo crudo, es decir un descenso de 71%.

Con lo anterior, los años de vida útil de las reservas probadas, disminuyeron drásticamente a partir de 1997, donde se calculó una producción futura de 45.1 años, pero, en 2007 la producción que se calculó sólo satisfacía las necesidades de los próximos 9.2 años, como se muestra a continuación:

Relación reservas/producción
(años de vida útil)



Fuente: Pemex (2008[a], 2008b).

Esta situación trajo consigo que se frenara el ritmo de crecimiento de las exportaciones petroleras, por la incapacidad de los yacimientos para seguir produciendo al ritmo que se deseaba. Al mismo tiempo, México perdió posiciones frente a los países productores de grandes cantidades de petróleo, ya que, pasó del cuarto lugar en 1986, teniendo 7.8% de las reservas probadas mundiales, a la posición 15 en 2006 con un ínfimo 1.1% del total mundial.

En 1995 Ernesto Zedillo, presionado por las autoridades norteamericanas en el contexto de la crisis económica, pactó solventar y/o disminuir las deudas, vendiendo Pemex. Sin embargo, esta decisión choco con la oposición de numerosos sectores, incluyendo a la sección X del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la Republica Mexicana (STPRM) y a su propio partido, el PRI.

El rechazo a la venta de PEMEX se debió también porque la estrategia utilizada por el gobierno federal, fue la de importar los productos químicos que antes se producían, retirando la inyección de capital público y dejando perder las plantas productoras que abastecían a nuestro país.

Por su parte, la Secretaria de Hacienda utilizó el lema "es más barato importar que producir". Lamentablemente, sólo se motivó el flujo de capital hacia empresas extranjeras, pero México perdió un importante lugar en la competencia por la producción de petroquímicos. Significando pérdidas millonarias para la nación.

Entonces, de 1995 a 1997, el presidente de la república y Reyes Heroles hijo trataron de vender 61 plantas de la "petroquímica secundaria" a las compañías privadas[18], principalmente a las transnacionales Exxon, Chevron y Shell, bajo el esquema de 51% de capital estatal, y 49% de capital privado, generando de forma igual la propiedad de las acciones.[19]

Bajo ese contexto, el Congreso de la Unión reformó en diciembre de 1995 la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (abrogada por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria) y la Ley General de Deuda Pública en sus artículos 30 y 18, respectivamente, con la finalidad de contar con infraestructura necesaria para abastecer de forma oportuna y suficiente, los bienes y servicios que producía el Estado de manera exclusiva.[20]

De forma paralela, ante las grandes necesidades de inversión en materia energética y la poca disponibilidad de recursos públicos para impulsar este fundamental sector, fue preciso desarrollar nuevas formas de financiamiento

---

[18] Saxe-Fernández, John 2002. *La compra-venta de México*. p. 348.
[19] Mason Hart John 2002. *Empire and Revolution. The Americans in Mexico since the Civil War.* pp. 470-471.
[20] Véase en:
http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2008/temas/tomos/18/r18_tzz_ivml.pdf

que permitieran, tanto a Petróleos Mexicanos (PEMEX) como a la Comisión Federal de Electricidad (CFE), contar con recursos suficientes para crear la infraestructura necesaria para la extracción de petróleo y la generación de energía eléctrica.

Para 1997 las autoridades mexicanas permitieron a los inversionistas privados y a las corporaciones norteamericanas participar en cuatro grandes proyectos, entre ellos Cantarell[21], contemplándose la apertura de 120 pozos de desarrollo y 24 pozos de inyección de gas para sacar a flote al crudo.

Estas acciones sentaron las bases para la creación de los Proyectos de Inversión Diferidos en el Gasto (PIDIREGAS)[22], se diseñaron para atender dichas necesidades por la escasez de recursos públicos para la inversión.

Los Pidiregas forman parte de la inversión física impulsada por el sector público y se agrupan en dos categorías diferentes:

La primera es la inversión directa, que incluye aquellos proyectos en los que las entidades públicas asumen una obligación directa y firme de adquirir los activos productivos construidos por empresas privadas.

Es decir, La propiedad del activo pasa al sector público y éste paga, de los ingresos generados por dicho proyecto, capital e intereses a los inversionistas privados[23]

La segunda es la inversión condicionada, ya que, incluye proyectos en los que los activos son propiedad privada y que en caso de alguna eventualidad contemplada en los contratos la entidad tiene la facultad de adquirir, o no, el

---

[21] En de 1972, en la zona conocida como la Sonda de Campeche, se descubrió un yacimiento petrolero súper gigante. El apellido del casual descubridor le dio nombre a su hallazgo: Cantarell. La Sonda de Campeche tiene una extensión aproximada de 15,500 km^2. A partir de la explotación de este yacimiento, México despegó realmente como productor y exportador de petróleo, lo que lo ubicó por primera vez en el panorama mundial como uno de los países relevantes del mundo petrolero. Los primeros barriles de petróleo de Cantarell se produjeron en junio de 1979, con un promedio diario de 4 mil 290 barriles. Para diciembre, la producción alcanzaba los 239 mil barriles diarios. De producir 748 mil barriles diarios durante los setentas, el promedio de producción diaria del país creció hasta alcanzar 2.5 millones de barriles en la década de los ochentas, 2.8 millones en los noventas y 3.2 millones en el periodo 2000-2007. Véase en: http://www.pemex.com/index.cfm?action=content&sectionid=137&catid=12222."*Cantarell: Pasado, presente y futuro".*

[22] Ahora conocidos como Proyectos de Inversión de Largo Plazo.

[23] Véase en:
http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2008/temas/tomos/18/r18_tzz_ivml.pdf.

bien. Es el caso de la planta de nitrógeno que Petróleos Mexicanos ha solicitado para mejorar las tareas de extracción de petróleo y de varias plantas de CFE, por ejemplo.

Este esquema supone que el Gobierno compre solo el producto o el bien que se genera y no todo el proyecto.

Sin embargo, el procedimiento para llevar al cabo un proyecto de infraestructura de largo plazo, como es el ejemplo de la CFE, requiere de un diseño financiero específico, que puntualiza:

1) Convocar a una licitación pública; donde los gastos generados por la licitación no impactan a las finanzas públicas porque las empresas ganadoras de las licitaciones cubren dichos gastos con recursos propios.

2) Al momento de la conclusión de obras, y que se aprueba su funcionamiento para generar ingresos, los proyectos son entregados a las empresas del sector público, ya PEMEX, ya CFE.

3) Cuando los proyectos entran en operación, CFE y PEMEX inician el pago presupuestario de las obras construidas, cuya suma se refleja cada año en su presupuesto y en el gasto público.

Entonces, la finalidad de los Pidiregas es captar capital, además de financiamiento a largo plazo para poder desarrollar proyectos estratégicos, que beneficien al sector público del país. Asimismo, se persigue desarrollar una herramienta presupuestal flexible para el financiamiento de proyectos indispensables para el desarrollo del sector.

Esta coyuntura económica trajo consigo una transformación en la estrategia de inversión del sector petrolero nacional, porque en PEMEX se inició un proceso de desplazamiento de la inversión física presupuestaria por los Pidiregas.

Así pues, los Pidiregas, como esquema de financiamiento, tienen resultados positivos, por un lado, generando ingresos, y por otro lado, construyendo infraestructura de calidad.

Cabe señalar que conforme el esquema evoluciona, se ha creado un mercado de inversionistas de largo plazo para México; provocando un efecto positivo en la capacidad, disminución de costos y la competitividad.

Pero el problema a solucionar es que las ganancias generadas son dedicadas a cubrir los gastos de los créditos adquiridos, dejando de lado la reinversión en el sector, para la mejora y actualización de infraestructura necesaria para la exploración, explotación y descubrimiento de nuevos yacimientos. Esto significa una deuda que no tiene fin o que simplemente será difícilmente solventada.

2.2 Propuesta de Ernesto Zedillo.

Al hacer memoria sobre la iniciativa de reforma al sector eléctrico, propuesta el 2 de febrero de 1999 por el entonces Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, donde la intención era reformar los artículos 27 y 28 de la Constitución Política, para que fueran abiertos espacios a la participación de la iniciativa privada en el sector eléctrico, que es de incumbencia exclusiva del Estado, para desarrollar los procesos de explotación y procesamiento del petróleo.

Cabe señalar que las consideraciones tomadas en cuenta para proponer dicha reforma, se ajustaba a las condiciones y necesidades del país, que vivía tiempos turbulentos e inestables.

La iniciativa de reforma al artículo 27 y 28 de nuestra Carta Magna que propuso Ernesto Zedillo fue:

Art. 27…

> "…Corresponde exclusivamente a la Nación el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, el cual no podrá ser concesionado a los particulares."

Artículo 28…

> "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; generación de energía nuclear; el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite, los ferrocarriles y la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica 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, así como de las redes generales de transmisión y de distribución de energía eléctrica, de acuerdo con las leyes de la materia".[24]

Esta reforma buscaba garantizar en el largo plazo el suministro del servicio eléctrico, de buena calidad y a precios convenientes para la población; así como, reducir el impacto en el presupuesto y los riesgos que asume el Gobierno Federal para la expansión del sector eléctrico a nivel nacional.

Pero las consideraciones que el gobierno Zedillista tomó en cuenta para proponer dicha reforma, son las siguientes:

"**Primera.-** La capacidad de nuestro país para mantener el dinamismo de su economía y mejorar las condiciones de vida de la población depende en gran medida de la expansión y modernización del sector eléctrico nacional. Frente a las elevadas tasas de crecimiento de la demanda eléctrica que se prevén para los próximos años, se requiere de una nueva transformación de la industria eléctrica nacional; una transformación que reafirme la rectoría del Estado en un entorno de mayor apertura y competencia en el sector.

Segunda.- Los requerimientos de inversión en el sector eléctrico durante los próximos años ejercerán una presión sin precedente sobre las disponibilidades presupuestarias y la capacidad financiera del sector público.

[24] Véase en: http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/DPI-43-Sep-2002.pdf "Energía eléctrica".

Tercera.- Pretender enfrentar todos esos requerimientos exclusivamente con recursos públicos, implicaría no sólo poner en riesgo la modernización y expansión del sector eléctrico, sino también transferir parte de los fondos indispensables para atender necesidades básicas de las familias mexicanas.

Cuarta.- El avance tecnológico experimentado en los últimos años hace factible que el sector privado complemente al Estado en la tarea de impulsar al sector eléctrico. La suma de esfuerzos es la mejor garantía de que el país contará con un sector eléctrico acorde con su dinámica de crecimiento y con las aspiraciones de progreso y bienestar de los mexicanos.

Quinta.- La eficiencia y la competitividad de la industria eléctrica nacional serían promovidas por medio de la operación de un mercado eléctrico que permita garantizar que la demanda existente en cada momento sea cubierta con la energía eléctrica generada por las plantas que ofrezcan las mejores condiciones de seguridad, estabilidad y precio.

Sexta.- La inversión privada, nacional y extranjera, haría posible la adquisición de las tecnologías más avanzadas para la adecuada expansión del sector eléctrico nacional, lo cual permitiría que nuestra economía continúe compitiendo en las mejores condiciones en el ámbito internacional.

Séptima.- La concurrencia de los sectores público, social y privado reforzaría la capacidad del Estado para atender objetivos prioritarios en materia de desarrollo social y combate a la pobreza, al igual que en materia de infraestructura básica para el país, como la relativa al agua.

Octava.- La reforma permitiría financiar los pasivos laborales de los actuales suministradores eléctricos mediante la creación de un mecanismo que respalde la totalidad del monto de los derechos de jubilación. En un ambiente de absoluto respeto a los derechos de los trabajadores eléctricos, las relaciones laborales de las empresas del sector eléctrico se regirían por lo dispuesto en el apartado A del artículo 123 constitucional.

Novena.- La expansión de la industria eléctrica que resultara de estas reformas y que la convertiría en uno de los sectores de mayor dinamismo de nuestra economía, sería una fuente de generación de empleos permanentes no sólo en ésta sino también en otras ramas industriales y de servicios.

Décima.- El Estado mantendría como área estratégica la generación nuclear y el control operativo de la red nacional de transmisión, actividad fundamental para la seguridad y funcionamiento del sistema eléctrico, al tiempo que ejercería su rectoría sobre el resto de la industria eléctrica como actividad prioritaria del desarrollo nacional."[25]

Así, la propuesta del entonces Presidente de la República, no era totalmente descabellada, puesto que, ofrecía una nueva organización de la industria eléctrica que permitiría mayor participación privada, contando con más recursos para el proceso de producción y distribución de electricidad. Introduciendo diversos actores en la generación y venta de electricidad, lo que favorecería la competencia para lograr en el futuro menores costos.

También, buscaba asegurar los recursos necesarios para la modernización de la industria eléctrica que garantizaría la expectativa respecto al suministro de energía.

Por consiguiente, al existir mayor de infraestructura y la necesidad de operar con personal calificado, se estaría apoyando a la generación de empleos.

Sin embargo, fue desechada la posibilidad de que la iniciativa privada construyera u operara refinerías. Tampoco se habló sobre los denominados "bloques de exploración y explotación"; es decir, áreas exclusivas para un sólo contratista mediante alguna variante de los contratos múltiples, lo cual excluye a Pemex del control de las decisiones sobre los trabajos de exploración y explotación.

Lo anterior porque estaba en funciones la LVII Legislatura, desde 1997, donde el PRI logró, con legisladores de mayoría y plurinominales, solamente 239 curules y el PAN consiguió su mayor número, hasta ese momento, con 119 lugares en el Congreso, mientras que el PRD logró 7. Por primera ocasión el PRI no conquistaba la mayoría en la Cámara de Diputados, por lo que no fue posible convencer al grueso de los legisladores para que les aprobaran sus iniciativas de ley.

---

[25] Ibíd.

El bloqueo fue encabezado por el PAN, básicamente por su deseo de oposición, pues algunos congresistas estaban de acuerdo con la postura presidencial.

Lo curioso de la situación fue que dentro del grupo que se oponía, había un buen número de priístas, quienes junto con la oposición, decidieron vetar, por primera vez, una iniciativa presidencial.

Finalmente, la administración del presidente Zedillo trató de rematar la industria a toda costa, ya fuera completa o por partes. Pero ninguna empresa internacional aceptó la oferta. El argumento fue que PEMEX, como empresa paraestatal, sigue controlando los suministros de materia prima. Así que los compradores desean todo o nada.

Es necesario indicar que las expectativas que se tienen de la industria petrolera no se deben concentrar en la exportación de crudo, sino en el procesamiento y exportación de productos derivados del petróleo.

2.3 Iniciativa de reforma de Vicente Fox.

En el apartado anterior se mencionó la propuesta de reforma energética sugerida por Ernesto Zedillo, quien fue Presidente de México durante el periodo 1994-2000; sin embargo, ésta fue rechazada por el Congreso de la Unión, a causa de una actitud fragmentada del partido en el poder (PRI) y por una oposición casi unánime de los diputados del PAN y del PRD.

El Presidente Vicente Fox, todavía siendo candidato a la Presidencia de la República, propuso modernizar el sector energético sin privatizar el sector petrolero ni el sector eléctrico, sin privatizar las empresas públicas, con el fin de hacer a esta industria más moderna, sustentable y competitiva.

Bajo esta situación llegan las elecciones federales en el año 2000 y ante un histórico triunfo sobre el Partido Revolucionario Institucional (PRI), Vicente Fox Quesada es elegido como Presidente de le República con casi el 42,5% de los votos, lo cual es suficiente en la legislación electoral mexicana para declarar a un candidato ganador.

Al mismo tiempo, Vicente Fox también se convirtió en el primer Presidente de de México en no contar con la mayoría absoluta, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, razón que le impidió impulsar la aprobación las tres reformas más importantes que había planteado para su mandato: la reforma fiscal, la reforma laboral y la reforma energética.

En este contexto, el 21 de agosto de 2002 se dio a conocer la propuesta de reforma a los artículos 27 y 28 de nuestra Constitución Federal, diseñada básicamente con los mismos elementos de la propuesta que había hecho en su gestión Ernesto Zedillo, pero esta vez apoyada incondicionalmente por su partido y sus diputados en el Congreso, la iniciativa del Presidente Fox tampoco logró la aprobación.

La iniciativa de reforma de Fox difería en mínimas pero muy importantes cuestiones con la propuesta realizada por su antecesor, a continuación se muestra la propuesta de Fox:

Artículo 27...

> "Corresponde exclusivamente a la Nación la prestación del servicio público de energía eléctrica, en los términos que establezca la ley; en esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dicho fin. Los particulares podrán generar energía eléctrica para consumo propio y para el Estado, así como generar electricidad y prestar servicios a los usuarios cuyo consumo rebase los mínimos previstos en la ley y cumplan con los requisitos que ésta establezca; el Estado garantizará el acceso y uso no discriminatorio de la Red Nacional de Transmisión y de las redes de distribución."

Artículo 28...

> "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 radiactivos y generación de energía nuclear; servicio público de energía eléctrica 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."[26]

La reforma que presentó Fox implantaba una modalidad en la que los consumidores, tendrían la oportunidad de generar por si mismos la energía que requirieran, o, adquirirla con un distribuidor privado capaz de cubrir las necesidades de los usuarios, mediante un contrato, señalando que no necesariamente dicho distribuidor será el Gobierno Federal, a través de LFC o CFE.

También, incentivaba la participación del capital privado en los proyectos de desarrollo sectorial, garantizando un marco regulatorio legal a las inversiones, para lograr una coexistencia de empresas públicas y privadas.

Importante fue incluir una reforma al régimen fiscal de PEMEX, CFE y LFC, otorgando autonomía en el manejo de sus recursos para tener una reinversión de utilidades para proyectos de modernización, explotación e investigación.

Además, se propuso la diversificación de fuentes de energía, mediante el fomento de plantas hidroeléctricas, nucleares, termoeléctricas, solares y eólicas. Y se fomentó la obtención de certificaciones internacionales de calidad tales como la ISO 9000 o la ISO 14000.[27]

Desde el principio de la propuesta, Vicente Fox, sostuvo conversaciones con los líderes del PAN y del PRI buscando lograr apoyo del Congreso para que se aprobara la reforma al sector energético. Y es que, anteriormente, el PRI se había pronunciado en contra de discutir la reforma al sector energético si ésta incluía alguna reforma constitucional. Pero ahora el PRI, a través de su líder Roberto Madrazo, se mostraba a favor de la reforma, señalando a la prensa que el país no podía ser rehén de intereses partidarios.

---

[26] Véase en: www.diputados.gob.mx. "Iniciativa de Reforma a los artículos 27 y 28 constitucionales en 2002."

[27] Secretaria de Energía. Programa Sectorial de Energía 2001-2006, derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. México, 2001. pp. 72-93.

Esta situación pudo denotarse a través de las declaraciones que el líder priísta realizó al periódico "La Jornada" en una entrevista:

> Zacatecas, Zac., 7 de junio. Roberto Madrazo Pintado, dirigente nacional del PRI, confirmó que su partido está trabajando con funcionarios del gobierno de Vicente Fox Quesada un proyecto conjunto de reforma energética; "hemos planteado que se ve muy clara la necesidad de buscar la modernización del sector eléctrico del país y que el PRI no es obstáculo para esta modernización".
>
> Interrogado por *La Jornada* acerca de las reuniones de integrantes del gabinete con representantes del *tricolor* para elaborar una propuesta de reforma energética conjunta (PRI-PAN) en el Senado de la República, Madrazo Pintado confirmó que ha sido permanente la presencia de legisladores de su partido en los encuentros, pues "el tema ha estado a cargo de los senadores (priístas), para que el partido pueda impulsar" la iniciativa final.
>
> "Se ve muy clara la necesidad de buscar la modernización en el sector eléctrico en el país. El PRI no es obstáculo para esta modernización; una modernización que permita inversiones del sector privado, tanto nacional como internacional, en los campos de generación, cogeneración y distribución, siempre y cuando no se violen los principios constitucionales".
>
> Según Madrazo, el mandato que le dio el Consejo Nacional priísta "fue avanzar en esa dirección, y así lo estamos haciendo: buscar la conciliación de intereses del país, que necesita crecer en los aspectos de generación de energía eléctrica, pero sin violentar la Constitución. Eso es fundamental para el partido".
>
> Esta reforma, aclaró, podría ir dirigida a la ley secundaria antes que a la Carta Magna, a la iniciativa de algunas empresas, que actualmente generan ya su propia electricidad pero no tienen la posibilidad de vender el excedente del energético producido.
>
> La idea, planteó, es abrir la posibilidad de que la Comisión Federal de Electricidad (CFE) compre ese excedente y, a su vez, la paraestatal lo pueda vender a la población y a otras empresas.
>
> Aunque Madrazo Pintado expuso que "no necesariamente hay cambios en la Constitución (en el proyecto de iniciativa que se está elaborando conjuntamente con el gobierno), vemos que se puede avanzar en el tema, en la ley reglamentaria, y que podemos con ello

dar respuesta favorable a lo que el país está necesitando, sin quebrantar los principios constitucionales".[28]

Sin embargo, El PRD que es el tercer principal partido político de México, no fue invitado a estas reuniones. Porque el PRD mostró su repudio a la privatización del sector eléctrico y de la reforma constitucional, ya que, involucraría el ingreso de capitales privados, especialmente extranjeros.

Además, en ese mismo año, durante el proceso de selección de la nueva dirigencia del PRI, surgió un escándalo político por el desvío de recursos de PEMEX al sindicato de la misma empresa, que se destinaron a la campaña presidencial del candidato priísta en el año 2000, Francisco Labastida. Este suceso se conoció como "Pemexgate". Cabe señalar que, en 2004, se supo de acuerdos renovados entre el gobierno federal y el sindicato para transferir e éste 7 mil 800 millones de pesos. Lamentablemente esta información nunca se comprobó de manera tangible.

En este entorno, el Presidente de la República se manifestó con severas acusaciones y advertencias, situación que indignó a la bancada priísta, y como represalia se manifestaron en contra de la propuesta hecha por el jefe del Ejecutivo.

Pero la aprobación de la reforma no sólo se limitaba a observar el panorama político y la toma de decisiones, llevada a cabo por intereses partidistas. El problema iba más allá, porque las reservas petroleras cayeron de forma estrepitosa en un lapso de cinco años. Su descenso de 34.1 miles de millones de barriles (mMB) en 2000 a 17.6 en 2005, fue debido a la declinación de los pozos y al reconocimiento, para fines de aceptación de PEMEX en los mercados financieros internacionales a los que debía seguir solicitando empréstitos, de que su forma de medición podría ser incorrecta, lo que propició una reducción de 10 MB en los cálculos de dichas reservas entre 2002 y 2003.[29]

---

[28] La Jornada, 7 de junio de 2002.
[29] PEMEX (2006)

Por otro lado, el aumento desmedido de la deuda de la empresa tuvo dos vertientes. Primero, la deuda financiera externa, que sobrepasó los 30 mil millones de dólares, 38% de la deuda externa total desembolsada del sector público. Segundo, la deuda financiera interna y los Pidiregas, que conjuntamente llegan a más de 220 mil millones de pesos.[30]

Con esto, el saldo total de la deuda de PEMEX ascendió, a finales de 2005, a más de 50 mil millones de dólares, 7% del PIB y casi 30% de la deuda total del sector público.

Para el año 2003, el PRI subió su porcentaje en el Congreso y logró alianza con el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), ya que, Fox no designó como Secretario del Medio Ambiente a Jorge Emilio Martínez, líder del Partido Verde. El resultado de las disputas fue el retraso en la revisión de las reformas, embruteciendo su avance.

Durante la legislatura, el enfrentamiento entre el Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados alcanzó niveles críticos.

En 2005 ante los presidentes de las comisiones de Energía del Congreso de la Unión, el Presidente Vicente Fox hizo un nuevo llamado para sacar adelante la reforma energética y dejar a un lado las discusiones políticas, ya que, dijo, es necesario generar más electricidad para abastecer a la nación. También hizo énfasis en la necesidad de fortalecer la competitividad de la industria, comercio y servicio con electricidad de calidad, eficiente y más barata.

Se pronunciaba por encontrar mecanismos que permitieran una mayor inversión privada, asociada a la inversión pública en la infraestructura energética, lo que no significaba ceder soberanía, al contrario, se ganaría competitividad y productividad.

En el mismo año, durante la entrega del Premio Nacional de Ahorro de Energía, en el Museo Tecnológico de la Ciudad de México, el Presidente dijo que bajo la fórmula "público-privada" se generó una inversión en el sector de 50 mil millones de pesos, 22 por ciento más que en el año 2000.

---

[30] Datos extraídos con base en PEMEX y SHCP (varios años).

Los comentarios alrededor de la aprobación de la reforma energética y sus beneficios para la economía mexicana, fueron frecuentes. Adornando y exaltando en todo momento, el perfecto planteamiento de su propuesta.

En este contexto, en septiembre Fox envía un paquete de propuestas referentes a la reforma del sector energético, como un último intento por lograr la aprobación de dicha reforma antes de que concluya su mandato:

> "El Presidente de México, Vicente Fox, envió ayer al Congreso un paquete de propuestas de reformas al sector energético que modificaría la Constitución para permitir una mayor inversión privada en la industria del petróleo y el gas, actualmente propiedad de la nación.
>
> La iniciativa representa lo que probablemente sea el último gran esfuerzo de reforma promovido por Fox, quien dejará el cargo el próximo año luego de un periodo de seis años en el que la mayoría de sus intentos de reformas económicas estructurales fueron rechazados. La hostil respuesta inicial de los partidos de oposición que controlan el Congreso sugiere que también en este caso será difícil que las medidas sean aprobadas.
>
> "Es el momento de que todos asumamos nuestra responsabilidad por el presente y el futuro de México", indicó la Presidencia.
>
> La industria petrolera mexicana ha estado nacionalizada desde 1937. La Constitución fue enmendada en esa época para establecer que los recursos energéticos de la nación pertenecían a los mexicanos, cláusula que en los hechos prohibió la inversión privada extranjera en el sector.
>
> Según la propuesta de Fox, la Constitución será enmendada para excluir el gas licuado natural no asociado directamente con el petróleo, lo que posiblemente abriría este sector a la inversión privada.
>
> Las reformas son importantes porque Pemex, la compañía petrolera nacional, no tiene suficientes recursos para invertir en exploración y busca formas de persuadir a empresas extranjeras de que lo hagan. Fox intentó primero atraer a extranjeros con "contratos de servicios múltiples", en los cuales compañías extranjeras eran invitadas a presentar ofertas para la adjudicación de amplios contratos para exploración y explotación de yacimientos.

> Pero las empresas se mostraron escépticas debido a que los contratos podrían ser cuestionados constitucionalmente. Otras disposiciones impiden que las empresas contabilicen los descubrimientos como parte de sus propias reservas.
>
> La nueva propuesta de Fox, parte de un paquete que también incluye estrictos límites a los precios nacionales de la gasolina y el gas para el año próximo, modificaría la Constitución y permitiría a las compañías registrar las reservas.
>
> Los comentarios iniciales de políticos de la oposición sugirieron que será difícil lograr la aprobación."[31]

La propuesta de Fox tuvo como objetivo modificar la organización industrial del sistema eléctrico en nuestro país. Estableciendo que las fases de transmisión y distribución eléctrica se mantendrían bajo el control del Gobierno Federal, permitiendo la inversión privada para la generación y autogeneración.

En medio de las propuestas emitidas por Fox, se propuso nombrar una institución que determinara la operación de los generadores; este organismo llevaría a cabo sus actividades de forma autónoma a la CFE. El nombre de esta entidad seria Centro Nacional para el Control de la Energía (CENACE).

En esta propuesta también se incluía la composición del consejo que dirigiría al CENACE, estableciendo cinco miembros principales: 1) Secretario de Energía, jefe del consejo; 2) Nombrado por los generadores estatales; 3) Elegido por los generadores privados; 4) Representante de la Procuraduría Federal del Consumidor; y 5) Votado por los grandes usuarios. El consejo se sometería a reglas establecidas, respecto a la toma de decisiones, tomando en cuenta la participación igualitaria de los grupos de interés.

Una proposición más del Gobierno Federal fue otorgar un mayor numero de facultades a la Comisión Reguladora de Energía (CRE), permitiendo que esta institución controlara los contratos de venta de energía; fomentando, por supuesto, la regulación de forma discrecional de las tarifas ligadas con la venta monopólica de distribución.

---

[31] El Universal, 22 de septiembre de 2005.

Sin embargo, este cambio requiere la reforma de los artículos 27 y 28 constitucionales. Condición que no era aprobada por la mayoría de los congresistas priístas, quienes se pronunciaban por no permitir la inversión directa de capital por parte de inversionistas privados. Según los argumentos de la bancada priísta, todas las plantas generadoras de electricidad deben ser propiedad de mexicanos.

Sin duda las posiciones políticas y los obstáculos que se presentan en cada intento de reforma, sólo manifiestan la poca disposición de los partidos políticos por impulsar reformas necesarias para el progreso de un sector golpeado y saqueado.

Es decir, si el PRI avala la propuesta de reforma eléctrica hecha por Fox, el ganador político seria el partido en el poder, acontecimiento que denotaría subordinación de los demás partidos políticos, ante decisiones del Ejecutivo. La aprobación o desaprobación de las reformas sugiere, en el ambiente político mexicano, una disputa de poder y ego, dejando a un lado lo verdaderamente importante, el progreso del pueblo.

Lo que se hizo en este terreno entre el sexenio de Ernesto Zedillo y el de Vicente Fox fue realmente escaso: la reconfiguración completa, con Pidiregas, de las refinerías de Cadereyta y Ciudad Madero, y avances en las de Minatitlán, Salamanca, Salina Cruz y Tula.[32]

Las políticas difieren de acuerdo a las conveniencias o compromisos de los partidos políticos, en cuanto al papel que debe tener el Estado para solucionar las problemáticas del sistema eléctrico. Porque para partidos como el PAN, en la gestión de Fox, el Estado debe regir la propiedad sobre los activos que posee, pero también admite la inversión privada en la generación de energía eléctrica. Mientras que para otros partidos políticos, como el PRI o el PRD, el Estado tiene la facultad constitucional de propiedad y de administración de los activos eléctricos.

Sin embargo, las ideologías partidistas en México parecen estar sometidas a un cambio en el ambiente político.

[32] PEMEX (varios años).

CAPITULO III. MODIFICACIONES A LA LEY. ÉXITO DE LA REFORMA?

3. El camino hacia la transformación.

Las elecciones presidenciales del 2 de julio de 2006, fueron, sin duda, las más costosas, cuestionadas y disputadas en la historia de nuestro país.

Este proceso electoral fue tan controvertido como el de 1988, donde el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas perdió las elecciones presidenciales frente a su oponente Carlos Salinas, en unos comicios bastante turbios y tergiversados.

Pese a la diferencia de temporalidad y de situación de cada uno de ellos, fueron impugnados por distintos actores, pues en ambos casos, existieron anomalías que permitieron importantes discusiones, debates y controversias con respecto a los resultados.

Entre Felipe Calderón, candidato del PAN, y Andrés Manuel López Obrador, candidato del PRD, la diferencia fue de tan solo 243 mil 934 sufragios (0.58 por ciento)[33]. A pesar de tan cerrada elección, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) llanamente concluyó otorgar el triunfo al candidato panista y rechazar la petición de representantes de López Obrador y el PRD, quienes exigieron abrir los paquetes electorales y revisar voto por voto.

De este modo, al ser obtenido el triunfo presidencial por parte del partido Acción Nacional por segunda ocasión en 2006, las relaciones entre los poderes de la Unión no mejoraron.

Así, Felipe Calderón Hinojosa asumió el poder en condiciones críticas y llenas de tensión que, incluso, amenazaron con impedir su toma de protesta.

De forma paralela, las elecciones de 2006 dejaron un saldo poco favorable en las Cámaras legislativas de nuestro país, para la lograr acuerdos y colaborar de manera conjunta para atender los temas de interés nacional.

---

[33]Véase en: http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/gra_nac.html.

Con un PRI disminuido, contando únicamente con 33 Senadores y 104 Diputados; con un PRD acrecentado, logrando 26 Senadores y 126 Diputados; y un PAN que obtuvo la mayoría en el Senado con 52 Senadores y 206 Diputados, los choques políticos y de intereses, pusieron al Ejecutivo en el centro de las discusiones de los principales partidos políticos de México.

Pero la discusión no termina aquí, en medio de los arrebatos de poder y la poca disposición partidaria para impulsar los cambios que el país necesita, los problemas continúan avanzando, y es que, en materia energética, los gastos petroleros y energía siguen llevándose a cabo sin medida, ya que, la ineficiencia en la recaudación fiscal y ante la incapacidad de la Secretaría de Hacienda para el cobro de impuestos, el Gobierno Federal absorbe las ganancias de la paraestatal para solventar su gasto corriente, dejando sin recursos a la paraestatal para reinvertir.

Sumada a esta situación, se presenta el enorme subsidio que se otorga a los productos que se importan y que generan déficit comercial, endeudando más y más a la paraestatal. Un ejemplo es la gasolina que es un combustible necesario en el uso cotidiano de las actividades de la población, por lo que a medida que ésta crece o que la actividad industrial avanza y ocupa una mayor cantidad de combustible, éste simplemente mantiene su precio y el subsidio que el gobierno le otorga. La gráfica explica el ejemplo anterior.

Importaciones netas de gasolinas

(Millones de barriles diarios)

Año	Ventas Internas (VI)	Importaciones	Exportaciones	Importaciones Netas (IN)	IN/VI (%)
2001	550.4	136	73	63	11.4
2002	565	89.7	70.7	19	3.4
2003	600.3	54.5	70.7	-16.2	-2.7
2004	635.9	94.9	76.2	18.7	2.9
2005	671.3	169.8	79	90.8	13.5
2006	718.1	204.7	86.6	118.1	16.4
2007	760.2	308.1	79.7	228.4	30
2008	785.7	323.3	71.6	251.7	32.3
Promedio	660.9	172.6	75.9	96.7	14.6

FUENTE: Pemex (2008a, 2008b y 2008c).

En medio de subsidios insostenibles y añadiendo el uso obsoleto de maquinaria e infraestructura que de nada sirven, sólo se compromete cada vez más la situación de PEMEX. Existen otros obstáculos o problemas que pueden perjudicar seriamente a PEMEX, y por lo tanto, afectar a la economía nacional:

- Creciente importación de refinados.
- Caída de las reservas. (Agotamiento de yacimientos)
- Tasa de restitución reducida. (Aumento de costos)
- Caída de la producción.
- Baja tasa de recuperación en yacimientos.
- Insuficiente infraestructura de transporte, almacenamiento y distribución. (Cambios en la organización industrial y avance tecnológico).

Sentado el precedente y expuestos los dilemas que aquejan a la empresa paraestatal para resolver sus problemas de atraso tecnológico y de infraestructura, así como del degaste de sus recursos que no se reinvierten, es necesaria la implementación de cambios en las normas y leyes que regulan la actividad alrededor de este fundamental sector.

Sin embargo, lograr un cambio en este sentido, significa convencer a las masas, persuadir a los grupos opositores, pero sobretodo, alinear a sus convicciones y propuestas a los representantes del Congreso.

Así que, bajo este esquema de convencimiento, el Gobierno Federal se dio a la tarea de influir en la decisión del pueblo, acerca de la necesidad de aprobar cambios en la legislación que permitan la entrada de capital extranjero en actividades exclusivas, constitucionalmente, de PEMEX.

La acción gubernamental consistió en difundir ideas como: "México ya no tiene reservas de petróleo y solamente durarán 9 años" o "PEMEX no tiene dinero para llevar a cabo las exploraciones necesarias para encontrar los

yacimientos que compensen la caída de las reservas y de la extracción de petróleo".

Pero los argumentos gubernamentales fueron desmentidos por estudiosos en la materia con datos propios[34] de la empresa paraestatal, evento que entorpeció la campaña que llevaba a cabo el gobierno de país.

Asimismo, la intención del gobierno para aliarse con empresas internacionales por no tener la tecnología para explorar y perforar en aguas profundas, es sumamente cuestionable, ya que, expertos afirman que la tecnología se puede comprar o en último caso rentar. Práctica común de grandes empresas transnacionales.

Por otro lado, el anuncio de que PEMEX no tenía capital para aumentar las reservas y su restitución, no correspondía con la información oficial emitida por la propia institución, donde muestra que es la empresa con mayores ingresos por ventas en el país. Por ejemplo, en el Anuario Estadístico de 2008, PEMEX anunció que recaudó ingresos por la cantidad de 104.5 mil millones de dólares en 2007.

Entonces, el problema financiero de la paraestatal responde a que la Secretaria de Hacienda, aplica a PEMEX un régimen fiscal confiscatorio.

Para marzo de 2008, fue difundido un "Diagnóstico", elaborado por la Secretaría de Energía y PEMEX para mostrar las deficiencias de Petróleos Mexicanos y la problemática de las actividades de la industria petrolera, sin reconocer que fueron los propios gobiernos los que causaron deliberadamente el debilitamiento de la petrolera permitiendo la apertura gradual de la industria petrolera, el petróleo, gas, entre otros, mediante el cumplimiento de lo pactado en el Consenso de Washington creado en los 90's para impulsar el desarrollo económico en la región. Se impulsaría pues, la importación de productos petroquímicos, gasolinas, gas, etcétera, en lugar de que PEMEX los produjera, iniciando una política de apertura a las empresas extranjeras que, acosta del pacto, aumentan su intervención en el mercado interno del país.

---

[34] Además de las reservas probadas que sumaban 11 047 .6 millones de barriles, tiene reservas probables (11,033.9 Mb) y posibles (9 825.3 Mb); en total México ascendían a 33 093 millones de barriles de reservas (PEP-Pemex, 2006), son reservas ya certificadas, cuya duración se estimaba en unos 30 años.

Dejando, por supuesto, desvalida y sin recursos suficientes a la paraestatal mexicana para realizar actividades de exploración, explotación, mantenimiento de la infraestructura existente, etcétera. Pero el descontento internacional se hizo presente, porque PEMEX había establecido convenios con empresas petroleras extranjeras (como se muestra en el cuadro de abajo), y por lo tanto, el Gobierno Federal no podía difundir un "Diagnostico" que fuera en contra de los intereses extranjeros, y sobretodo, que mostrara información poco apegada a la realidad.

Convenios de colaboración de PEMEX con empresas extranjeras en 2007.

1.- Statoil. (Noruega).Colaboración científica, tecnológica, y de capacitación en materia de hidrocarburos.
2.- Nexen. (Canadá).Colaboración científica, tecnológica y de capacitación en materia de hidrocarburos.
3.- British Petroleum. (Reino Unido).Colaboración científica, tecnológica y de capacitación en materia de hidrocarburos; estudio conjunto en tecnología de inyección de aire a yacimientos, y estudio conjunto en tecnología marina en aguas profundas.
4.- Chevron. (Estados Unidos).Colaboración científica, tecnológica y de capacitación en materia de hidrocarburos y estudio conjunto en capacitación en aguas profundas.
5.- Petrobras. (Brasil).Colaboración científica, tecnológica y de capacitación en materia de hidrocarburos, estudio conjunto en yacimientos carbonatados fracturados, y estudio conjunto en yacimientos de crudos pesados.
6.- Shell. (Países Bajos).Colaboración científica, tecnológica y de capacitación en materia de hidrocarburos y caracterización de reservas, recuperación de petróleo, productividad de pozos y desarrollo sustentable.

FUENTE: PEMEX (2008a).

Aun más, el "Diagnóstico" resaltó, por un lado, el descenso de la producción de petróleo a partir de 2005 cuando se extrajeron 3.33 millones de barriles diarios (Mbd), y en 2007, sólo se obtuvieron 3.08 Mbd, proyectando una caída de 300 mil barriles diarios como resultado de la baja producción del yacimiento Cantarell, que sin duda aportó durante varios años una importante cantidad del crudo total producido en nuestro país; por otro lado, en cuestiones de refinación plantea la poca producción de combustibles (gasolinas, diesel, etc.), y el aumento de las importaciones de estos mismos productos, particularmente de gasolinas, que en 2007 cubrieron el 41% de la demanda interna.

Con el propósito de que aquéllas actividades que PEMEX no pudiera cubrir por falta de presupuesto, el Gobierno de Calderón propuso que estas acciones las fueran realizando inversionistas privados, haciendo hincapié en que el petróleo jamás pasaría a manos privadas, tal cómo se mencionó en una reunión llevada a cabo a principios de 2008 en el estado de Hidalgo, y que abría la cortina de una nueva propuesta energética.

> "San Miguel Regla, Hgo. El presidente Felipe Calderón inauguró esta noche los trabajos de la reunión plenaria de diputados federales del Partido Acción Nacional (PAN), en un acto en el que llamó a todos los actores políticos, sociales y económicos del país a analizar cuál es la mejor reforma energética que conviene a la nación.
>
> Previo a la cena que en estos momentos comparte con legisladores de su partido, Calderón llamó a hacer un diagnóstico de la situación en que se encuentra el sector energético del país, acompañado el coordinador de los diputados, Héctor Larios; de su esposa, Margarita Zavala; el presidente nacional del PAN, Germán Martínez; y el titular de la Secretaría de Gobernación, Juan Camilo Mouriño.
>
> El mandatario dijo que sólo a partir de ese diagnóstico será posible saber cuáles son las alternativas para trabajar en ese rubro en el país.
>
> Calderón aseguró que se parte de la premisa de que el petróleo sólo es y será de los mexicanos. Indicó que de esta forma estará garantizada la viabilidad del sector para la futuras generaciones."[35]

Entonces, bajo el esquema de un "Diagnostico" de PEMEX poco confiable y de campañas gubernamentales que sugerían crisis, a corto plazo, para la paraestatal mexicana, el Presidente Felipe Calderón envió la propuesta de Reforma Energética al Senado de la República el 8 de abril de 2008, compuesta por un paquete de iniciativas de Ley, que apuntaban a realizar cambios en la administración de la petrolera mexicana.

[35] El Universal, 28 de enero de 2008.

3.1 La Reforma Energética de 2008.

La transformación del sector energético incluye no sólo a la industria petrolera que representa PEMEX, sino a otros miembros de la administración pública del país que tienen que ver, de alguna manera, con la industria.

Concretamente, como indica el Dr. Alberto Escamilla: "La reforma energética cruza básicamente tres ejes: 1) el abastecimiento de energía eléctrica (inversión en infraestructura), 2) el saneamiento financiero de Pemex (que requería de un nuevo régimen fiscal), y 3) una reasignación de recursos para invertir en refinación, explotación y exploración del crudo."[36] De este modo, las iniciativas de ley presentadas por el Ejecutivo Federal a principios de 2008, comprenden la modificación de leyes secundarias, así como la creación de una nueva institución, como a continuación se presenta:

a) Iniciativa por el que se modifican y agregan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

b) Iniciativa de Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos.

c) Iniciativa de Ley Federal de Derechos en materia de Hidrocarburos.

d) Iniciativa de modificación del artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

e) Iniciativa por el que se reforman diversos artículos de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

f) Iniciativa de creación de la Ley de la Comisión del Petróleo.

Tras haber sido examinadas durante meses las propuestas enviadas por el Presidente de la República, tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores resolvieron avalar en lo general la Reforma Energética (omitiendo algunos artículos o apartados), luego de que fueran aprobados los siete dictámenes que integraron la Reforma Energética y que posteriormente fue

---

[36] Escamilla Cadena, Alberto; "La reforma del Estado en México durante el gobierno de Felipe Calderón" en *Los problemas nacionales durante el gobierno de Felipe Calderón*; Porrúa; México, 2012. p. 253.

enviada al Ejecutivo para su publicación en el Diario Oficial, tal como es señalado en la siguiente nota periodística:

> "Tras rechazar las reservas de varios artículos sobre la Ley de Petróleos Mexicanos, los diputados aprobaron por mayoría la totalidad de los siete dictámenes que integran la reforma energética que había sido aprobada por el Senado de la República y que será enviada al Ejecutivo federal para su publicación."[37]

Así, para exponer de forma clara las iniciativas propuestas en la reforma y las modificaciones alcanzadas, en los siguientes subtemas explicaré el logro obtenido de cada reforma respecto de la iniciativa correspondiente. Sin dejar de lado el Decreto publicado en el Diario Oficial, en lo concerniente a la reforma de las leyes aplicables en el sector petrolero, el viernes 28 de noviembre de 2008, que se agrega en un Anexo, con la finalidad de no entorpecer el análisis llevado a cabo en esta investigación.

3.1.1 Modificación de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el Ramo Petrolero.

El gobierno planteó ampliar la capacidad de operación y dar mayor flexibilidad para explorar nuevas áreas petroleras, multiplicar su capacidad de operación, liberar la capacidad productiva, modernizarse, etc.; sobretodo en aguas profundas, a pesar de la incertidumbre de encontrar reservas de petróleo en esas zonas marítimas y de los elevados costos.

Sin embargo, con la reforma se abre paso a la inversión privada en almacenamiento, transporte, refinación, y distribución de petróleo, gas y petroquímicos básicos. También, somete la explotación, exploración y desarrollo de los "yacimientos transfronterizos" al cumplimiento de los tratados internacionales firmados por México; así como, la celebración de contratos de obras y prestación de servicios con empresas privadas. Al mismo tiempo, detalla los deberes y posibles sanciones, por violación de sus obligaciones, de quienes vendan gasolina y demás combustibles directamente al público.

---

[37] El Universal, 28 de octubre de 2008.

3.1.2 Modificación de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos.

Esta iniciativa propone alterar la estructura operativa y administrativa de PEMEX. Se propone dotar a la paraestatal de "autonomía de gestión". Para otorgarle una nueva organización industrial, mediante una nueva estructura de gobierno corporativo que será el eje central de la petrolera.

La nueva Ley agregó al Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos cuatro consejeros profesionales cuyo periodo será de seis años y serán designados por el Presidente de la República, con la ratificación del Senado.

Además, otorgó al Consejo de Administración plena libertad para la reorganización y reestructuración de la paraestatal, obtendrá la facultad de crear los organismos subsidiarios que requiera, con personalidad jurídica y patrimonio propios. También podrá eliminar organismos subsidiarios.

Se podrán convenir con personas físicas o morales diversos pactos y contratos, (manteniendo exclusiva la propiedad del Estado sobre los hidrocarburos).

Se crean tres comités: 1) de Estrategia e Inversiones, presidido por un consejero profesional, que analizará el Plan Estratégico; 2) para fijar remuneraciones de los consejeros profesionales y sus recursos humanos y materiales y; 3) de Transparencia y Auditoría, facultado para designar auditores externos y realizar auditorías.

Incluso se estableció proporcionar precios accesibles a los productores de fertilizantes, para favorecer al campesino, que es el comprador final de estos productos.

3.1.3 Modificación de la Ley Federal de Derechos en materia de Hidrocarburos.

Esta propuesta fue enviada al Congreso un mes después del paquete original y en él se propone disminuir el pago por concepto del Derecho Ordinario Sobre Hidrocarburos (DOSH) obtenidos por Pemex Exploración y Producción. Pero no se elimina, por el contrario, se reafirma la obligación de la paraestatal para pagarlo, independientemente de la producción y rendimientos alcanzados.

Al mismo tiempo, se crea una nueva obligación, el Derecho Especial Sobre Hidrocarburos (DESH)[38] aplicable a los campos petroleros en las aguas profundas del Golfo de México.

Lo correspondiente al régimen fiscal de PEMEX es muy importante, ya que, la petrolera mexicana está sujeta a un régimen depredatorio en materia fiscal. Sin embargo, aún cuando se presentan modificaciones para disminuir sus aportaciones al erario público, resultan nuevos impuestos a pagar, por parte de la petrolera.

Eso sí, el ahorro generado se destinará a inversión en infraestructura y mantenimiento de PEMEX; por supuesto, de conformidad con lo que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación.

3.1.4 Modificación del artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En la iniciativa tiene particular importancia el artículo 33 de esta Ley Orgánica, ya que, modifica las atribuciones y funciones de la Secretaria de Energía (SENER), para vigilar el cumplimiento de las políticas en materia energética, dando prioridad a la seguridad y la diversificación energética, el ahorro de energía y la protección al ambiente.

Se establecen en la nueva reglamentación la capacidad de la SENER para determinar las reservas de hidrocarburos, conforme a las certificaciones correspondientes y a los estudios de evaluación y de cuantificación de las mismas; expedir las disposiciones de carácter técnico que se requieran para el mejor aprovechamiento de los recursos petroleros; establecer la regulación en materia de seguridad industrial del sector y emitir dictámenes sobre pozos cuya explotación no sea factible o rentable, susceptibles de ser utilizados para el almacenamiento de hidrocarburos.

[38] DESH consiste en la aplicación de una tasa variable de acuerdo al precio del barril de petróleo de exportación.

3.1.5 Modificación de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

Con las reformas realizadas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se le otorgaría a la SENER la facultad para regular todas las fuentes energéticas alternas a los hidrocarburos, el instrumento para realizarlo sería la CRE.

De este modo, se cambió y extendió la capacidad de control sobre algunas áreas especificas (almacenamiento, transporte, refinación y distribución de petróleo, gas y petroquímicos refinados), disminuyendo el riesgo de distorsiones en los precios, procurando el correcto almacenamiento de los productos y en la selección de medios de transporte seguros y eficaces.

3.1.6 La implementación de la "Comisión Nacional de Hidrocarburos".

En este punto se propone una nueva Comisión para encargarse específicamente de regular y supervisar la exploración y extracción de hidrocarburos, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía.

Esta Comisión tendría facultades para cuantificar las reservas, determinar la plataforma de producción de crudo, para otorgar permisos para exploración y explotación de hidrocarburos y para proponer los parámetros técnicos de los proyectos de inversión en exploración y explotación.

Con la reforma se lleva a cabo la construcción de la Comisión a la que se le faculta para otorgar o anular los permisos, que tengan que ver con la elaboración de obras y trabajos que estén relacionados con la exploración y/o explotación de hidrocarburos, dentro de los proyectos de inversión previamente autorizados por la SENER.

Dicha Comisión se forma por comisionados designados por el Ejecutivo Federal, a propuesta del Secretario de Energía, que duran cinco años prorrogables por una vez, con la principal característica de ser ajenos totalmente a la empresa paraestatal.

Asimismo, tiene la responsabilidad de mantener actualizada la información referente a la producción del crudo y de gas natural, y tener datos recientes acerca de sus reservas.

3.2 El horizonte de la reforma.

El gobierno de Felipe Calderón propuso, básicamente, con la reforma aprobada que el capital privado se encargue de las actividades petroleras que estaban estipuladas, con carácter de exclusivas, en la Constitución Política de nuestro país, a costa de las pérdidas millonarias que significan estos actos para la economía mexicana.

Además, fomenta la corrupción en el permiso de algunos contratos, injerencia del gobierno federal y del sindicato en la toma de decisiones, bajos niveles de productividad, poco respeto por el medio ambiente, y sobretodo la desviación de recursos.

Con estas acciones, se esfuman los anhelos de impulsar a PEMEX para desarrollar infraestructura eficaz, exploración y explotación de crudo, así como de dotar a la paraestatal de autonomía suficiente en su gestión y administración.

La reforma trae consigo una actitud parsimoniosa, ya que, PEMEX no se ha convertido en una empresa productiva capaz de subsanar sus deterioros y deficiencias, en su composición organizacional, administrativa, funcional y fiscal, como debería ser en cualquier empresa de semejante envergadura.

Aún más, con la aplicación de la reforma energética se propuso la construcción de una refinería donde el petróleo se separaría en varias fracciones empleadas para diferentes fines. Y mediante tratamientos térmicos y químicos, se transformaría el crudo para convertirlo en productos finales como gasolina o grasas. Sin embargo, este proyecto no ha sido llevado a cabo.

CONCLUSIONES.

Respondiendo a los planteamientos iniciales, la reforma incrementará la capacidad operativa de Petróleos Mexicanos, al darle mayor autonomía financiera y de gestión, lo que le proporcionará mayor libertad en el manejo de su presupuesto y deuda. Esto le permitirá estar en mejores condiciones para competir y ganar frente a las compañías petroleras internacionales. Todo esto, sólo si lo recaudado por la paraestatal es reinvertido para el desarrollo de tecnología de punta que facilite la extracción del crudo, principalmente de aguas profundas.

Al mismo tiempo, se establece una nueva estructura administrativa para PEMEX que le otorgará facultades de gestión, decisión y contratación. Esto le permitirá acceder, como se mencionó anteriormente, a tecnología de vanguardia y aumentar su capacidad de ejecución en beneficio de los mexicanos. Pero esta situación puede significar una cadena de corrupción donde no se establecen de manera transparente las actividades y las transacciones llevadas a cabo por la paraestatal con inversores privados.

Es por eso que existe la necesidad de regular de forma precisa y honesta la actividad de PEMEX, para evitar el desvío de recursos o el otorgamiento de permisos y franquicias de dudosa legalidad, dentro del marco jurídico de las leyes mexicanas establecidas.

Por otro lado, la reforma permitirá a la petrolera contratar a empresas especializadas para la construcción y operación de nuevas refinerías por cuenta de PEMEX. Las empresas simplemente darán servicios a la paraestatal y le permitirán ampliar su capacidad operativa con nueva tecnología. La reforma no propone compartir la renta petrolera, ya que, se plantea la posibilidad de establecer contratos de obra y prestación de servicios que se pagarán únicamente en efectivo.

Y es que, por ejemplo, actualmente 4 de cada 10 litros de gasolina consumidos en nuestro país, provienen de compras del Estado mexicano a refinerías extranjeras, generando altos costos que, en corto o mediano plazo significaran déficit.

Por esto, la reforma permitirá a Petróleos Mexicanos contratar a terceros (empresas privadas), asegurando la propiedad de los mexicanos sobre el petróleo y garantizando a PEMEX como órgano gestor sobre todas las operaciones relacionadas con la actividad petrolera.

Un punto importante a considerar es que la reforma energética no cede el control de PEMEX en materia de exploración y explotación de hidrocarburos.

Debe considerarse el riesgo en que se encuentra la industria petrolera del país ante la posibilidad de que, o bien se tomen decisiones erróneas para su desarrollo futuro, o bien el Ejecutivo Federal opte por instrumentar parcialmente la reforma modificada por el Congreso.

De manera general, desde los inicios de la planeación de la reforma energética y sus objetivos, la decisiones se han mediatizado a conveniencia de partidos políticos o de funcionarios públicos que toman decisiones equivocadas o de mediano alcance; es decir, con todo lo implementado para transformar al sector energético, sólo se han logrado resultados superficiales, donde no es atendida de fondo la reestructuración de la empresa paraestatal, ya que, precisamente como la palabra lo indica, es una "empresa" que al presentar déficit en sus operaciones y al contar con maquinaria e infraestructura obsoleta, requiere de la inyección de capital.

De aquí se desprenden dos posibles soluciones. Primero, que se tomen las riendas de la paraestatal reestructurándola, administrándola y organizándola de forma correcta y honorable, para reinvertir el capital generado por la petrolera, después de haber realizado sus aportaciones al erario público, y convertirlo en tecnología capaz de explorar, explotar y refinar el petróleo extraído. Señalo que esta opción me parece la mejor decisión. De esta forma se evitarían los gastos generados por la renta o compra de equipo para realizar dichas actividades, y que sólo vacían las arcas de PEMEX. Al mismo tiempo, los precios de los combustibles y de otros productos derivados del petróleo podrían disminuir, a fin de mejorar la economía de los mexicanos.

Segundo, puede abrirse la puerta a la inversión extranjera para su participación en las actividades exclusivas de PEMEX, establecidas en nuestra Carta Magna. Empero de ser llevada a cabo tal solución deben efectuarse normas y

leyes que clarifiquen y ejecuten de manera transparente los movimientos realizados por los privados, ya que, de otra forma significaría la posibilidad de acciones de corrupción. Como se estipuló en la actual reforma, se delegan las responsabilidades entre órganos que no siempre son los adecuados para tomar las decisiones correctas. De otro modo, al abrir la puerta de forma arbitraria a los inversionistas privados, se pondrá en grave riesgo la economía de nuestro país, ya que, el capital generado por la petrolera mexicana significa un gran porcentaje dentro de la economía de México. Hago hincapié al mencionar que de ser tomada en cuenta esta última consideración, se estarían violando los estatutos establecidos en la Constitución Política Federal, que manifiesta como dueños del petróleo al pueblo mexicano.

ANEXO.

Diario Oficial de la Federación

Viernes 28 de noviembre de 2008.

SECRETARIA DE ENERGIA

DECRETO por el que se expide la Ley de Petróleos Mexicanos; se adicionan el artículo 3o. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; el artículo 1 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y un párrafo tercero al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E C R E T A:

SE EXPIDE LA LEY DE PETRÓLEOS MEXICANOS; SE ADICIONAN EL ARTÍCULO 3o. DE LA LEY FEDERAL DE

LAS ENTIDADES PARAESTATALES; EL ARTÍCULO 1 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS Y UN PÁRRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 1 DE LA LEY DE ADQUISICIONES,

ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO.

ARTÍCULO PRIMERO. Se expide la Ley de Petróleos Mexicanos, para quedar como sigue:

LEY DE PETRÓLEOS MEXICANOS

Capítulo I

Naturaleza, Objeto y Patrimonio

Artículo 1o.- La presente Ley es de interés público, tiene su fundamento en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este ordenamiento tiene como objeto regular la organización, el funcionamiento, el control y la rendición de cuentas de Petróleos Mexicanos, creado por Decreto publicado el 7 de Junio de 1938, así como fijar las bases generales aplicables a sus organismos subsidiarios. Petróleos Mexicanos y los organismos subsidiarios que se constituyan se sujetarán, en primer término, a lo establecido en esta Ley, su Reglamento y, sólo en lo no previsto, a las disposiciones legales que por materia corresponda. Los organismos subsidiarios también se sujetarán a las disposiciones de los respectivos decretos del Ejecutivo Federal.

Artículo 2o.- El Estado realizará las actividades que le corresponden en exclusiva en el área estratégica del petróleo, demás hidrocarburos y la petroquímica básica, por conducto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios de acuerdo con la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y sus reglamentos.

Artículo 3o.- Petróleos Mexicanos es un organismo descentralizado con fines productivos, personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal que tiene por objeto llevar a cabo la exploración, la explotación y las demás actividades a que se refiere el artículo anterior, así como ejercer, conforme a lo dispuesto en esta Ley, la conducción central y dirección estratégica de la industria petrolera.

Petróleos Mexicanos podrá contar con organismos descentralizados subsidiarios para llevar a cabo las actividades que abarca la industria petrolera. Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios y sus empresas podrán cogenerar energía eléctrica y vender sus excedentes a la Comisión Federal de Electricidad y a Luz y Fuerza del Centro, mediante convenios con las entidades mencionadas.

Artículo 4o.- El patrimonio de Petróleos Mexicanos y de cada uno de sus organismos subsidiarios estará constituido por los bienes, derechos y obligaciones que hayan adquirido o se les hayan asignado o adjudicado; por los que adquieran por cualquier título jurídico, ministraciones presupuestales o donaciones; así como por los rendimientos de sus operaciones y los ingresos que reciban por cualquier otro concepto. Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán responder solidaria o mancomunadamente por el pago de las obligaciones nacionales e internacionales que contraigan. Petróleos Mexicanos administrará su patrimonio con arreglo a su presupuesto y a los programas aprobados, conforme a las disposiciones legales aplicables.

Artículo 5o.- Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, de acuerdo con sus respectivos objetos, podrán celebrar con personas físicas o morales toda clase de actos, convenios, contratos y suscribir títulos de crédito, manteniendo en exclusiva la propiedad y el control del Estado Mexicano sobre los hidrocarburos, con sujeción a las disposiciones legales aplicables.

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios estarán facultados para realizar las operaciones relacionadas directa o indirectamente con su objeto. Sus respectivos directores generales administrarán y representarán legalmente a dichas entidades paraestatales con las más amplias facultades para actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas, incluso los que requieran poder o cláusula especial en términos de las disposiciones aplicables; para formular querellas en casos

de delitos que sólo se pueden perseguir a petición de parte afectada; otorgar perdón; para ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive en el juicio de amparo; así como para comprometerse en árbitros y transigir.
El Director General de Petróleos Mexicanos llevará un registro del otorgamiento y revocación de los poderes generales y especiales que otorgue a favor de personas ajenas al organismo. Dicho registro deberá hacerse del conocimiento de los miembros del Consejo de Administración, para los efectos que éste considere.
Los directores generales podrán otorgar y revocar poderes generales o especiales, pero cuando sean a favor de personas ajenas a sus organismos, deberán informar y justificar ante el Consejo de Administración respectivo en la siguiente sesión del mismo.
Los funcionarios inmediatos inferiores a los titulares de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios también tendrán dichas facultades en los términos apuntados, pero exclusivamente para asuntos de su competencia y para aquéllos que les asigne o delegue su director general.

Capítulo II
Organización y Funcionamiento
Sección Primera
Disposiciones Generales

Artículo 6o.- El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos determinará la estructura organizacional y operativa para la mejor realización del objeto y actividades del organismo en su ámbito técnico, comercial e industrial.
Petróleos Mexicanos contará con las unidades que requiera para el mejor cumplimiento de su objeto, en términos de lo que disponga su Estatuto Orgánico.
Los organismos subsidiarios de Petróleos Mexicanos serán creados por el Titular del Ejecutivo Federal, a propuesta del Consejo de Administración, y tendrán la naturaleza de organismos descentralizados con fines productivos, de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con el objeto de llevar a cabo las actividades en las áreas estratégicas de la industria petrolera estatal.
Las actividades de Petróleos Mexicanos de fabricación de productos petroquímicos distintos de la petroquímica básica también serán realizadas por organismos subsidiarios; estos organismos podrán realizar las actividades de transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de los productos señalados.
Los organismos subsidiarios funcionarán de manera coordinada, consolidando operaciones, utilización de recursos financieros, contabilidad general e información y rendición de cuentas, según lo acuerde el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos.
La estructura organizacional y operativa de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios deberá atender a la optimización de los recursos humanos, financieros y materiales; la simplificación de procesos; evitar duplicidad de actividades; ser eficiente y transparente, así como adoptar las mejores prácticas corporativas.
Artículo 7o.- Petróleos Mexicanos será dirigido y administrado por:
I. Un Consejo de Administración, y
II. Un Director General nombrado por el Ejecutivo Federal.
En el desempeño de sus funciones, el Consejo de Administración y el Director General buscarán en todo momento la creación de valor económico, en beneficio de la sociedad mexicana, con responsabilidad ambiental, manteniendo el control y la conducción de la industria y procurando fortalecer la soberanía y la seguridad energética, el mejoramiento de la productividad, la adecuada restitución de reservas de hidrocarburos, la reducción progresiva de impactos ambientales de la producción y consumo de hidrocarburos, la satisfacción de las necesidades energéticas, el ahorro y uso eficiente de la energía, la mayor ejecución directa de las actividades estratégicas a su cargo cuando así convenga al país, el impulso de la ingeniería mexicana y el apoyo a la investigación y al desarrollo tecnológico.

Sección Segunda
Consejos de Administración de Petróleos Mexicanos y de sus Organismos Subsidiarios

Artículo 8o.- El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos se compondrá de quince miembros propietarios, a saber:
I. Seis representantes del Estado designados por el Ejecutivo Federal;
II. Cinco representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, que deberán ser miembros activos del mismo y trabajadores de planta de Petróleos Mexicanos, y
III. Cuatro consejeros profesionales designados por el Ejecutivo Federal, mismos que representarán al Estado y serán servidores públicos.
Para nombrar a los consejeros profesionales, el Presidente de la República someterá sus designaciones a la Cámara de Senadores o, en sus recesos, a la Comisión Permanente, para su ratificación por mayoría absoluta.
Si el Senado de la República o la Comisión Permanente rechazare la designación, el Ejecutivo Federal le someterá una nueva propuesta.
En todo caso, la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente resolverán en un plazo improrrogable de treinta días a partir de la fecha de presentación de la propuesta. La falta definitiva de un Consejero Profesional será suplida por un Consejero sustituto quien concluirá el periodo correspondiente.
Los consejeros profesionales únicamente podrán ser removidos por las causas y conforme al procedimiento previsto en los artículos 12 y 13 de esta Ley.
Artículo 9o.- El Presidente del Consejo será el Titular de la Secretaría de Energía, quien tendrá voto de calidad en caso de empate.

Por cada uno de los consejeros propietarios, el Ejecutivo Federal y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, designarán a sus respectivos suplentes. Los consejeros profesionales no tendrán suplentes.
A los consejeros suplentes les resultarán aplicables las mismas disposiciones que a los propietarios, según se trate de los representantes del Estado o de los designados por el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.
Los temas presupuestales sólo podrán ser votados en el Consejo por los consejeros representantes del Estado.
Artículo 10.- La remuneración de los consejeros profesionales será la señalada en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
Artículo 11.- Los consejeros profesionales deberán reunir los siguientes requisitos:
I. Ser ciudadanos mexicanos, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
II. Contar con título profesional en las áreas de derecho, economía, ingeniería, administración pública, contaduría o materias afines a la industria energética;
III. Haberse desempeñado, durante al menos diez años en el ámbito profesional, docente o de investigación o en actividades que proporcionen la experiencia necesaria para desarrollar las funciones del Consejo de Administración, y
IV. No haber ocupado cargos directivos en partido político alguno, ni de elección popular, en los últimos tres años anteriores al día de la designación.
La Secretaría de la Función Pública emitirá lineamientos sobre la compatibilidad para ocupar otros empleos, cargos o comisiones, con el fin de evitar cualquier conflicto de intereses.
Artículo 12.- Son causas de remoción de los consejeros las siguientes:
I. La incapacidad mental o física que impida el correcto ejercicio de sus funciones durante más de seis meses;
II. Incumplir, sin mediar causa justificada, los acuerdos del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos;
III. Actuar deliberadamente en exceso o defecto de las responsabilidades que establece esta Ley;
IV. Incumplir con algún requisito de los que la Ley señala para ser miembro del Consejo de Administración o que les sobrevenga algún impedimento;
V. Utilizar, en beneficio propio o de cualquier tercero, la información de que disponga con motivo del ejercicio de sus funciones o divulgarla en contravención a las disposiciones aplicables;
VI. Incurrir en las causas de responsabilidad a que se refiere esta Ley;
VII. Someter, con conocimiento de causa, información falsa a consideración del Consejo de Administración;
VIII. No excusarse de conocer y votar los asuntos en que tengan conflicto de interés;
IX. Ausentarse de sus funciones sin motivo o causa justificada a juicio del Consejo de Administración, en el caso de los Consejeros Profesionales;
X. Haber sido condenado por delito doloso que amerite pena corporal, y
XI. Adquirir otra nacionalidad.
Sin perjuicio de lo anterior, el Ejecutivo Federal y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana podrán sustituir libremente a sus representantes en el Consejo de Administración, con excepción de los consejeros profesionales.
Artículo 13.- A solicitud de cuando menos dos de sus miembros, el Consejo de Administración conocerá y dictaminará sobre las causas de remoción a que se refiere el artículo anterior, con base en los elementos que se le presenten para tal efecto.
El Consejo de Administración decidirá, previa garantía de audiencia, sobre la procedencia de la remoción mediante el voto de la mayoría de sus miembros.
El dictamen de remoción y los documentos que lo sustenten, así como los elementos de defensa aportados por el consejero de que se trate, serán enviados al Presidente de la República o al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, según corresponda, para que resuelvan en definitiva.
Artículo 14.- El periodo de los consejeros profesionales será de seis años, con posibilidad de ser designados nuevamente sólo para un periodo igual.
Los consejeros profesionales que cubran las vacantes que se produzcan antes de la terminación del periodo respectivo, durarán sólo el tiempo que le faltare al sustituido, pudiendo ser designados nuevamente, por única ocasión, por un periodo de seis años más.
Artículo 15.- El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos deliberará en forma colegiada y decidirá sus asuntos por mayoría de votos de los miembros presentes en las sesiones. En caso de que esta mayoría no se logre con el voto de por lo menos dos consejeros profesionales, en un plazo no mayor a veinte días hábiles, los consejeros que se opongan podrán emitir su voto razonado. El asunto será decidido por mayoría simple de votos de los consejeros presentes en la siguiente sesión que se celebre al término del plazo señalado.
El Reglamento de la presente Ley establecerá las normas para la difusión de los acuerdos y, en su caso, de los votos particulares de los miembros del Consejo de Administración, especialmente para su revelación en los mercados financieros, sin perjuicio de la información que en términos de las disposiciones aplicables deba clasificarse como confidencial o reservada.
Los consejeros representantes del Estado deberán pronunciarse en el seno de las sesiones respectivas sobre los asuntos que deban resolver los consejos de administración de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

El pronunciamiento de los consejeros referidos en el párrafo anterior deberá ser en sentido afirmativo o negativo. Si el pronunciamiento fuera en sentido negativo, se deberá fundar y motivar la decisión a través de la emisión de un voto razonado. Si el asunto específico ameritase la realización de estudios o consultas fuera de la sesión del Consejo, el voto razonado deberá ser emitido dentro de los cinco días hábiles siguientes, en el entendido de que la falta de respuesta oportuna conllevará su aprobación.

Artículo 16.- El Consejo de Administración sesionará válidamente con la asistencia de por lo menos diez de sus miembros y siempre que la mayoría de los asistentes sean de los consejeros representantes del Estado.

El Consejo de Administración sesionará en forma ordinaria bimestralmente, conforme al calendario que se acuerde, previa convocatoria del Secretario del Consejo a propuesta de su Presidente. También podrá sesionar en forma extraordinaria cuando sea necesario.

La convocatoria para sesiones ordinarias se hará, por lo menos, con siete días hábiles de anticipación. Tratándose de sesiones extraordinarias bastará con dos días.

Artículo 17.- Los miembros del Consejo de Administración designarán, a propuesta de su Presidente, al Secretario del mismo, así como al Prosecretario a propuesta del Director General.

Artículo 18.- Cada uno de los organismos subsidiarios será dirigido y administrado por un Consejo de Administración y un Director General designado y removido por el Ejecutivo Federal, a propuesta del Director General de Petróleos Mexicanos:

Los consejos de administración de los organismos subsidiarios se integrarán con:

I. El Director General de Petróleos Mexicanos, quien los presidirá;

II. Representantes del Estado, designados por el Ejecutivo Federal;

III. Al menos dos consejeros profesionales, designados por el Ejecutivo Federal, que representarán al Estado. El número de estos consejeros será siempre menor a los consejeros designados conforme a la fracción II.

Los miembros propietarios de los consejos designarán a sus respectivos suplentes, excepto en el caso de los consejeros profesionales que no podrán ser suplidos.

Los Directores Generales de los Organismos Subsidiarios podrán participar en las sesiones del Consejo de Administración con voz pero sin voto.

Los consejeros profesionales de los organismos subsidiarios estarán sujetos a las mismas disposiciones establecidas para los consejeros profesionales de Petróleos Mexicanos, en los términos de esta Ley.

Sección Tercera

Atribuciones del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos

Artículo 19.- El Consejo de Administración tendrá las atribuciones siguientes:

I. La conducción central y la dirección estratégica de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, para lo cual:

a) Establecerá, en congruencia con el Programa Sectorial de Energía, las políticas generales relativas a la producción, comercialización, desarrollo tecnológico, administración general, finanzas y otras que se relacionen con los aspectos y las materias a que se refiere el presente artículo.

b) Emitirá las directrices que normen las relaciones operativas entre Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, o entre estos mismos, en materias financiera, crediticia, fiscal, presupuestaria, contable, de seguridad y demás que resulten procedentes.

c) Velará que los intereses de los organismos subsidiarios y de sus filiales sean congruentes con los de Petróleos Mexicanos.

d) Dictará las reglas para la consolidación anual contable y financiera de los organismos subsidiarios de Petróleos Mexicanos.

e) Conducirá a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios conforme a las mejores prácticas de la industria, corporativas y, en general, en todo momento, conforme al mandato que marca esta Ley.

f) Dar seguimiento al sistema de administración de riesgos operativos de la industria petrolera establecido por el Director General.

II. Vigilar y evaluar el desempeño de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios;

III. Aprobar anualmente, de conformidad con la política energética nacional, el plan de negocios de Petróleos Mexicanos y de los organismos subsidiarios, mismo que deberá elaborarse con base en una proyección a cinco años;

IV. Aprobar, previa opinión del comité competente:

a) Las operaciones que pretendan celebrar Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios, directa o indirectamente, con aquellas personas morales sobre las cuales ejerzan control o tengan influencia significativa.

No requerirán aprobación del Consejo de Administración las operaciones que a continuación se señalan, siempre que se apeguen a las políticas y lineamientos que al efecto apruebe el Consejo:

1. Las operaciones que en razón de su cuantía carezcan de relevancia para Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios, y

2. Las operaciones que se realicen entre Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios o entre cualesquiera de éstos, siempre que sean del giro ordinario o habitual del negocio y se consideren hechas a precios de mercado, se realicen de acuerdo con lo establecido por las autoridades competentes, o estén soportadas en valuaciones realizadas por agentes externos especialistas.

b) La remuneración del Director General y de los funcionarios de los tres niveles jerárquicos inferiores al mismo.

c) Que el Director General se sujete a las previsiones presupuestarias máximas acordadas para las negociaciones del contrato colectivo de trabajo.
d) Los tabuladores de sueldos, así como las políticas de recursos humanos de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.
e) La propuesta de remoción del Director General, para someterla a consideración del Titular del Ejecutivo Federal.
f) Las políticas para el otorgamiento de mutuos, garantías, préstamos o cualquier tipo de créditos a favor de sus organismos subsidiarios y filiales; así como para la exención de dichas garantías.
g) Los lineamientos que establezcan la forma en que se harán las solicitudes de información a que se refiere el artículo 20 de esta Ley, así como su alcance.
h) Los lineamientos en materia de control, auditoría interna y seguridad de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.
i) Las políticas contables de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, con base en la normativa aplicable.
j) Las disposiciones aplicables a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios para la contratación de obras y servicios relacionados con las mismas, adquisiciones, arrendamientos y servicios, en los términos de lo dispuesto por el artículo 51 de la presente Ley.
k) Los proyectos y programas de inversión, así como los contratos que superen los montos que se establezcan en las disposiciones que emita para tal efecto.
V. Aprobar los proyectos de presupuestos de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios, así como las bases, reglas y procedimientos para su formulación;
VI. Aprobar en los términos de la presente Ley, las adecuaciones a los presupuestos de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios; los calendarios de ejecución y sus modificaciones, así como las reglas que establezcan las modificaciones que no requerirán aprobación del Consejo de Administración;
VII. Aprobar anualmente, previa opinión del Comité de Auditoría y Evaluación del Desempeño y el Dictamen de los auditores externos, los estados financieros de la entidad, así como autorizar su publicación;
VIII. Aprobar los términos y condiciones para la contratación de obligaciones constitutivas de deuda pública de Petróleos Mexicanos, de acuerdo con el programa de financiamiento aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los lineamientos que ésta apruebe;
IX. Dar seguimiento, por conducto de los comités que correspondan, a los principales riesgos a los que están expuestos Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, con base en la información presentada por los propios comités, el Director General, el Comisario o el auditor externo; así como a los sistemas de contabilidad, control, seguridad y auditoría internos, registro, archivo o información y su divulgación al público;
X. Aprobar, a solicitud del Director General, la propuesta de constitución de organismos subsidiarios de Petróleos Mexicanos para la realización de las actividades estratégicas, así como los demás actos que deriven del artículo 16 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y los aplicables de su Reglamento, a efecto de someterlos a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal;
XI. Aprobar, a solicitud del Director General, la constitución de empresas filiales bajo control de Petróleos Mexicanos o de sus organismos subsidiarios, consideradas entidades paraestatales, así como los demás actos previstos en el artículo 32 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, sin sujetarse para esos efectos al procedimiento de creación y extinción de las mismas, previsto en dicha Ley y su Reglamento;
XII. Autorizar, a solicitud del Director General, la participación de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios en la constitución y, en su caso, liquidación, fusión o escisión de sociedades mercantiles que no se ubiquen en los supuestos para ser consideradas entidades paraestatales;
XIII. Aprobar el programa operativo y financiero anual de trabajo a que se refiere el artículo 30, fracción III de esta Ley, el cual será dado a conocer por su Presidente, al igual que la evaluación que realice el propio Consejo, con base en indicadores objetivos y cuantificables;
XIV. Aprobar los criterios y lineamientos para el otorgamiento de pagos extraordinarios de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios, con sujeción a las disposiciones aplicables, así como de donativos y donaciones, en efectivo o en especie;
XV. Aprobar el informe anual de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios;
XVI. Aprobar el desmantelamiento o la enajenación de las instalaciones industriales de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios, cuando ya no sean útiles para el cumplimiento de su objeto, conforme a la Ley General de Bienes Nacionales;
XVII. Expedir las normas o bases generales con arreglo a las cuales, cuando fuere necesario, el Director General pueda disponer de los activos fijos de Petróleos Mexicanos que no correspondan a las operaciones propias de su objeto;
XVIII. Nombrar y remover, a propuesta del Director General, a los servidores públicos que ocupen cargos en las dos jerarquías administrativas inferiores a las de aquél, y concederles licencias;
XIX. Establecer las normas, bases y procedimientos para la adquisición, arrendamiento y enajenación de inmuebles que requieran Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, para el cumplimiento de su objeto;

XX. Aprobar normas y bases para cancelar adeudos a cargo de terceros y a favor de Petróleos Mexicanos cuando fuere notoria la inviabilidad económica o imposibilidad práctica de su cobro, informando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
XXI. Aprobar el Estatuto Orgánico, que incluirá la estructura, bases de organización y las funciones que correspondan a las distintas áreas que integran Petróleos Mexicanos, así como las reglas internas del propio Consejo de Administración, y
XXII. Las demás que establezca el Estatuto Orgánico, así como otros ordenamientos jurídicos aplicables.
Las funciones a que se refiere este artículo serán indelegables, salvo las previstas en la fracción I, inciso c) de este artículo, las cuales podrán ser delegadas, previo acuerdo que al efecto expida el Consejo de Administración.
Artículo 20.- Los miembros del Consejo de Administración, en el ejercicio de sus funciones, podrán solicitar, a través del Director General, la información necesaria para la toma de decisiones sobre el organismo, sus subsidiarias y personas morales que controle o filiales.
Artículo 21.- La información presentada al Consejo de Administración por directivos y demás empleados, tanto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, como de las personas morales que controle, deberá estar suscrita por las personas responsables de su contenido y elaboración.

Sección Cuarta
De los comités

Artículo 22.- Para la correcta realización de sus funciones, el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos contará con los comités que al efecto establezca.
En todo caso, Petróleos Mexicanos contará con los comités de:
I. Auditoría y Evaluación del Desempeño;
II. Estrategia e Inversiones;
III. Remuneraciones;
IV. Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios;
V. Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable;
VI. Transparencia y Rendición de Cuentas, y
VII. Desarrollo e Investigación Tecnológica.
El Consejo de Administración designará de entre los consejeros representantes del Estado a los integrantes de los Comités, salvo mención expresa en esta Ley. El Presidente propondrá las designaciones.
Los comités se integrarán con un mínimo de tres consejeros.
Los consejeros profesionales no podrán ser suplidos en los comités de los que formen parte.
Artículo 23.- El Comité de Auditoría y Evaluación del Desempeño estará integrado por tres consejeros profesionales y será presidido, de manera rotatoria, por uno de ellos, según lo determine el Consejo de Administración. A las sesiones del Comité asistirá un representante de la Secretaría de la Función Pública, como invitado permanente, con voz pero sin voto.
Dicho comité se encargará de:
I. Dar seguimiento a la gestión de Petróleos Mexicanos, revisar la documentación concerniente y evaluar el desempeño financiero y operativo -general y por funciones- del organismo. Asimismo, deberá presentar al Consejo de Administración los informes relacionados con cada uno de estos temas;
II. Verificar el cumplimiento de las metas, objetivos, planes y programas del organismo, incluyendo los plazos, términos y condiciones de los compromisos que se asuman, así como los indicadores de desempeño;
III. Verificar y certificar la racionabilidad y suficiencia de la información contable y financiera;
IV. Designar, supervisar y evaluar al auditor externo; fijar su remuneración, así como decidir sobre la contratación de otros auditores;
V. Emitir opinión respecto de la contratación del auditor externo en actividades distintas a los servicios de auditoría externa, a fin de evitar el conflicto de intereses que pueda afectar la independencia de su acción;
VI. Supervisar los procesos para formular, integrar y difundir la información contable y financiera, así como la ejecución de las auditorías que se realicen a los estados financieros de conformidad con los principios contables y las normas de auditoría que le son aplicables;
VII. Supervisar la preparación del dictamen de auditoría de los estados financieros de Petróleos Mexicanos;
VIII. Emitir opinión sobre la suficiencia y racionabilidad del dictamen de auditoría de los estados financieros de Petróleos Mexicanos;
IX. Establecer un sistema de administración de riesgos que puedan afectar la situación y operación financieras de la entidad e informar periódicamente al Consejo de Administración sobre su seguimiento;
X. Proponer al Consejo de Administración, los lineamientos en materia de control interno y evaluación del desempeño;
XI. Informar al Consejo de Administración del estado que guarda el sistema de control interno y proponer sus adecuaciones;
XII. Programar y requerir, en cualquier momento, las investigaciones y auditorías que estime necesarias, salvo por lo que hace a la actuación del Consejo de Administración. Para lo anterior, se podrá auxiliar de auditores externos o del Órgano Interno de Control.
Cuando de las investigaciones o auditorías se advierta la comisión de presuntas irregularidades o delitos, se dará vista de inmediato al Órgano Interno de Control o a las instancias competentes del organismo, respectivamente;
XIII. Presentar al Consejo de Administración, con la periodicidad que éste lo indique, informes sobre los resultados de su gestión;

XIV. Evaluar el cumplimiento de las metas sobre restitución de reservas de hidrocarburos;
XV. Emitir opinión sobre la cuantificación y evaluación de las reservas de hidrocarburos, y
XVI. Las demás que se establezcan en otros ordenamientos jurídicos aplicables.
Artículo 24.- El Comité de Estrategia e Inversiones estará presidido por un consejero profesional y tendrá, entre otras funciones, el análisis del plan de negocios y el portafolio de inversiones de dicho descentralizado y sus organismos subsidiarios. Asimismo, llevará el seguimiento de las inversiones y su evaluación, una vez que hayan sido realizadas.
Artículo 25.- El Comité de Remuneraciones será presidido por un consejero profesional y tendrá a su cargo, entre otras funciones, proponer al Consejo de Administración el mecanismo de remuneración del Director General y de los funcionarios de los tres niveles jerárquicos inferiores a éste, tomando en consideración el otorgamiento de incentivos con base en el desempeño y resultados medibles, dentro de los límites establecidos en el tabulador correspondiente.
Artículo 26.- El Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios será presidido por un consejero profesional. A las sesiones del Comité asistirá un representante de la Secretaría de la Función Pública, como invitado permanente, con voz pero sin voto.
En cuanto hace a las adquisiciones, arrendamientos y contratación de obras y servicios, tratándose exclusivamente de las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refieren los artículos 3o. y 4o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, así como de la petroquímica distinta de la básica, dicho comité tendrá, respecto a Petróleos Mexicanos, las siguientes atribuciones:
I. Revisar, evaluar, dar seguimiento y formular las recomendaciones conducentes sobre los programas anuales de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, los cuales deberán ajustarse a los objetivos establecidos en el Plan de Negocios;
II. Dictaminar sobre la procedencia de no celebrar licitaciones públicas, en términos de las disposiciones aplicables, y definir, con base en la justificación que para tal efecto presente el área requirente, el procedimiento para la contratación, que puede ser a través de invitación restringida o de adjudicación directa, de lo cual se dará cuenta al Comité de Auditoría y Evaluación del Desempeño;
III. Emitir los dictámenes que le requiera el Consejo de Administración sobre los modelos de convenios y contratos en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras;
IV. Autorizar la creación de subcomités, su integración y funcionamiento;
V. Emitir las opiniones que le requiera el Consejo de Administración respecto de la celebración de los convenios y contratos, su ejecución, así como su suspensión, rescisión o terminación anticipada, y
VI. Las demás que se establezcan en la presente Ley, su Reglamento, el Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos y demás disposiciones aplicables.
Asimismo, corresponderá a dicho comité proponer al Consejo de Administración, con apego al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como interpretar para efectos administrativos, las disposiciones en materia de adquisición de bienes, arrendamientos, contratación de servicios y obras y enajenación de bienes, aplicables a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, relacionadas exclusivamente con las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refiere el artículo 3o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, así como de la petroquímica distinta de la básica.
Artículo 27.- Cada organismo subsidiario, en su caso, contará con un comité de estrategia e inversiones y otro de adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios. Dichos comités estarán integrados de acuerdo con lo que establezca el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos.
Los comités de estrategia e inversiones tendrán las atribuciones a las que se refiere el artículo 24 de esta Ley, en relación con las actividades del organismo subsidiario de que se trate.
Los comités de adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios tendrán además de las atribuciones a que se refieren las fracciones I a VI del artículo anterior, las siguientes:
I. Emitir sus políticas, bases, lineamientos y reglas de operación;
II. Aplicar las disposiciones que emita el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, así como proponer modificaciones a las mismas, y
III. Revisar la congruencia de los programas y presupuestos de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, con la conducción central y la dirección estratégica de las actividades que abarca la industria petrolera estatal.
Artículo 28.- El Comité de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable tendrá por objeto coadyuvar a la inserción de Petróleos Mexicanos en el cumplimiento de las políticas de preservación del medio ambiente y del logro del desarrollo sustentable.
El Comité de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable estará integrado por tres consejeros profesionales y será presidido, de manera rotatoria, por uno de ellos, según lo determine el Consejo de Administración. A las sesiones del Comité asistirá un representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como invitado permanente, con voz pero sin voto.
El Comité tendrá las siguientes funciones:
I. Elaborar los programas de prevención de derrames de hidrocarburos, tanto en zonas terrestres como marítimas;
II. Vigilar el estricto cumplimiento de los programas preventivos;
III. Elaborar los programas de contingencia ambiental, tanto en tierra, como en mar, así como de coordinación con las diferentes instancias federales, de entidades federativas y municipales, para contener y limitar los daños producidos por la actividad o accidentes relacionados con la industria petrolera;

IV. Elaborar los programas de remediación de suelos y aguas afectados por las obras y las actividades relacionadas con la industria petrolera;
V. Realizar la evaluación periódica de los programas elaborados;
VI. Elaborar programas de sustitución progresiva de los hidrocarburos por energías alternativas, para presentar al Consejo de Administración, y
VII. Entregar un informe anual al Consejo de Administración sobre las acciones realizadas.
Artículo 29.- El Comité de Transparencia y Rendición de Cuentas será presidido por un consejero profesional y tendrá las funciones siguientes:
I. Proponer al Consejo de Administración, siguiendo las mejores prácticas en la materia, los criterios para determinar la información que se considerará relevante sobre Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, así como las normas y, en su caso, recomendaciones para su divulgación;
II. Verificar el cumplimiento de los criterios, normas y recomendaciones a que se refiere la fracción anterior;
III. Emitir, dentro del ámbito de su competencia, opinión sobre los informes a que se refiere esta Ley;
IV. Establecer criterios para la organización, clasificación y manejo de los informes a que se refiere esta Ley; así como verificar la rendición y difusión de éstos;
V. Proponer al Consejo de Administración los mecanismos de rendición de cuentas en la gestión de Petróleos Mexicanos;
VI. Elaborar un dictamen anual sobre la transparencia y rendición de cuentas del organismo;
VII. Proponer los mecanismos para atender las solicitudes de acceso a la información y divulgación de la misma;
VIII. Solicitar a la Dirección General de Petróleos Mexicanos la información que requiera para el adecuado ejercicio de sus funciones, y
IX. Las demás que se establezcan en otros ordenamientos jurídicos aplicables.
Artículo 30.- El Comité de Desarrollo e Investigación Tecnológica tendrá por objeto proponer al Consejo de Administración acciones de investigación y desarrollo de tecnología en los distintos campos propios y relacionados con las actividades de la industria petrolera.
Este Comité considerará las propuestas de las instituciones de educación superior y de investigación científica y tecnológica y de la comunidad científica en general, para incorporar innovaciones en Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.
El Comité podrá invitar, en forma honorífica, a participar en sus sesiones, con voz pero sin voto, a representantes de las instituciones de educación superior y de investigación científica y tecnológica.

Sección Quinta
Atribuciones del Director General

Artículo 31.- En adición a lo establecido en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el Director General de Petróleos Mexicanos tendrá las siguientes atribuciones:
I. Administrar y representar legalmente al Organismo;
II. Conducir la planeación estratégica y elaborar los anteproyectos de ingreso y presupuesto consolidados de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios, con la participación de éstos;
III. Formular y presentar para autorización del Consejo de Administración el plan de negocios y el programa operativo y financiero anual de trabajo, en los que se comprometan metas de desempeño con base en las mejores prácticas de la industria petrolera;
IV. Definir las bases de los sistemas de supervisión, coordinación, control y desempeño de los organismos subsidiarios para optimizar su operación y administrar los servicios comunes a los mismos;
V. Convenir con el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana el contrato colectivo de trabajo y expedir el reglamento de trabajo del personal de confianza, que regirán las relaciones laborales de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios, en los términos de artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal del Trabajo;
VI. Enviar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Secretaría de Energía, la información presupuestaria y financiera que corresponda a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, para su integración a la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;
VII. Establecer los mecanismos y sistemas de control internos que permitan evaluar, vigilar y verificar que los actos y operaciones de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios se apeguen a la normativa aplicable, así como para dar seguimiento a los resultados y tomar las medidas que resulten necesarias;
VIII. Proponer medidas para el desarrollo tecnológico y para asegurar la calidad de sus productos;
IX. Ejercer, por sí o por conducto de quien se determine competente, las acciones procedentes en contra de quienes presuntamente hubieren ocasionado daño o perjuicio a Petróleos Mexicanos o a sus organismos subsidiarios;
X. Elaborar y presentar al Consejo de Administración el informe a que se refiere el artículo 70 de esta Ley;
XI. Dar aviso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la pretensión de contratar cada una de las obligaciones constitutivas de deuda pública, con la anticipación que se determine en los lineamientos que emita dicha dependencia;
XII. Difundir la información relevante y eventos que deban ser públicos en los términos de las disposiciones aplicables;
XIII. Instrumentar y administrar los sistemas de seguridad de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, en coordinación con las dependencias competentes de los tres órdenes de gobierno;
XIV. Dar a conocer al público en general, en los términos que establezca el Consejo de Administración, los estados financieros a nivel de organismos subsidiarios y empresas filiales controladas por Petróleos Mexicanos, y

XV. Las demás que se prevean en el Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos y otros ordenamientos jurídicos aplicables.
El Director General de Petróleos Mexicanos ejercerá sus facultades de manera eficaz, articulada y congruente, conforme a la planeación estratégica de la industria petrolera y los programas respectivos.
Artículo 32.- El Director General, para el ejercicio de sus atribuciones y actividades, se auxiliará de los servidores públicos que determine el Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos.

Sección Sexta
Vigilancia de Petróleos Mexicanos

Artículo 33.- La vigilancia interna y externa de Petróleos Mexicanos se realizará por:
I. El Comité de Auditoría y Evaluación del Desempeño a que se refiere el artículo 23 de esta Ley;
II. Un Comisario;
III. El Órgano Interno de Control;
IV. La Auditoría Superior de la Federación, y
V. El Auditor Externo.
Artículo 34.- El Comisario será designado por el Ejecutivo Federal y tendrá las siguientes funciones:
I. Rendir al Ejecutivo Federal, por conducto de la dependencia coordinadora de sector, un informe anual respecto de la veracidad, suficiencia y racionabilidad de la información presentada y procesada por el Consejo de Administración;
II. Solicitar la información necesaria para rendir el informe a que hace referencia la fracción anterior;
III. Asistir con voz, pero sin voto, a las sesiones del Consejo de Administración;
IV. Representar los intereses de los tenedores de títulos a que se refiere el artículo 47 de esta Ley y, en consecuencia, tendrá a su cargo la compilación y difusión oportuna, de información veraz y suficiente, sobre el estado general que guarde el organismo, y
V. Las demás que se establezcan en el Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos.
La Auditoria Superior de la Federación cumplirá sus atribuciones de fiscalización, conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley, para practicar auditorías a Petróleos Mexicanos, las cuales podrán ser indistintamente de gestión financiera o sobre el desempeño para revisar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales a su cargo, debiendo proporcionar Petróleos Mexicanos la información y documentación que se requiera.
La Auditoría Superior de la Federación podrá requerir, en cualquier tiempo, a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios informe para efectos de revisión de auditoría, derivado de denuncia, en los términos del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Artículo 35.- La evaluación del desempeño del organismo, respecto a sus metas, objetivos y programas de sus unidades corresponderá al Comité de Auditoría y Evaluación del Desempeño.
La Secretaría de la Función Pública y el Órgano Interno de Control de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios tendrán las funciones que los ordenamientos jurídicos les otorguen; sin embargo, no podrán evaluar el desempeño del organismo. La Secretaría de la Función Pública y los órganos internos de control de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios resolverán las inconformidades que se presenten en los procedimientos para llevar a cabo las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios y obras, así como los procedimientos de conciliación promovidos en estas materias, en términos de lo dispuesto por las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas.
Si en el ejercicio de sus funciones la Secretaría de la Función Pública y el Órgano Interno de Control detectan situaciones que impacten en el desempeño o en el cumplimiento de las metas, objetivos y programas del organismo, lo harán del conocimiento del Comité de Auditoría y Evaluación del Desempeño, a efecto de que determine el inicio o continuación de las auditorías correspondientes.
La Secretaría de la Función Pública, el Órgano Interno de Control y el Comité de Auditoría y Evaluación del Desempeño, establecerán la coordinación necesaria, para evitar duplicidades en el ejercicio de sus funciones.
La Secretaría de la Función Pública y el Órgano Interno de Control no podrán ejercer, en ningún caso, las facultades previstas en esta Ley para el Comité de Auditoría y Evaluación del Desempeño o el Comisario.
Los titulares de los órganos internos de control de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios serán nombrados por el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de la Función Pública. Los órganos internos de control de los organismos subsidiarios, dependerán jerárquica y funcionalmente del Titular del Órgano Interno de Control de Petróleos Mexicanos, al cual deberán rendir informes de las actividades que realicen.
Los procedimientos de responsabilidades administrativas que se tramiten, en términos de lo que establece la Ley de la materia, contra servidores públicos de Petróleos Mexicanos y de los organismos subsidiarios deberán sustanciarse y resolverse por el Órgano de Control Interno de Petróleos Mexicanos.
El Órgano Interno de Control deberá coordinarse con el Comité de Auditoría y Evaluación del Desempeño para la ejecución de sus funciones y programas.

Capítulo III
Responsabilidades de los Consejeros

Artículo 36.- Los miembros del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en lo preceptuado en la presente Ley.

De la misma manera, serán responsables por los daños y perjuicios que llegaren a causar a Petróleos Mexicanos, derivados de los actos, hechos u omisiones contrarios a lo establecido en esta Ley.

Artículo 37.- Los miembros del Consejo de Administración faltarán al deber de diligencia, por cualquiera de los siguientes supuestos:

I. Abstenerse de asistir a las sesiones del Consejo de Administración sin causa justificada a juicio de éste, así como a los comités de los que formen parte;

II. No revelar al Consejo de Administración o, en su caso, a los comités de los que formen parte, información relevante que conozcan y que sea necesaria para la adecuada toma de decisiones en dichos órganos, salvo que se encuentren obligados legal o contractualmente a guardar confidencialidad o reserva de la misma, y

III. Incumplan los deberes que les impone esta Ley o las demás disposiciones aplicables.

Artículo 38.- Los miembros del Consejo de Administración incumplirán su deber de lealtad en cualquiera de los siguientes supuestos:

I. Cuando, sin causa legítima, por virtud de sus funciones como consejeros, obtengan beneficios económicos para sí o los procuren en favor de terceros;

II. Voten en las sesiones del Consejo de Administración o tomen determinaciones relacionadas con el patrimonio de Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios o personas morales que controle, a pesar de la existencia de un conflicto de interés;

III. Aprovechen para sí o aprueben en favor de terceros, el uso o goce de los bienes de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, en contravención de las políticas aprobadas por el Consejo de Administración;

IV. Generen, difundan, publiquen o proporcionen información de Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios o personas morales que controle, a sabiendas de que es falsa o induce a error; o bien ordenen que se lleve a cabo alguna de dichas conductas;

V. Ordenen que se omita el registro de operaciones efectuadas por Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, o alteren u ordenen alterar los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones celebradas, afectando cualquier concepto de los estados financieros; o bien ordenen o acepten que se inscriban datos falsos en la contabilidad correspondiente;

VI. Oculten u omitan revelar información relevante que, en términos de este ordenamiento y demás disposiciones aplicables, deba ser divulgada, entregada al Ejecutivo Federal o al Congreso de la Unión, salvo que en términos de las disposiciones aplicables se prevea su diferimiento;

VII. Destruyan o modifiquen, por sí o a través de terceros, total o parcialmente, los sistemas o registros contables o la documentación que dé origen a los asientos contables de Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios o de las personas morales que controle, con anterioridad al vencimiento de los plazos legales de conservación y con el propósito de ocultar su registro o evidencia;

VIII. Destruyan total o parcialmente, información, documentos o archivos, incluso electrónicos, ya sea con el propósito de impedir u obstruir los actos de supervisión; o bien de manipular u ocultar datos o información relevante de Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios o de las personas morales que controle, a quienes tengan interés jurídico en conocerlos;

IX. Presenten a las autoridades documentos o información falsa o alterada;

X. Alteren las cuentas activas o pasivas o las condiciones de los contratos, hagan u ordenen que se registren operaciones o gastos inexistentes, exageren los datos reales o realizar intencionalmente cualquier acto u operación ilícita o prohibida que genere un quebranto, daño o perjuicio en el patrimonio de Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios o el de las personas morales que controle, y

XI. Hagan uso indebido de información relativa a Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios o personas morales que controle o en las que tenga influencia significativa.

Artículo 39.- Los consejeros serán solidariamente responsables con los que les hayan precedido en el cargo, por las irregularidades en que éstos hubieren incurrido si, conociéndolas, no las comunicaren por escrito al Comité de Auditoría y Evaluación del Desempeño.

Los consejeros estarán obligados a informar al Comité de Auditoría y Evaluación del Desempeño y al Órgano Interno de Control y a la Auditoría Superior de la Federación las irregularidades de que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 40.- La responsabilidad consistente en indemnizar los daños y perjuicios ocasionados con motivo de los actos, hechos u omisiones a que hacen referencia los artículos 37 y 38 de esta Ley, será solidaria entre las personas que hayan adoptado la decisión.

La indemnización que corresponda deberá cubrir los daños y perjuicios causados a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios y, en todo caso, se procederá a la remoción del consejero involucrado.

La acción para exigir la responsabilidad a que se refiere este artículo prescribirá en cinco años contados a partir del día en que hubiere tenido lugar el acto, hecho u omisión que haya causado el daño y perjuicio, salvo cuando se trate de actos, hechos u omisiones con efectos continuos, en cuyo caso el plazo para la prescripción comenzará a contar cuando termine dicho acto, hecho u omisión.

Artículo 41.- Las responsabilidades administrativas a que se refieren los artículos 37 y 38 de esta Ley se harán exigibles en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Los consejeros profesionales únicamente podrán ser removidos por las causas y conforme al procedimiento previstos en los artículos 12 y 13 de esta Ley.
Con independencia de las responsabilidades administrativas o penales a que haya lugar, los daños y perjuicios cometidos por los consejeros en perjuicio de Petróleos Mexicanos, por los actos, hechos u omisiones contrarios a lo establecido en esta Ley, podrán reclamarse por la vía civil. Dicha acción corresponderá al Director General, quien la ejercerá en los términos que señale el Reglamento de la presente Ley.
Artículo 42.- Los miembros del Consejo de Administración no incurrirán, individualmente o en su conjunto, en responsabilidad por los daños o perjuicios que llegaren a ocasionar a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, derivados de los actos u omisiones que ejecuten o las decisiones que adopten, cuando actuando de buena fe se actualice cualquiera de los supuestos siguientes:
I. Cumplan con los requisitos para la aprobación de los asuntos que competa conocer al Consejo de Administración o, en su caso, a los comités de los que formen parte;
II. Tomen decisiones o voten en las sesiones del Consejo de Administración o, en su caso, comités a que pertenezcan, con base en información proporcionada por directivos de Petróleos Mexicanos, el auditor externo o los expertos independientes, o
III. Hayan seleccionado la alternativa más adecuada, a su leal saber y entender, o los efectos patrimoniales negativos no hayan sido previsibles; en ambos casos, con base en la información disponible al momento de la decisión.
Artículo 43.- Petróleos Mexicanos podrá contratar los seguros, fianzas o cauciones que considere necesarios, a efecto de garantizar la recuperación de los recursos y bienes o resarcimiento de los daños y perjuicios que se le llegaren a causar a dicho organismo y sus organismos subsidiarios.
También podrá contratar en favor de los miembros del Consejo de Administración y del Director General, seguros, fianzas o cauciones que cubran el monto de la indemnización por los daños que cause su actuación, salvo que se trate de actos dolosos o de mala fe, o bien, ilícitos conforme a las leyes.

Capítulo IV
Régimen especial de operación de Petróleos Mexicanos
Sección Primera
Apartado A. De la deuda

Artículo 44.- Petróleos Mexicanos se sujetará en el manejo de sus obligaciones constitutivas de deuda pública a lo siguiente:
I. Enviará sus propuestas de financiamiento a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su inclusión en el Programa Financiero elaborado conforme a la Ley General de Deuda Pública, con sujeción al techo global anual de financiamiento que apruebe el Congreso de la Unión;
II. Podrá realizar, sin requerir autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, negociaciones oficiales, gestiones informales o exploratorias sobre la posibilidad de acudir al mercado externo de dinero y capitales; contratar los financiamientos externos que se requieran o que se concierten en moneda extranjera, así como contratar obligaciones constitutivas de deuda;
III. Será responsable de que:
a) Las obligaciones que contrate no excedan su capacidad de pago;
b) Los recursos que obtenga sean destinados correctamente conforme a las disposiciones legales aplicables;
c) Se hagan los pagos oportunamente, y
d) Se supervise el desarrollo de su programa financiero particular;
IV. Registrará ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las operaciones de crédito.
Las obligaciones que sean constitutivas de deuda pública por ningún motivo y en ningún caso otorgarán o concederán a sus tenedores derechos sobre la propiedad, control o patrimonio de Petróleos Mexicanos, o bien sobre el dominio y la explotación de la industria petrolera estatal.
Los recursos provenientes de las obligaciones derivadas de los bonos ciudadanos se destinarán exclusivamente a proyectos de inversión productiva.
Las obligaciones constitutivas de deuda pública de Petróleos Mexicanos no constituyen obligaciones garantizadas por el Estado Mexicano.
Artículo 45.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público aprobará, a propuesta de Petróleos Mexicanos, lineamientos respecto de las características de su endeudamiento, de acuerdo con la estrategia de financiamiento del Gobierno Federal.
Los lineamientos sólo podrán versar sobre los propósitos, objetivos, metas e indicadores respecto del programa financiero del sector público federal y de las finanzas públicas.
Artículo 46.- El Director General de Petróleos Mexicanos dará aviso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con al menos quince días hábiles de anticipación, sobre cada operación constitutiva de deuda pública que pretenda realizar.
La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá ordenar que no se realice la operación de que se trata, cuando se pueda perjudicar gravemente la estabilidad de los mercados financieros; incrementar el costo de financiamiento del resto del sector público, o bien reducir las fuentes de financiamiento del mismo.
En caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no manifieste su oposición dentro de los diez días hábiles contados a partir de dicho aviso, se entenderá que la operación respectiva se podrá llevar a cabo.

Apartado B. De los bonos ciudadanos

Artículo 47.- Los bonos ciudadanos a que se refiere el presente apartado tendrán como finalidad poner a disposición de los mexicanos, de manera directa, los beneficios de la riqueza petrolera nacional, permitiéndoles, a la vez, dar seguimiento al desempeño de Petróleos Mexicanos, por lo que constituyen un instrumento de vinculación y transparencia social para el organismo.

Los bonos ciudadanos serán títulos de crédito emitidos por el propio organismo que otorgarán a sus tenedores una contraprestación vinculada con el desempeño del mismo.

Las contraprestaciones que se consignen en los bonos ciudadanos por ningún motivo y en ningún caso otorgarán o concederán a sus tenedores derechos corporativos, ni sobre la propiedad, control o patrimonio de Petróleos Mexicanos, o bien sobre el dominio y la explotación de la industria petrolera estatal.

Sólo podrán ser titulares de los bonos ciudadanos las personas físicas de nacionalidad mexicana y las siguientes personas morales mexicanas:

a) Sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro;

b) Fondos de pensiones;

c) Sociedades de inversión para personas físicas, y

d) Otros intermediarios financieros que funjan como formadores de mercado.

Las instituciones del sistema financiero que representen a los tenedores respectivos u operen sus cuentas serán responsables de que se cumpla con las medidas para evitar el acaparamiento de los bonos ciudadanos, de acuerdo con lo establecido en este artículo y las disposiciones que se emitan de conformidad con el mismo.

Entre otros aspectos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinará a través de disposiciones de carácter general:

I. Las formas en que las personas físicas mexicanas podrán adquirir los bonos al momento de su emisión y colocación inicial, con la participación que corresponda a las instituciones del sistema financiero, así como los medios que se afectarán para la comprobación de los requisitos a que se refiere este artículo;

II. Las formas en que las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro, los fondos de pensiones y las sociedades de inversión para personas físicas podrán adquirir los bonos al momento de su emisión y colocación inicial;

III. Las formas en que sólo los intermediarios financieros que actúen como formadores de mercado, podrán adquirir los bonos así como el límite a la tenencia máxima de éstos, que se determinará considerando exclusivamente lo necesario para cumplir con dicho propósito. Las casas de bolsa no podrán participar como formadores de mercado;

IV. Los mecanismos de colocación inicial, con la participación que corresponda a las instituciones del sistema financiero, que garanticen una adecuada distribución de los bonos ciudadanos entre el público y que faciliten la adquisición de los bonos por parte de las personas físicas mexicanas;

V. Medidas que procuren el acceso a la mayor cantidad de personas físicas, imponiendo límites a la participación en el total de los bonos ciudadanos que pueda adquirir una misma persona física o moral, directa o indirectamente. Cada persona física no podrá adquirir más del 0.1 por ciento del valor total de la emisión de bonos;

VI. De manera prioritaria, medidas estrictas tendientes a que por ningún motivo se presenten situaciones o acaparamiento en la tenencia de los bonos;

VII. Las características, términos y condiciones de la emisión de bonos ciudadanos;

VIII. La mecánica de su operación en el mercado a través de las instituciones que componen el sistema financiero, para que después de su emisión y colocación inicial, dicho mercado sea ágil, eficiente y competitivo, y

IX. Las formas por medio de las cuales las instituciones que componen el sistema financiero, previamente a la transferencia de la titularidad de los bonos ciudadanos, comprobarán que sólo las personas físicas de nacionalidad mexicana y las personas morales mencionadas en los incisos del a) al d) de este artículo, sean tenedores de bonos ciudadanos, así como que su tenencia no rebase el límite máximo de tenencia que se establezca de acuerdo con la fracción V de este artículo.

Los recursos que obtenga Petróleos Mexicanos por la emisión y colocación de bonos ciudadanos, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras productivas cuya tasa de retorno esperado sea mayor a la tasa de costo financiero del organismo, así como para operaciones tendientes al mejoramiento de la estructura de su endeudamiento con bonos ciudadanos, canje y refinanciamiento.

Del cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior serán responsables quienes autoricen y ejecuten las operaciones respectivas, así como aquellos que apliquen los recursos correspondientes.

Los servidores públicos de Petróleos Mexicanos que participen en la emisión de bonos ciudadanos, que realicen actos u omisiones en contravención de lo dispuesto en este artículo, estarán sujetos a las responsabilidades que correspondan en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

Las instituciones financieras, en su carácter de intermediarios al realizar operaciones con bonos ciudadanos, que actualicen los supuestos de infracción referidos en la Ley del Mercado de Valores, serán sancionadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de acuerdo con lo dispuesto en dicho ordenamiento.

Artículo 48.- Es derecho de los tenedores de bonos ciudadanos contar con la información oportuna sobre la veracidad, suficiencia y racionabilidad de la documentación presentada ante el Consejo de Administración o procesada por el mismo, así como de las políticas y resultados de Petróleos Mexicanos.

El Comisario será el encargado de velar por los intereses de los tenedores de estos bonos, para lo cual deberá, entre otras obligaciones, elaborar un reporte sobre dicha información, el cual deberá hacerse del conocimiento público, por cualquier medio disponible.

Sección Segunda
Presupuesto

Artículo 49.- En el manejo de sus presupuestos Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios se sujetarán a las reglas siguientes:

I. Petróleos Mexicanos enviará anualmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Secretaría de Energía, un escenario indicativo de sus metas de balance financiero para los siguientes cinco años;

II. El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos aprobará las adecuaciones a su presupuesto y a los de los organismos subsidiarios, sin que en ambos casos se requiera autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando se cumpla con la meta anual de balance financiero de Petróleos Mexicanos y no se incremente el presupuesto regularizable de servicios personales;

III. Con la aprobación del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, podrán aumentar su gasto o el de sus organismos subsidiarios con base en sus excedentes de ingresos propios, sin que en ambos casos se requiera de la autorización a que se refiere el artículo 19, fracción III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, siempre y cuando cumpla con la meta anual de balance financiero de Petróleos Mexicanos y no se incremente el presupuesto regularizable de servicios personales;

IV. El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos autorizará sus calendarios de presupuesto y de los organismos subsidiarios, así como las modificaciones a los mismos, sin que en ambos casos se requiera la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando se cumpla con la meta anual de balance financiero del primero;

V. El Consejo de Administración autorizará el presupuesto, así como el ejercicio del mismo correspondiente a los proyectos de inversión de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios sin la intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y

VI. Para efectos del registro en la cartera de inversión a que se refiere el artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, no serán aplicables las fracciones I y IV del mismo, por lo que la planeación de las inversiones de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, se sujetarán a lo previsto en la presente Ley.

Por lo que se refiere a lo previsto en las fracciones II y III del artículo 34 de la citada ley, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estará obligada a dar respuesta a las evaluaciones costo y beneficio que se le presenten dentro de un plazo no mayor a 20 días hábiles; en caso contrario el registro se entenderá otorgado en forma automática.

Únicamente en los proyectos de gran magnitud y alta prioridad, el Comité de Estrategia e Inversiones, previsto en esta Ley, deberá contar con el dictamen costo y beneficio de un tercero experto independiente, conforme a las disposiciones que emita el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos.

Artículo 50.- Conforme a los principios de eficiencia y eficacia en el ejercicio del gasto público, Petróleos Mexicanos tomará las medidas necesarias para incrementar la participación de proveedores y contratistas nacionales en las obras, bienes y servicios que requiere la industria petrolera, de una forma competitiva y sustentable, atendiendo para tal efecto las características, complejidad y magnitud de sus proyectos, con base en las políticas y los programas que en esta materia establezca el Gobierno Federal.

Sección Tercera
Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Obras Públicas

Artículo 51.- Las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, así como las obras y servicios relacionados con las mismas que requieran contratar Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, tratándose exclusivamente de las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refieren los artículos 3o. y 4o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, así como de la petroquímica distinta de la básica, se regirán conforme a lo dispuesto por esta Ley, su Reglamento y las disposiciones que emita el Consejo de Administración, en términos del artículo 53 de esta Ley. Lo anterior, salvo mención expresa establecida en esta Ley.

Artículo 52.- La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como sus reglamentos y disposiciones que deriven de esos ordenamientos, se aplicarán en sus términos, según corresponda, para las adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios que no formen parte de las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refieren los artículos 3o. y 4o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, así como de la petroquímica distinta de la básica.

Artículo 53.- En términos del artículo 134 constitucional, las disposiciones administrativas que emita el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos en materia de adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obras a que se refiere el artículo 52 de esta Ley, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación y observar las siguientes bases:

I. Las contrataciones que se realicen se publicarán en la página electrónica del organismo de que se trate, en términos de lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;

II. El Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios o, en su caso, los comités respectivos de los organismos subsidiarios dictaminarán, con base en la justificación que se le presente para tal efecto por el área requirente, sobre la procedencia de llevar a cabo los procedimientos de invitación restringida o adjudicación directa;

III. El contenido de la justificación que deberán elaborar las áreas requirentes en el caso de los procedimientos de invitación restringida o adjudicación directa;

IV. La aplicación de los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes en el caso de licitación pública e invitación restringida;
V. Los casos en que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios se abstendrán de recibir propuestas, adquirir, arrendar o celebrar contratos de servicios y obras, entre otras, con las personas que:
a) Tengan conflicto de intereses con dichos organismos;
b) Estén inhabilitadas para ejercer el comercio o su profesión;
c) Se encuentren inhabilitadas por la Secretaría de la Función Pública en términos de las disposiciones aplicables;
d) Tengan incumplimientos pendientes de solventar con dichas paraestatales;
e) No se encuentren facultadas para hacer uso de derechos de propiedad intelectual u otros derechos exclusivos, relacionados con las materias a que se refiere este artículo;
f) Hayan obtenido, de manera indebida, información privilegiada, o
g) Utilicen a terceros para evadir lo dispuesto en esta fracción.
VI. Los mecanismos para la determinación de los precios y sus ajustes, pudiendo considerar, entre otros, el establecimiento de catálogos de precios para la industria petrolera;
VII. Los mecanismos de ajustes a los programas de ejecución, fechas críticas y plazo de ejecución;
VIII. Las medidas para que los recursos económicos se administren con eficiencia, eficacia, transparencia y honradez;
IX. En los procedimientos de contratación deberá privilegiarse los principios de transparencia, máxima publicidad, igualdad, competitividad, sencillez y que sean expeditos;
X. En los procedimientos de contratación, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deberán requerir porcentajes mínimos de contenido nacional para permitir la participación en los mismos, así como establecer preferencias en la calificación y selección, a favor de las propuestas que empleen recursos humanos, bienes o servicios de procedencia nacional, de conformidad con los lineamientos que emita el Consejo de Administración.
Lo anterior, siempre y cuando exista suficiencia sobre el aprovisionamiento de los insumos por parte del mercado local y no se afecten las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.
Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deberán hacer efectivas las reservas y porcentajes para el sector energético previstas en los tratados celebrados por el Estado mexicano.
En las licitaciones nacionales, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deberán adjudicar, en igualdad de circunstancias, a favor de las pequeñas y medianas empresas, con el propósito de fomentar su desarrollo y participación;
XI. La forma en que se llevarán a cabo la planeación, programación y presupuestación de las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios y obras, así como la evaluación de sus resultados con base en indicadores objetivos;
XII. Los términos en que se llevarán a cabo las licitaciones públicas, las adjudicaciones directas e invitaciones restringidas;
XIII. Los requisitos generales de las convocatorias y de las bases de licitación, así como los plazos de las etapas de la licitación y las causas para declararse desiertas;
XIV. La regulación relativa a la celebración de contratos plurianuales de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, cuya ejecución abarque más de un año, considerando:
a) La incorporación de avances tecnológicos;
b) Cambios en los costos de los trabajos, conforme a las modificaciones de las condiciones de mercado de los insumos o de los equipos utilizados;
c) Modificación de las estipulaciones del contrato en lo relativo a conceptos no previstos y al volumen de trabajos contratados, y
d) El reconocimiento de gastos no especificados en el contrato, debidamente justificados.
XV. Las causas y procedimientos de suspensión, terminación anticipada y rescisión administrativa de los contratos;
XVI. La regulación conducente para que los procedimientos se realicen por medios electrónicos, y
XVII. Los demás aspectos que establezca el Reglamento de la presente Ley.
Artículo 54.- Las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, así como las obras y servicios relacionadas con las mismas se efectuarán, por regla general, a través de licitaciones públicas, previa convocatoria pública, para que se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto en sesión pública, a fin de garantizar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.
Cuando, por excepción, las licitaciones públicas no sean idóneas para asegurar las mejores condiciones mencionadas en el párrafo anterior, las contrataciones podrán llevarse a cabo por medio de procedimientos de invitación restringida o adjudicación directa.
Artículo 55.- En las licitaciones públicas de las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refieren los artículos 3o. y 4o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, así como de la petroquímica distinta de la básica, se tomará en cuenta al menos lo siguiente:
I. Las licitaciones podrán ser nacionales o internacionales. En este último caso, deberá indicarse si se realizarán en modalidad abierta o bajo la aplicación de un tratado internacional. En el caso de licitaciones internacionales abiertas, se podrá limitar la participación de personas nacionales de aquellos países que no otorguen reciprocidad;
II. El procedimiento constará de las siguientes etapas:
a) Emisión de la convocatoria, la cual deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación;

b) Emisión de las bases de licitación;
c) Junta de aclaraciones;
d) Presentación y apertura de proposiciones;
e) Análisis y evaluación de las propuestas, en las que podrán incluirse mecanismos de precalificación y de ofertas subsecuentes de descuento, y
f) Adjudicación y fallo, el cual se dará a conocer en sesión pública.
III. En las bases de licitación se incluirán, entre otros aspectos:
a) Los elementos para acreditar la experiencia, capacidades técnicas y financieras necesarias, de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de los bienes, servicios u obras a adquirir o contratar;
b) La descripción general de los bienes, servicios y obras, así como el lugar en el que los dos últimos se realizarán;
c) El plazo de ejecución de los contratos;
d) Las reglas conforme a las cuales los contratistas o proveedores podrán realizar subcontrataciones;
e) Información sobre la remuneración y las condiciones de pago;
f) Los mecanismos de ajuste de las remuneraciones;
g) Los requerimientos sobre la incorporación de contenido nacional en las adquisiciones, servicios y obras, respetando lo que establezcan los tratados internacionales en la materia y de conformidad con las disposiciones que a este respecto emita el Consejo de Administración, y
h) La indicación del método para la evaluación de las ofertas.
IV. Se podrán incluir etapas de negociación de precios, con sujeción a las reglas generales aprobadas por el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos. Estas reglas deberán asegurar una adjudicación imparcial, honesta, transparente y los mejores resultados.
Artículo 56.- En todo momento se cuidará que en los procedimientos de invitación restringida o adjudicación directa, tratándose de las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refieren los artículos 3o. y 4o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, así como de la petroquímica distinta de la básica, se invite a personas con posibilidad de respuesta adecuada; que cuenten con la capacidad financiera, técnica, operativa y demás necesarias para dar cumplimiento a los contratos; que sus actividades estén relacionadas con los bienes, servicios u obras objeto de los contratos, así como también que cuenten con experiencia en dichas actividades.
Artículo 57.- Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, bajo su responsabilidad y previo dictamen del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios que justifique que el procedimiento de licitación pública no satisface las mejores condiciones sobre precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, con independencia de que se trate de las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refieren los artículos 3o. y 4o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, así como de la petroquímica distinta de la básica, en los casos siguientes:
A) Por adjudicación directa:
I. Los vinculados directamente con la remediación de derrames, emisión de gases tóxicos o peligrosos, vertimiento irregular de hidrocarburos o cualquier otro incidente que ponga en riesgo a los trabajadores, a la población, el medio ambiente o las instalaciones utilizadas por Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios, que sean consecuencia de accidentes, sabotajes, robo, otros actos dolosos u otros eventos que requieran de atención inmediata;
II. Los servicios de fedatarios públicos, peritos y de representación en procesos judiciales o administrativos;
III. En el caso de refaccionamiento o servicios relacionados con la instalación, mantenimiento o conservación de equipos industriales del fabricante original del equipo o maquinaria, a fin de mantener la garantía técnica del mismo;
B) Por invitación restringida a por lo menos tres personas:
I. Las contrataciones con el propósito de desarrollar innovaciones tecnológicas relacionadas con el objeto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios;
II. Servicios de estudios de ingeniería, servicios de consultoría, estudios, asesorías, investigaciones y capacitación.
Lo anterior, sin perjuicio de los supuestos previstos en las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
Artículo 58.- Los procedimientos de invitación restringida cumplirán, entre otros aspectos, con lo siguiente:
I. Podrán ser nacionales o internacionales. En este caso, deberá indicarse si se realizarán en modalidad abierta o con la aplicación de un tratado internacional;
II. Deberán compararse las propuestas técnicas y económicas de al menos tres personas;
III. Se llevarán a cabo mediante invitaciones que indiquen la descripción de los bienes, servicios u obras, el lugar en el que se entregarán o llevarán a cabo, los plazos para la presentación de las proposiciones, así como los mecanismos de evaluación de las propuestas, incluyendo, entre otros, el de ofertas subsecuentes de descuentos;
IV. Las invitaciones se difundirán, al menos en medios electrónicos y en las oficinas de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios;
V. Habrá al menos la etapa pública de presentación y apertura de proposiciones, la cual podrá realizarse sin la presencia de los oferentes, y
VI. El fallo se dará a conocer por los mismos medios que la invitación.

En caso de que un procedimiento se declare desierto, el contrato se podrá adjudicar en forma directa, previa justificación que para tal efecto presente el área requirente al Comité, el cual deberá emitir el dictamen correspondiente.

Artículo 59.- Con motivo de las adquisiciones, y contrataciones relacionadas con las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refieren los artículos 3o. y 4o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, así como de la petroquímica distinta de la básica, la Secretaría de la Función Pública o los órganos internos de control competentes, podrán inhabilitar temporalmente para participar en procedimientos de contratación o celebrar contratos, a las personas que se encuentren en alguno de los supuestos siguientes:

I. Los licitantes que injustificadamente y por causas imputables a los mismos no formalicen el contrato adjudicado por la convocante;

II. Los proveedores o contratistas que, por causas imputables a ellos, se les hubiere rescindido administrativamente un contrato;

III. Los contratistas o proveedores que no cumplan con sus obligaciones contractuales por causas imputables a ellos y que, como consecuencia, causen daños y perjuicios a Petróleos Mexicanos o a sus organismos subsidiarios;

IV. Las que proporcionen información falsa o que actúen con dolo o mala fe en algún procedimiento de contratación, en la celebración del contrato o durante su vigencia, o bien, en la presentación o desahogo de una inconformidad o procedimiento de conciliación, y

V. Las que contraten servicios de asesoría, consultoría y apoyo de cualquier tipo de personas en materia de contrataciones gubernamentales, si se comprueba que todo o parte de las contraprestaciones pagadas al prestador del servicio, a su vez, son recibidas por servidores públicos por sí o por interpósita persona, con independencia de que quienes las reciban tengan o no relación con la contratación.

La inhabilitación que se imponga no será menor de tres meses ni mayor de cinco años y se extenderá a los procedimientos de contratación de todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

El procedimiento a que se refiere el presente artículo se sustanciará con base en las disposiciones relativas de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Sección Cuarta
Modalidades especiales de contratación

Artículo 60.- Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere, con las restricciones y en los términos del artículo 6o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. La celebración de estos contratos se sujetará a lo siguiente:

I. Se mantendrá, en todo momento, el dominio directo de la Nación sobre los hidrocarburos;

II. No se concederá derecho alguno sobre las reservas petroleras, por lo cual los proveedores o contratistas no podrán registrarlas como activos propios y la Nación las registrará como parte de su patrimonio;

III. Se mantendrá, en todo momento, el control y la dirección de la industria petrolera a que se refiere el artículo 3o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo;

IV. Las remuneraciones que en dichos contratos se establezcan serán siempre en efectivo, por lo que en ningún caso podrá pactarse como pago por los servicios que se presten o las obras que se ejecuten, un porcentaje de la producción o del valor de las ventas de los hidrocarburos ni de sus derivados o de las utilidades de la entidad contratante, observando para dicho efecto lo dispuesto en el artículo siguiente;

V. No se otorgarán derechos de preferencia de ningún tipo para la adquisición del petróleo o sus derivados, o para influir en la venta a terceras personas, y

VI. No se suscribirán contratos que contemplen esquemas de producción compartida ni asociaciones en las áreas exclusivas y estratégicas a cargo de la Nación señaladas en el artículo 3o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Los contratos podrán contemplar cláusulas donde se permita a las partes realizar modificaciones a los proyectos por la incorporación de avances tecnológicos; por la variación de precios de mercado de los insumos o equipos utilizados en las obras, o por la adquisición de nueva información obtenida durante la ejecución de las obras u otras que contribuyan a mejorar la eficiencia del proyecto.

Petróleos Mexicanos enviará a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, para su registro, los contratos que sean materia de su competencia. La Comisión deberá observar, en todo momento, la legislación relativa a la confidencialidad y reserva de la información.

Artículo 61.- Las remuneraciones de los contratos de obras y prestación de servicios de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deberán sujetarse a las siguientes condiciones:

I. Deberán pactarse siempre en efectivo, ser razonables en términos de los estándares o usos de la industria y estar comprendidas en el Presupuesto autorizado de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios;

II. Serán establecidas a través de esquemas fijos o fórmulas predeterminadas con las que se obtenga un precio cierto, de conformidad con la legislación civil;

III. Los contratos de obra plurianuales podrán estipular revisiones necesarias por la incorporación de avances tecnológicos o la variación de precios de mercado de los insumos o equipos utilizados en los trabajos correspondientes u otros que contribuyan a mejorar la eficiencia del proyecto, con base en los mecanismos para el ajuste de costos y fijación de precios autorizados por el Consejo de Administración;

IV. Deberán establecerse a la firma del contrato;

V. Se incluirán penalizaciones en función del impacto negativo de las actividades del contratista en la sustentabilidad ambiental y por incumplimiento de indicadores de oportunidad, tiempo y calidad, y
VI. Sólo se podrán incluir compensaciones adicionales cuando:
a) El contratante obtenga economías por el menor tiempo de ejecución de las obras;
b) El contratante se apropie o se beneficie de nuevas tecnologías proveídas por el contratista, o
c) Concurran otras circunstancias atribuibles al contratista que redunden en una mayor utilidad de Petróleos Mexicanos y en un mejor resultado de la obra o servicio, y siempre que no se comprometan porcentajes sobre el valor de las ventas o sobre la producción de hidrocarburos.
Las posibles compensaciones deberán establecerse expresamente a la firma del contrato.
Los contratos que no observen las disposiciones de este artículo y del artículo anterior serán nulos de pleno derecho.

Sección Quinta
Disposiciones relativas a la producción de fertilizantes

Artículo 62.- Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios instrumentarán un esquema para ofrecer a la industria nacional de fertilizantes y a los distribuidores de amoniaco de aplicación directa como insumo en la producción agropecuaria un suministro estable y contratos a largo plazo, que contemplen precios fijos para los insumos de esta industria.
Para ello, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios utilizarán los mecanismos disponibles de coberturas de precios del gas natural, a los que se incorporará únicamente el costo de transformación del gas natural en amoniaco, así como el costo de manejo y entrega del amoniaco y del anhídrido carbónico.
Artículo 63.- Conforme a los lineamientos que apruebe el Consejo de Administración, a propuesta del Comité de Estrategia e Inversiones, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios procurarán el uso de tecnologías eficientes en la producción de amoniaco.
Artículo 64.- Para dar certeza a los participantes en el mercado, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, conforme a los lineamientos que al respecto aprueben sus Órganos de Gobierno, ofrecerán este esquema a los mejores plazos y condiciones disponibles en los mercados de coberturas. El esquema deberá contemplar la posibilidad para los participantes de renovar periódicamente sus contratos conforme se presenten los vencimientos de los mismos.
Artículo 65.- Para el caso particular de la oferta de azufre como insumo para la fabricación nacional de fertilizantes nitrogenados, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios estarán obligados a publicar los volúmenes anuales de azufre ofertado para ese propósito, las condiciones de los contratos de compraventa respectivos, incluyendo el mecanismo de determinación de los precios y las presentaciones del producto, los lugares y tiempos de contratación y de entrega y todos los demás datos pertinentes. En las ventas de azufre Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deberá dar prioridad a la demanda nacional por parte de los fabricantes de fertilizantes nitrogenados.
Artículo 66.- A este esquema únicamente podrán acceder aquellos productores de fertilizantes o consumidores de amoniaco destinado a la producción agropecuaria que se adhieran a los lineamientos de operación que emita la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
Los lineamientos deberán establecer las medidas que permitan asegurar que los beneficios del esquema se trasladen íntegramente a los productores agropecuarios nacionales, incluyendo estándares de la industria de costos de transformación; también deberán contener los mecanismos necesarios en la cadena de producción y distribución de fertilizantes y de amoniaco para aplicación directa, para que las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal involucradas puedan verificar que el beneficio lo reciba la población objetivo, y sancionar operaciones de arbitraje entre el precio interno del amoniaco y el internacional, así como contemplar la exclusión de los beneficios del esquema a los participantes que incumplan con las obligaciones establecidas en los lineamientos.
Artículo 67.- Son infracciones a las disposiciones contenidas en esta sección:
I. El desvío de los volúmenes de amoniaco de aplicación directa, de amoniaco para fertilizantes nitrogenados y fertilizantes nitrogenados para fines distintos a los establecidos en el artículo anterior;
II. La exportación de los volúmenes de amoniaco de aplicación directa, amoniaco para fertilizantes nitrogenados y fertilizantes nitrogenados producidos al amparo del esquema establecido en el artículo 62 de esta Ley;
III. No trasladar los beneficios obtenidos por la aplicación del Programa al siguiente eslabón de la cadena productiva incluyendo a los usuarios finales, y
IV. La presentación ante las autoridades de documentación falsa con el objeto de obtener los beneficios a que se refiere esta sección.
Artículo 68.- Las infracciones señaladas en el artículo anterior se sancionarán con la exclusión de los beneficios del esquema.
Lo anterior se aplicará sin perjuicio, en su caso, de las penas que correspondan cuando los actos u omisiones constitutivos de infracciones de esta sección sean también constitutivos de delito conforme a las disposiciones aplicables al Código Penal Federal.
Artículo 69.- La evaluación de los resultados del Programa estará a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación considerando la opinión del Consejo Mexicano de Desarrollo Rural Sustentable.
La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar anualmente al Congreso de los resultados alcanzados con el esquema.

Capítulo V
De los informes específicos de Petróleos Mexicanos

Artículo 70.- Petróleos Mexicanos, por conducto de su Director General, deberá presentar en marzo de cada año a la dependencia coordinadora de sector y por conducto de ésta al Congreso de la Unión, un informe que contenga como mínimo lo siguiente:

I. Un reporte del Director General sobre la marcha de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, así como sobre las políticas seguidas por los administradores y, en su caso, sobre los principales proyectos existentes. Dicho reporte deberá realizarse por línea o rama de negocios, además de emplear indicadores o parámetros usuales a nivel internacional para la correcta y puntual medición de los resultados de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios;

II. La explicación y declaración de las principales políticas y criterios contables y de información seguidos en la preparación de la información financiera;

III. Los estados que muestren la situación financiera del organismo durante y a la fecha de cierre del ejercicio, sus cambios y resultados, así como la demás información que sea necesaria para completar o aclarar los datos suministrados con dichos estados;

IV. Un reporte sobre el ejercicio de los recursos en términos de esta Ley, en el que se incluyan las desviaciones en montos, tiempo y alcance de ejecución de los contratos que se lleven a cabo, y

V. Al informe a que se refiere este artículo deberá adjuntarse la opinión del Consejo de Administración sobre la ejecución del programa anual y estratégico del organismo, los reportes que elabore el Comisario y el dictamen del auditor externo.

El informe deberá suscribirse por el Director General y por los funcionarios que determine el estatuto orgánico; asimismo, dicho informe deberá presentarse al Consejo de Administración para su aprobación, previa opinión de los comités correspondientes.

El informe a que se refiere este artículo deberá difundirse en la página de Internet de Petróleos Mexicanos.

Artículo 71.- El Director General de Petróleos Mexicanos enviará informes trimestrales respecto de la operación y gestión de la entidad paraestatal a la dependencia coordinadora de sector y por conducto de ésta a las Cámaras del Congreso de la Unión.

Los informes coincidirán con los trimestres del calendario y realizarán la correspondiente exposición por línea o rama de negocios, debiendo emplear los indicadores o parámetros usuales a nivel internacional para la medición de los resultados. Dichos informes serán públicos y se difundirán en la página de Internet de Petróleos Mexicanos.

El Director General de Petróleos Mexicanos remitirá un informe a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Secretaría de Energía, sobre el uso del endeudamiento, fundamentalmente respecto de la rentabilidad de los proyectos; sus condiciones financieras; el manejo de disponibilidades asociadas al endeudamiento; calendarios de ejecución y desembolsos y perfil de riesgos. Este informe se presentará de conformidad con los lineamientos que sobre el particular emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por su parte, el Comisario rendirá un informe anual sobre la situación operativa, programática y financiera de Petróleos Mexicanos, así como de las recomendaciones formuladas al Consejo de Administración, a las Secretarías de Energía y de Hacienda y Crédito Público y a los tenedores de los bonos ciudadanos.

Capítulo VI
Disposiciones finales

Artículo 72.- Los actos jurídicos que celebren Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios se regirán por las leyes federales aplicables y las controversias nacionales en que sea parte, cualquiera que sea su naturaleza, serán 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, aun en los casos de controversias judiciales.

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

Artículo 73.- Petróleos Mexicanos deberá elaborar y actualizar cada año un estudio para revisar y ajustar las fórmulas de precios de los bienes que produce y comercializa entre sus organismos subsidiarios. Dichas fórmulas deberán considerar las referencias de precio internacional y, en su caso, realizar los ajustes por calidad cuando ésta sea diferente a la considerada en la referencia internacional. El estudio deberá ser enviado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su aprobación a más tardar el 15 de julio del año en que se elabore o actualice. Los ajustes que resulten tendrán efecto a partir del primero de septiembre del año que corresponda.

Asimismo, a partir de la aprobación del estudio o las actualizaciones a que se refiere el párrafo anterior, Petróleos Mexicanos deberá poner a disposición del público a través de medios electrónicos en forma trimestral, en los meses de abril, julio, octubre y enero, los precios y las calidades de los hidrocarburos que hayan sido parte de transacciones entre sus organismos subsidiarios en los tres meses anteriores al mes en el que se reporta.

Artículos Transitorios

Primero. La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo por lo que se señala en los transitorios siguientes.

Segundo. Se abroga la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 1992, con excepción de lo dispuesto en el transitorio siguiente, y se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

Tercero. Los organismos subsidiarios de Petróleos Mexicanos: PEMEX-Exploración y Producción; PEMEX-Refinación; PEMEX-Gas y Petroquímica Básica y PEMEX-Petroquímica continuarán realizando sus actividades en cumplimiento de su objeto, garantizando los compromisos asumidos y los que asuman en los Estados Unidos Mexicanos y en el extranjero, hasta en tanto el Ejecutivo Federal emita los decretos de reorganización respectivos y determine lo conducente, con base en la propuesta que le presente el Consejo de Administración.

Mientras tanto continuarán vigentes los artículos 3o., 11, y 15 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 1992, únicamente por lo que se refiere a dichos descentralizados y a su operación, en lo que no se opongan a la presente Ley.

Cuarto. El Ejecutivo Federal enviará al Senado o a la Comisión Permanente los nombramientos de los cuatro consejeros profesionales dentro de un plazo de treinta días a partir de la entrada en vigor del presente decreto. Por única ocasión los cuatro consejeros profesionales terminarán su periodo sucesivamente, el primero nombrado, tres años después de la ratificación del Senado; el segundo nombrado, cuatro años después; el tercer nombrado, cinco años después; y el cuarto nombrado, seis años después.

Quinto. El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos deberá quedar instalado a más tardar dentro de los quince días hábiles siguientes a la designación de los consejeros profesionales. En tanto ello sucede, el Consejo de Administración actual seguirá en funciones con base en lo establecido en la ley que se abroga.

En tanto se instalan los comités a que se refiere la presente Ley, continuarán en operación los existentes a la entrada en vigor de la misma, de acuerdo con las disposiciones jurídicas correspondientes.

Sexto. Dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Director General presentará para aprobación del Consejo de Administración el Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos.

Séptimo. Desde la entrada en vigor de la presente Ley, Petróleos Mexicanos gozará de las facilidades siguientes, por lo que podrá:

I. Llevar a cabo las adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios relacionados con las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refiere el artículo 3o. y 4o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, así como de la petroquímica distinta de la básica, conforme a lo señalado en la presente Ley, en cuanto el Consejo de Administración emita las disposiciones a que se refiere el artículo 19, fracción IV, inciso j), de la Ley.

Mientras tanto, continuarán sujetos a las regulaciones vigentes en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas, sin perjuicio de que aplique lo dispuesto en los artículos 60 y 61 de esta Ley.

Los procedimientos de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, así como de obras públicas y servicios relacionados con las mismas iniciados con anterioridad a la emisión de las disposiciones a que se refiere el artículo 19, fracción IV, inciso j) de la Ley, concluirán con la aplicación de las normas con que se iniciaron;

II. Formular y remitir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sus propuestas de financiamiento, conforme a la fracción I del artículo 44 de esta Ley y únicamente registrará ante dicha Secretaría las operaciones de crédito, y

III. Realizar, sin la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las adecuaciones presupuestarias que considere, salvo las que incrementen el techo global de gasto o el presupuesto regularizable de servicios personales o pensiones.

Asimismo, podrá emplear hasta el 20% de sus excedentes de ingresos propios o hasta 10,000 millones de pesos, lo que resulte mayor, para incrementar su gasto de inversión, mantenimiento y operación, siempre que no se incremente el presupuesto regularizable de servicios personales o pensiones.

Lo previsto en esta fracción se realizará siempre y cuando Petróleos Mexicanos no afecte durante el año de que se trate, sus metas de balance primario y financiero.

Los trámites en las materias a que se refiere este artículo, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, se concluirán conforme a las disposiciones con que se iniciaron.

IV. Aplicar lo dispuesto en el artículo 49, fracción VI de esta Ley, una vez que esté en funcionamiento el comité de estrategia e inversiones.

Disposición Transitoria en Materia de Deuda

Octavo. Petróleos Mexicanos podrá realizar, sin requerir autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, negociaciones, gestiones informales o exploratorias sobre la posibilidad de acudir al mercado externo de dinero y capitales; contratar los financiamientos externos que se requieran o que se concierten en moneda extranjera, así como contratar obligaciones constitutivas de deuda, cuando:

I. Los montos a contratar formen parte del endeudamiento neto autorizado por el Congreso de la Unión;

II. Cumpla, a juicio del Ejecutivo Federal, las metas establecidas en el plan de negocios a que se refiere el artículo 19, fracción III, de la presente Ley, para los dos primeros años posteriores a la entrada en vigor de la misma, salvo que existan causas que justifiquen los incumplimientos, y

III. Estén en funcionamiento los comités de Auditoría y Evaluación del Desempeño; Estrategia e Inversiones y Remuneraciones.

La determinación respecto del cumplimiento de las metas establecidas en el plan de negocios se realizará por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Energía, con base en un dictamen externo. Dicho plan se revisará anualmente de manera conjunta por dichas dependencias y Petróleos Mexicanos.

Disposiciones Transitorias en Materia de Presupuesto

Noveno. Petróleos Mexicanos realizará el manejo de su presupuesto, de conformidad con las modalidades progresivas siguientes:

I. Podrá emplear hasta el 35% de sus excedentes de ingresos propios o hasta 11,000 millones de pesos, lo que resulte mayor, para incrementar su gasto de inversión, mantenimiento y operación.

Lo previsto en los párrafos anteriores se realizará siempre y cuando no afecte durante el año de que se trate, sus metas de balance primario y financiero y el presupuesto regularizable de servicios personales o pensiones.

Lo dispuesto en esta fracción será aplicable una vez que Petróleos Mexicanos cumpla, a juicio del Ejecutivo Federal, las metas establecidas en el plan de negocios a que se refiere el artículo 19, fracción III, de la Ley, para el primer año posterior a su entrada en vigor, salvo que existan causas que justifiquen los incumplimientos;

II. Una vez que se cumpla con lo dispuesto en el último párrafo de la fracción anterior y siempre y cuando no afecte, durante el año de que se trate su meta de balance financiero, podrá realizar sin la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las adecuaciones presupuestarias que considere, salvo las que incrementen el techo global de gasto o el presupuesto regularizable de servicios personales; así como emplear hasta el 50% de sus excedentes de ingresos propios o hasta 12,500 millones de pesos, lo que resulte mayor, para incrementar su gasto de inversión, mantenimiento y operación, siempre que no se incremente el presupuesto regularizable de servicios personales.

Lo dispuesto en esta fracción será aplicable una vez que Petróleos Mexicanos:

a) Cumpla, a juicio del Ejecutivo Federal, las metas establecidas en el plan de negocios a que se refiere el artículo 19, fracción III, de la Ley, para los dos primeros años posteriores a su entrada en vigor, salvo que existan causas que justifiquen los incumplimientos;

b) Emita su estatuto orgánico y estén en funcionamiento los comités de Auditoría y Evaluación del Desempeño, Estrategia e Inversiones y Remuneraciones, y

c) Haya colocado bonos ciudadanos por al menos el 3% del total de deuda de corto y largo plazos reportado en sus últimos estados financieros consolidados.

III. Al año siguiente de que se aplique lo dispuesto en la fracción II anterior y siempre y cuando Petróleos Mexicanos no afecte, durante el año de que se trate, su meta de balance financiero, podrá emplear hasta el 62.5% de sus excedentes de ingresos propios o hasta 14,000 millones de pesos, lo que resulte mayor, para incrementar su gasto de inversión, mantenimiento y operación, siempre que no se incremente el presupuesto regularizable de servicios personales.

Lo dispuesto en esta fracción será aplicable una vez que Petróleos Mexicanos cumpla, a juicio del Ejecutivo Federal, las metas establecidas en el plan de negocios a que se refiere el artículo 19, fracción III, de la Ley, para el siguiente año a que se cumpla el supuesto previsto en el inciso a) de la fracción anterior.

IV. Una vez que se cumpla con lo indicado en el último párrafo de la fracción anterior y siempre y cuando Petróleos Mexicanos no afecte, durante el año de que se trate, su meta de balance financiero, podrá emplear hasta el 75% de sus excedentes de ingresos propios o hasta 15,000 millones de pesos, lo que resulte mayor, para incrementar su gasto de inversión, mantenimiento y operación, siempre que no se incremente el presupuesto regularizable de servicios personales.

Lo anterior siempre que:

a) Cumpla, a juicio del Ejecutivo Federal, las metas establecidas en el plan de negocios a que se refiere el artículo 19, fracción III, de la Ley, para el año posterior a que se cumpla el supuesto previsto en el último párrafo de la fracción III anterior, salvo que existan causas que justifiquen los incumplimientos, y

b) Haya colocado bonos ciudadanos por al menos el 5% del total de deuda de corto y largo plazos reportado en sus últimos estados financieros consolidados.

V. Al año siguiente de que se aplique lo dispuesto en la fracción IV anterior, podrá emplear hasta el 87.5% de sus excedentes de ingresos propios o hasta 15,000 millones de pesos, lo que resulte mayor, para incrementar su gasto de inversión, mantenimiento y operación, siempre que no se afecte el presupuesto regularizable de servicios personales.

Lo anterior siempre que cumpla, a juicio del Ejecutivo Federal, las metas establecidas en el plan de negocios a que se refiere el artículo 19, fracción III, de la Ley, para el siguiente año a que se cumpla el supuesto previsto en los incisos a) y b) de la fracción IV anterior.

La determinación respecto del cumplimiento de las metas establecidas en el plan de negocios se realizará por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Energía, con base en un dictamen externo. Dicho plan se revisará anualmente de manera conjunta por dichas dependencias y Petróleos Mexicanos.

Los estados financieros consolidados a que hace referencia este transitorio deberán ser elaborados y auditados conforme a las normas de información financiera en México, emitidas por el Consejo Mexicano para la Investigación y Desarrollo de Normas de Información Financiera.

Décimo. Al año siguiente de que se aplique lo dispuesto en la fracción V del artículo anterior y se cumpla, a juicio del Ejecutivo Federal, las metas establecidas en el plan estratégico a que se refiere el artículo 19, fracción III, de la Ley, para el año siguiente a que se cumpla el supuesto previsto en el segundo párrafo de la fracción V del artículo anterior, entrará en vigor la fracción III del artículo 49 de la Ley.

Los trámites iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del precepto a que se refiere este artículo, se concluirán conforme a las disposiciones con que se iniciaron.

Décimo Primero. El otorgamiento de los incentivos a que se refiere el artículo 25 de la Ley podrá realizarse a partir de cuándo se dé cumplimiento a lo indicado en el artículo octavo transitorio, fracción I.

Décimo Segundo. Los contratos, convenios y otros actos jurídicos celebrados por Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, que se encuentren vigentes a la entrada en vigor de la presente Ley, se respetarán en los términos pactados. No obstante lo anterior, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán pactar su modificación para ajustarlos a las disposiciones de esta Ley, con base en los lineamientos que emita el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos.

Otras Disposiciones Transitorias

Décimo Tercero. Dentro los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente ordenamiento, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios establecerán una estrategia para apoyar el desarrollo de proveedores y contratistas nacionales como parte del Plan Estratégico Integral de Negocios. Dicha estrategia deberá incluir un diagnóstico de la participación de los proveedores y contratistas mexicanos en las obras, las adquisiciones y arrendamientos de bienes y servicios, así como objetivos específicos y metas cuantitativas anuales a alcanzar del grado de contenido nacional en bienes, servicios y obras, respetando lo establecido en los tratados internacionales.

La estrategia tendrá como finalidad incrementar el grado de contenido nacional en un mínimo de 25 por ciento. En el Plan Estratégico deberá especificarse el periodo en el que se alcanzará el porcentaje indicado.

Para ello, se tomarán en cuenta las subcontrataciones que realicen los proveedores.

Esta estrategia pondrá énfasis en el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, con el fin de coadyuvar al cumplimiento de lo previsto en el artículo 9, fracción IX de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

Con el fin de llevar un registro de los avances de la estrategia, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios formularán un plan anual de compras a pequeñas y medianas empresas y registrarán todas sus cuentas por pagar en el Programa Cadenas Productivas de Nacional Financiera S.N.C.

Asimismo, para coadyuvar al cumplimiento de lo previsto en el presente artículo, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios se apoyarán en un área especializada de promoción e incorporación de nuevos contratistas y proveedores nacionales. Esta área tendrá a su cargo las funciones siguientes:

I. Publicar y promover la estrategia a que se refiere este artículo;

II. Identificar las oportunidades para el desarrollo de proveedores y contratistas nacionales;

III. Proponer las políticas y acciones para dar cumplimiento a los objetivos de este artículo;

IV. Coadyuvar en las acciones de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios para alcanzar los objetivos planteados;

V. Dar seguimiento al desarrollo de la estrategia y reportar los avances al Consejo de Administración;

VI. Apoyar a Nacional Financiera S.N.C. en las acciones que realice el fondo a que se refiere el artículo siguiente, así como promover esquemas de financiamiento para el desarrollo de proveedores y contratistas nacionales, y

VII. Las demás se establezcan en las disposiciones aplicables.

El Director General comunicará semestralmente al Congreso de la Unión sobre los avances de las metas cuantitativas de esta estrategia.

Décimo Cuarto. Con el fin de coadyuvar en la instrumentación de la estrategia a que se refiere el artículo anterior, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, constituirá un fondo en Nacional Financiera S.N.C., dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del presente ordenamiento.

Este fondo tendrá por objeto promover el desarrollo de proveedores y contratistas nacionales para la industria petrolera estatal, con especial atención a las pequeñas y medianas empresas.

Lo señalado en este artículo no será excluyente para que dichas empresas puedan acceder a otros programas de apoyo de la banca de desarrollo o de otras dependencias o entidades del Gobierno Federal.

Para complementar el fondo, Nacional Financiera S.N.C. gestionará créditos ante los organismos financieros internacionales que corresponda, con el fin de promover financiamiento y otros apoyos, en los mejores términos y condiciones, a los proveedores y contratistas nacionales de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, así como para detonar el desarrollo de la ingeniería mexicana.

Para el ejercicio fiscal de 2009, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación y la Ley de Ingresos de la Federación, para el Ejercicio Fiscal 2009, realizará las reasignaciones de gasto conducente y la contratación de deuda dentro de los techos autorizados, con el fin de que se destinen el fondo cinco mil millones de pesos, incluyendo los recursos a que se refiere el párrafo anterior.

Además, para el ejercicio fiscal de 2010, el monto propuesto en el proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el fondo a que se refiere este artículo será de dos mil quinientos millones de pesos.

Décimo Quinto. En un plazo máximo de un año, a partir de la publicación del presente Decreto, el Director General de Petróleos Mexicanos deberá proponer al Consejo de Administración, para su aprobación, un programa de reestructuración del organismo, basado en los principios de racionalidad administrativa y eficiencia para evitar la duplicidad de actividades y reducir los costos de operación, así como para aumentar la eficiencia de y entre las áreas corporativas, los organismos subsidiarios y las estructuras administrativas y operativas regionales. Una vez aprobado el programa, el Director General de Petróleos Mexicanos informará, de inmediato, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores sobre los alcances, metas y acciones que se deriven de su aplicación.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se adicionan un cuarto párrafo al artículo 3o. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, para quedar como sigue:

Artículo 3o. ....

...

...

Petróleos Mexicanos y los organismos subsidiarios, creados por ley o decreto expedido por el Ejecutivo Federal, cualquiera que sea la estructura jurídica que adopten, se regularan por sus propias leyes o decretos de creación. Esta Ley se aplicará sólo en lo que no se oponga o en lo no previsto por aquéllas. Los decretos antes referidos que, en su caso, expida el Ejecutivo Federal, invariablemente deberán cumplir y apegarse a lo dispuesto por la Ley de Petróleos Mexicanos y la presente Ley, en lo que resulten compatibles entre sí.

Transitorios

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en este Decreto.
ARTÍCULO TERCERO. Se adiciona un párrafo tercero al artículo 1 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y se recorren los restantes párrafos en su orden para quedar como sigue:
Artículo 1. ...
I. a VI. ...

...

Las obras públicas y servicios relacionados con las mismas, relativos a las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refieren los artículos 3o. y 4o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo que realicen Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan excluidos de la aplicación de este ordenamiento, por lo que se regirán por lo dispuesto en su Ley, salvo en lo que expresamente ésta remita al presente ordenamiento.

...

...

...

...

...

Transitorios

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
Segundo.- Se abrogan o derogan todas las demás disposiciones que se opongan a lo establecido en esta Ley.
ARTÍCULO CUARTO. Se adiciona un párrafo tercero al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y se recorren los restantes párrafos en su orden para quedar como sigue:
Artículo 1. ...
I. a VI. ...

...

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios relacionados con las actividades sustantivas de carácter productivo a que se refieren los artículos 3o. y 4o. de la Ley Reglamentaría del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo que realicen Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan excluidos de la aplicación de este ordenamiento, por lo que se regirán por lo dispuesto en su Ley, salvo en lo que expresamente ésta remita al presente ordenamiento.

...

...

...

...

Transitorios

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
Segundo.- Se abrogan o derogan todas las demás disposiciones que se opongan a lo establecido en esta Ley.

México, D.F., a 28 de octubre de 2008.- Sen. **Gustavo Madero Muñoz**, Presidente.- Dip. **César Horacio Duarte Jáquez**, Presidente.- Sen. **Renán Cleominio Zoreda Novelo**, Secretario.- Dip. **Margarita Arenas Guzmán**, Secretaria.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a veintisiete de noviembre de dos mil ocho.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Fernando Francisco Gómez Mont Urueta**.- Rúbrica.

FUENTES CONSULTADAS.

- Aguilar Luis F.; *Colección Antologías de Política Pública*; Editorial Porrúa; México; 1993.
- Authers, John; "Busca Fox reforma energética"; Diario El Universal; México; jueves 22 de septiembre de 2005.
- Bazúa, Fernando y Valenti, Giovana; "Hacia un enfoque amplio de Política Pública" en *Revista de Administración Pública (RAP) núm. 84.*; México; 1993; pp. 25-81.
- Bresser Pereira, Luiz Carlos; *Reforma del Estado en los años noventa. Lógica y mecanismos de control;* Barcelona; Segunda Reunión del Círculo de Montevideo; 1997.
- Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, Centro de Estudios de Finanzas Públicas, *Puntos relevantes de la reforma energética,* octubre de 2008. Véase en: http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp0732008.pdf
- Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, Centro de Estudios de Finanzas Públicas, *Reforma energética. Comparativo de la Ley Federal de Derechos en materia de Hidrocarburos.* junio de 2008. Véase en: http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp0322008.pdf
- *Cantarell: Pasado, presente y futuro.* Página electrónica de PEMEX. http://www.pemex.com/index.cfm?action=content&sectionid=137&catid=12222.
- Diario Oficial de la Federación. Véase en: www.dof.gob.mx. Consultado el día 28 de noviembre de 2008.
- Gómez, Ricardo; "Llama Calderón a analizar reforma energética"; Diario El Universal; México; lunes 28 de enero de 2008.
- Huntington Samuel P.; *El orden político en las sociedades en cambio*; Ediciones Paidos Ibérica S. A., 4a reimpresión; Barcelona, España; 1997.
  ISSN http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/160/11.pdf
- Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lrart27_rp.htm

- Mason Hart John. *Empire and Revolution. The Americans in Mexico since the Civil War*. University of California Press, Berkeley. 2002.
- Merlos, Andrea; "Aprueba Congreso totalidad de la reforma energética"; Diario El Universal; México; martes 28 de octubre de 2008.
- Moreno Salazar, Pedro H.; "Exposición critica de enfoques estadounidenses para el análisis de las políticas públicas" en *Revista de Administración Publica, núm. 84; INAP*; México; 1993; pp. 9-23.
- Oszlak Oscar; *Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego, Volumen 1*; Centro de Estudios Avanzados, Oficina de Publicaciones del CBC; Universidad de Buenos Aires; 1997.
- Página electrónica del Instituto Federal Electoral. www.ife.org.mx.
- Parsons, Wayne; *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas.*; FLACSO; México; 2007.
- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Programa Sectorial de Energía 2001-2006, México, 2001. pp. 72-93.
- Poulantzas, Nicos; *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*; Editorial Siglo XXI; México; 2001.
- Rebolledo, Juan; *La Reforma del Estado en México*; Fondo de Cultura Económica; México; 1993.
- Saxe-Fernández, John. *La compra-venta de México*. Plaza-Janés, México, D.F. 2002.
- Sepúlveda I., Ricardo J.; "Aspectos relevantes para la reforma del Estado", en Carbonell, Miguel *et al.* (coord.); *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*; 2a. edición; México; UNAM; Instituto de Investigaciones Jurídicas; 2002; pp. 125-131.
- Valadez, Rodríguez Alfredo corresp.; "Nuevo llamado del Presidente a impulsar cambios en el sector"; Diario La Jornada; México; Sábado 8 de junio de 2002.
- Valdés Vega, María Eugenia (coord.); *Los problemas nacionales durante el gobierno de Felipe Calderón.*; Porrúa; México, D.F. 2008.