



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

**"PROPOSICIÓN DE REFORMA AL ARTÍCULO 27
CONSTITUCIONAL PARA QUE LA
PETROQUÍMICA BÁSICA NO SEA ACTIVIDAD
EXCLUSIVA DEL ESTADO."**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JOSÉ ANTONIO GUTIÉRREZ PÉREZ**

**ASESOR:
MTRO. MAURICIO SÁNCHEZ ROJAS**

MÉXICO

2005.

m . 342388

AGRADECIMIENTOS

A DIOS.

Por haberme dado la oportunidad de vivir en este mundo rodeado de tantas personas que me han apoyado siempre.

A MIS PADRES.

Por haberme dado la vida, y hacer de mi la persona que hoy soy. Espero nunca defraudarlos y ser todo lo que ellos esperan y quieren que sea.

A MIS ASESORES

**LA LIC. FLOR BEATRIZ AGUIRRE BUJAN
Y EL MTRO. MAURICIO SÁNCHEZ ROJAS**

Por haber dirigido este trabajo de investigación y por su apoyo siempre incondicional para concluirlo satisfactoriamente.

A MI ESPOSA

Por ser mi guía y corrector de estilo, tanto para la conclusión de este trabajo, como en mi vida. Papel que nadie había querido tomar. Gracias Mary por cambiar completamente mi vida y convertirla en lo que es hoy. Sin tu ayuda no habría terminado este trabajo a tiempo. I.L.Y. the M.

INDICE:

Introducción -----	1
--------------------	---

CAPITULO I HISTORIA DEL PETRÓLEO.

1.1. La situación del Petróleo en México ante de la creación de Petróleos Mexicanos. -----	4
1.1.1. La Revolución Mexicana y el Petróleo. -----	5
1.1.2. Invasión Norteamericana de 1914. -----	6
1.1.3. El Petróleo Mexicano y La Primera Guerra Mundial. -----	9
1.1.4. Los tratados de Bucareli. -----	9
1.2. Expropiación petrolera y creación de Petróleos Mexicanos. -----	16
1.3. Antecedentes y creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo. -----	18
1.4. Situación Actual de Petróleos Mexicanos. -----	25

CAPITULO II MARCO JURÍDICO.

2.1. Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-	28
2.2. Títulos aplicables del Libro Cuarto del Código Civil. -----	41
2.3. Títulos aplicables del Libro Segundo del Código de Comercio. -----	51
2.4. Artículos aplicables de la Ley General de Bienes Nacionales.-	53
2.5. Artículos aplicables de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles. -----	58

CAPITULO III CONTRATOS.

3.1. Definición del Código Civil de Convenio artículo 1792 y Contrato artículo 1793. -----	75
3.1.1. Definición de Convenio y Contrato Civil y diferencias -----	75
3.1.2. Elementos de los Contratos Civiles -----	76

3.2. Definición de Contrato Mercantil.	78
3.2.1. Elementos de los Contratos Mercantiles.	79
3.2.2. Características del Contrato Mercantil.	81
3.2.3. Diferencias entre contratos civiles y contratos mercantiles.	82
3.3. Definición de Contrato Administrativo.	84
3.3.1. Elementos de los Contratos Administrativos.	87
3.4. Definición de Contrato Prestación de Servicios de los particulares al Estado.	88
3.4.1. Elementos de los Contratos de Prestación de Servicios de los Particulares al Estado.	89
3.4.2 Requisitos de la contratación.	91

CAPITULO IV
REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL
PARA QUE LA PETROQUÍMICA BÁSICA NO SEA ACTIVIDAD EXCLUSIVA
DEL ESTADO.

4.1. Justificación Actividades exclusivas del Estado.	95
4.1.1. Petroquímica básica.	100
4.2. Propuesta.	102
Conclusiones	106
Bibliografía.	110

INTRODUCCIÓN.

Este trabajo de investigación tiene como fin primordial proponer una reforma al párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, en lo referente a la prohibición que existe en el mencionado párrafo, para realizar concesiones u otorgar contratos que versen sobre la petroquímica básica, ya que esta, es considerada como actividad exclusiva del estado.

Asimismo, en el presente trabajo, se analizara la historia del petróleo en nuestro país, desde los primeros que obtuvieron ganancias con su explotación, las razones por las cuales fue creado PEMEX mediante la expropiación petrolera por LÁZARO CÁRDENAS, hasta llegar a nuestros días; analizando también la situación que actualmente guarda PEMEX y el rumbo que lleva.

Posteriormente analizaremos el marco jurídico que rodea a los contratos, primero de forma general, es decir, comenzando por el marco constitucional, refiriéndose al artículo 27 de nuestra Carta Magna, continuando con lo que al respecto establecen el Código Civil y el Código de Comercio, en cuanto a contratos se trata, para poder realizar un análisis comparativo y observar las reglas generales de estos, terminando con el análisis de lo que al respecto preceptúan la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles ya que en estas leyes se establecen los bienes de la nación y lo respectivo a los Contratos Administrativos, resultando estos últimos importantes en nuestra investigación, ya que sería el medio para poder concursar en el otorgamiento de las concesiones petroleras .

En cuanto a la parte final de éste tercer capítulo, se analizarán los llamados Contratos de Servicios Múltiples que PEMEX está otorgando a particulares, para orientar el trabajo e intentar demostrar la conveniencia de modificar el texto que actualmente tiene la parte final del párrafo sexto del artículo 27 de nuestra Constitución, ya que como actualmente dichos contratos son inconstitucionales, porque los mismos conceden actividades que de acuerdo con el citado artículo de la Carta Magna son actividades exclusivas del Estado, por ser consideradas estratégicas para el desarrollo económico del país.

Concluyendo, en el cuarto capítulo que se refiere a la propuesta, misma que es "La Reforma para que la Petroquímica Básica deje de ser actividad exclusiva del Estado", lo que no significa que se proponga una privatización del sector petrolero como algunas personas podrían pensar, sino por el contrario lo que se propone es una simple colaboración de los particulares para con el Estado, es decir lo que se busca con esto es allegarse de inversión para el desarrollo de la industria.

Aunque en la actualidad podría parecer claro que el rumbo que se le está dando a PEMEX es privatizador, ya incluso la propia institución ha expresado por diversos medios la necesidad de inversión privada que desde hace algún tiempo necesita, lo que viene a recalcar más el deseo de regular todo lo concerniente al presente tema y de igual manera hacer las reformas respectivas en las leyes de aplicación, debido a que desde recientes fechas se vienen ejecutando estas actividades pero en forma inconstitucional.

Además es innegable que en la actualidad países que dejan en empresas privadas la explotación de estos recursos naturales tienen economías más sanas y crecientes, lo que en nuestro país se confunde con

nacionalismo mal encausado, pensando que el petróleo además de otras cosas es de los mexicanos, y que permitir la inversión privada ya sea nacional o extranjera en estos renglones equivaldría a vender al país y entonces cabe preguntar ¿Por qué si el petróleo, es nuestro, tenemos que pagar mas caros sus derivados a comparación de otras Naciones que han hecho las modificaciones pertinentes y gozan de los beneficios que hasta la fecha en nuestro país no se otorgan?.

Por las razones antes expuestas, consideramos que la parte final del párrafo sexto, debería de reformarse, quedando de la siguiente manera: "...Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radio activos, solo se podrán otorgar concesiones o contratos en cuanto a la petroquímica básica se refiere, y no subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado en otras materias y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva..."

Estableciendo de esta manera nuestro trabajo de investigación, esperando que concuerde con las ideas de cada uno de los lectores, o sino, por lo menos crear la reflexión respectiva del tema en comento.

CAPITULO I

HISTORIA DEL PETRÓLEO

1.1. La situación del Petróleo en México antes de la creación de Petróleos Mexicanos (PEMEX).

La historia del petróleo en nuestro país empezó con Durke un aventurero de origen Inglés, fue el primer extranjero que observó petróleo en la superficie al sur del río Tuxpan, hecho que lo impulsó a crear la empresa London oil Trust, invirtiendo 90 mil libras esterlinas, posteriormente la Mexican Oil Corporation adquirió los derechos de la London e invirtió 70 mil libras esterlinas más, sin éxito.

En 1900, Edward L. Doheney de nacionalidad estadounidense, se presentó en la historia del petróleo Mexicano, al igual que Pearson, contratista que había sido invitado por Porfirio Díaz y aunque encontró chapopoterías por Tehuantepec y al perforar en la zona encontró el campo más maravilloso (quizá de la historia del petróleo en el mundo con una producción de 50 mil barriles diarios). Pearson y Doheney establecieron su imperio sobre el petróleo mexicano en un territorio que abarcaba San Luis Potosí, Tamaulipas y Veracruz. Pearson inició sus actividades en el Golfo hasta la llanura chiapaneca.

En 1901 se dictó una Ley por Porfirio Díaz que favorecía a estos empresarios haciendo de sus empresas libres de todo impuesto sobre producción natural, refinados o elaborados que procedían de la explotación, la importación libre de derechos de las máquinas para refinar petróleo o carburos gaseosos de hidrógeno y para elaborar toda clase de producción que tuvieran por base el petróleo crudo, durante 10 años no se les cobraría impuesto federal. Este liberalismo económico de Porfirio Díaz no sólo concedía el derecho de propiedad del terreno, sino de todo lo que hubiera debajo de él.

Para esta fecha, ya existían 5 campos de petróleo y gas: Ébano en Tamaulipas, Casino, Chinampa del Norte, Furbero y Dos Bocas ubicados en Veracruz. Se decía que Porfirio Díaz quería a esos dos extranjeros como a sus hijos, al extremo de que se les extendieron las concesiones a todos los Estados.

que comprendían Tamaulipas, San Luis Potosí, Tabasco, Campeche y Chiapas. Pero además cada pozo tenía una zona libre de 3 kilómetros alrededor del yacimiento.

El decreto de 1906 consolida los negocios de estos dos empresarios, Pearson y Doheney y en 1908 se crea la Compañía de Petróleo El Águila, S.A. con 100 mil pesos. En 1909 presentó un capital de 24 millones y medio de pesos mexicanos, para este año ya contaban con nuevas propiedades en la zona petrolera de Tuxpan, Tampico y El Ébano y en 1907 Doheney creó 2 compañías: Mexican Petroleum Company of California y La Huasteca Petroleum Co., Con 60 millones de dólares.

La Ley de Porfirio Díaz decretada en 1909 en materia petrolera, fue la mejor herencia a favor de las empresas petroleras logrando un dominio en las regiones, despojando violentamente a los campesinos con la fuerza pública Porfirista.

1.1.1. La Revolución Mexicana y el Petróleo.

El 3 de junio de 1912, Francisco I. Madero aprueba un decreto donde se establece un impuesto especial del timbre sobre el petróleo crudo de producción nacional, de 20 centavos por tonelada o 3 centavos por barril. El 11 de julio del mismo año la Dirección de Aduanas envió a las compañías petroleras una circular donde se les ordena el registro proporcionando los datos de su producción, impuestos pagados, traspasos y cambios de razón social. En esta época, los Ingleses competían contra los Estados Unidos. México producía 89 millones de barriles. No hay duda de que este decreto encolerizó a E U A y posteriormente se observa la reacción con Victoriano Huerta y Venustiano Carranza.

Por tal razón, el embajador Norteamericano en México, Henry Lane Wilson, envió al gobierno un oficio donde decía que se perseguían y robaban a las empresas petroleras norteamericanas de la región de Tampico, citado a los

impuestos de Madero como insostenibles y pidiendo el cese inmediato de ellos, exigiendo la inmediata y positiva respuesta del gobierno mexicano.

El gobierno de los Estados Unidos representado por Woodrow Wilson nunca simpatizó con la Revolución Mexicana y por ello apoyó la traición de Victoriano Huerta sin considerar que las fuerzas revolucionarias mexicanas incluídas las de Villa, Zapata, Obregón y Carranza iban a derrocar la revuelta encabezada por Huerta. Pero además los norteamericanos nunca se imaginaron que Victoriano Huerta iba a aumentar el impuesto a las empresas petroleras de 20 centavos que impuso Madero a 75 centavos, por lo cual Wilson aumentó su deseo de invadir a México.

Un ejemplo de la tensión entre los gobiernos Mexicano y Norteamericano, es la carta que le envía el Almirante Fletcher al General mexicano Cándido Aguilar donde el Almirante le informa que tiene instrucciones de que su gobierno tiene 24 horas para abandonar la zona petrolera en Tuxpan, Veracruz y en caso contrario, desembarcarían tropas norteamericanas en la región.

El General Cándido Aguilar le contesta diciéndole que su nota es insolente porque las vidas de los extranjeros en la zona militar están garantizadas y le informa que si cumple la amenaza de desembarco de sus tropas en territorio mexicano, se verá obligado a incendiar los pozos y pasar por las armas a todos los norteamericanos que se encuentran en la región. Para ello, el General Aguilar ordenó la concentración de todos los norteamericanos de la zona, hizo vigilar los pozos y ordenó a los guardias que a una orden suya incendiaran los pozos y ejecutaran a los rehenes.

1.1.2. Invasión Norteamericana de 1914.

A pesar de la contestación del General Aguilar, el 21 de abril de 1914 Estados Unidos invade el territorio mexicano por el Puerto de Veracruz, dirigido

por Fletcher con 29 barcos de guerra, 10 transportes militares, 2 navíos de aprovisionamiento y 3 buques hospital. Frente al Puerto de Tampico se encontraban barcos de Inglaterra, Estados Unidos, Alemania, Francia, España y Cuba. Francisco Mújica era el Gobernador del Puerto y pidió a las compañías exportadoras de petróleo que se registraran en sus oficinas con objeto de que pagaran en oro nacional al 2 por 1, 10 centavos por tonelada de petróleo. Para presionar el pago, el General Cándido Aguilar ordenó el cierre de todas las tuberías que sirvieran para exportar.

Desde aquella época los mantos petrolíficos que se calculaban sólo en el área de Veracruz y Tampico en 100 mil millones de barriles. Las reservas, eran la fuente de conflicto tanto para Estados Unidos como para Europa, sobre todo para las empresas Standard Oil y la Royal Dutch. Por ello, el constituyente de 1917 determinó en la Fracción I del Artículo 27 Constitucional que *sólo los mexicanos tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesorios o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas y por otra parte dicho Artículo cita que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares constituyendo la propiedad privada.*

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

La Nación tendrá en todo tiempo derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público... Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales, de la plataforma continental y los zócalos submarinos en ventas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que extraigan metales y metaloides utilizados en la industria, los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas

directamente por las aguas marinas, los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos, los yacimientos minerales y orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes, los combustibles minerales sólidos, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

La Constitución de 1917 en el Artículo citado, autorizaba al Estado Mexicano a considerar como propiedad de la Nación todos los campos petrolíficos que habían recibido como herencia de Porfirio Díaz.

La Constitución Mexicana en esa época era la más avanzada del mundo, no era socialista, ni rebasaba los marcos del derecho de propiedad burgués, pero prácticamente declaraba inconstitucionales a los terratenientes y los latifundios, desamparaba las bases del funcionamiento del capitalismo, sancionaba derechos de obreros y campesinos. Era nacionalista porque favorecía y estimulaba las reformas nacionalizadoras en las ramas fundamentales de la economía.

El 13 de abril de 1917, Venustiano Carranza decretó un nuevo impuesto del timbre gravando al petróleo, gas y sus derivados. El petróleo combustible pagaría el 10 por ciento por tonelada neta sobre su valor, así como los productos derivados de la refinación. El 19 de febrero de 1918 se publicó un decreto sobre terrenos petrolíferos y contratos petroleros. En igual forma, Carranza el 12 de marzo de 1920 decreta acerca de las concesiones para explotar el petróleo y los demás hidrocarburos, o sea, el derecho de la nación sobre los recursos del subsuelo.

1.1.3. El Petróleo Mexicano y La Primera Guerra Mundial.

Entre 1914 y 1918, los años de la Primera Guerra Mundial, la producción de petróleo en México creció notablemente.

La producción de petróleo de esos 5 años ascendió a 219 millones de barriles. México durante esos años exportó 174 millones de barriles o sea el 80 por ciento de la producción mexicana. Cuando terminaba la guerra en 1918 México ocupaba el segundo lugar como productor mundial. Por ello, las amenazas y agresiones de Estados Unidos e Inglaterra no eran casuales.

Así que, la Primera Guerra Mundial impulsó poderosamente la industria petrolera en todo el mundo, buscando nuevos yacimientos por parte de todas las empresas petroleras ya citadas. El Medio Oriente y Venezuela eran las regiones más cotizadas y la competencia aumentaba entre las empresas destacándose Standard Oil, Royal Dutch. Posteriormente, el mundo observó la baja de la industria petrolera debido a la sobreproducción que se presentó en el mercado, agudizando la lucha entre las compañías petroleras que afloraba en la guerra de precios.

En México, en 1929 la producción petrolera era ligeramente superior a la de 1916 ocasionado esto por la crisis mundial del petróleo. En 1932 la producción petrolera en México había llegado a su nivel más bajo con 32 millones 805 mil barriles de petróleo, similar a la producción de 1915, los factores eran la sobreproducción, baja de precios y descubrimiento de nuevos campos petroleros.

1.1.4. Los tratados de Bucareli.

En 1921.- Estados Unidos mantenía su posición de chantaje o "reconocimiento" a los gobiernos posrevolucionarios. En esta ocasión se trataba

de Álvaro Obregón, que para reconocerlo le ponía por condición la firma del "TRATADO DE AMISTAD Y COMERCIO"

El que contenía los siguientes puntos principales:

a) Los ciudadanos de los 2 países tendrán libertad de entrar, viajar y residir en los 2 territorios de un lado y otro para atender su negocio.

b) Garantizar los derechos de propiedad, los que quedarían a salvo de confiscación aún por la vía constitucional.

c) Ni el decreto del 6 de enero de 1915 ni las Leyes de 1917 tendrían efectos retroactivos en su aplicación.

Álvaro Obregón tomó posesión del gobierno el 1 de diciembre de 1920 y desde que asumió su cargo afirmó públicamente: "todos los derechos de propiedad privada adquiridos antes del primero de mayo de 1917 serán respetados y protegidos. El famoso Artículo 27, en cuyos apartados declara propiedad de la nación los mantos petrolíferos del subsuelo, no tendrá efecto retroactivo".

Ante esta situación delicada, Adolfo de la Huerta viajó a Estados Unidos para negociar y firmó un convenio conocido como De La Huerta-Lamont, donde México se comprometía a pagar 1,452 millones de pesos por los daños a los ferrocarriles durante la revolución, así como a pagar 30 millones de pesos en oro por los derechos de exportación del petróleo y el impuesto del 10 por ciento. Sin embargo, en el fondo, los Estados Unidos lo que querían era la derogación del Artículo 27 Constitucional, y de esa manera el 14 de mayo de 1923 en el número 85 de la Calle de Bucareli, da formal comienzo a la capitulación de Obregón, donde Estados Unidos fue representado por Charles Beecher Warren y John Barton, el gobierno mexicano fue representado Ramón Ross y Fernando González Roa.

En la Fracción I de los Tratados de Bucareli se dice que es deber del poder Ejecutivo Federal respetar y hacer observar las decisiones del Poder Judicial. Lo que más bien se trataba de que la Suprema Corte de Justicia resolviera el amparo a favor de la Compañía Texas Oil.

En la Fracción II de dicho Tratado los comisionados americanos declaran que existen los derechos de los ciudadanos de los Estados Unidos respecto al subsuelo bajo la superficie de tierras poseídas en México, por ciudadanos de los Estados Unidos, cualquiera que sea la forma en que lo posean o tengan antes del primero de mayo de 1917.

Ante esta realidad de falta de patriotismo de Álvaro Obregón, Adolfo de la Huerta se reveló en diciembre de 1923, con la bandera contra los Tratados de Bucareli aglutinando al 50 por ciento del Ejército Nacional y a muchos generales en Veracruz. Esta situación militar fue utilizada por Estados Unidos para condicionar a Álvaro Obregón, a través de Luis N. Morones, se intentó ratificar los Tratados de Bucareli en el Senado, así, éste a la vez amenazó a legisladores, fue asesinado el Senador Fidel Jurado, secuestraron otros Senadores y se ocultó el contenido de los Tratados en el Senado. Estados Unidos ayudó a Álvaro Obregón a que se trasladaran sus tropas por territorio estadounidense, para atacar a los aliados de Adolfo de la Huerta, envió barcos a Tampico y Veracruz para intimidar a los rebeldes y se preparó la muerte de Francisco Villa que apoyaba a De la Huerta.

“Antes de ser Presidente Plutarco Elías Calles, se puede afirmar que siguió todos los detalles de las conferencias de Bucareli y compartió plenamente la orientación de Álvaro Obregón, en cuanto a las inversiones extranjeras. Como Presidente electo, los Acuerdos de Bucareli fueron sometidos a su aprobación.”¹

¹ ALEMÁN VALDEZ, Miguel, *La Verdad del Petróleo en México*. Editorial Grijalvo. México, D.F. 1977 Pág. 129.

“La reducción de la producción del petróleo vino a agravarse considerablemente. Así mismo, a la crisis de la minería y el petróleo, se sumó la crisis de la agricultura en 1924 y en 1929 las cosechas se perdieron por heladas, sequía, inundaciones esta era la situación general que México vivió entre 1924 y 1929.”²

Vale la pena resaltar el decreto publicado el 31 de diciembre de 1925: la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo que en su Artículo I afirma que corresponde a la Nación el dominio directo de toda la mezcla natural de carburos de hidrógeno que se encuentren en su yacimiento, cualquiera que sea su estado físico. En esta Ley se comprende con la palabra petróleo a todas las mezclas naturales de hidrocarburos que lo componen, lo acompañen o se deriven de él. En la fracción II del Artículo XIV de esta ley reglamentaria se dice: “Las confirmaciones de estos derechos (se refiere a la explotación, y exportación de petróleo) no podrán otorgarse por más de 50 años...”

Lo anterior ocasionó que Estados Unidos preparara un Plan de invasión contra México. La invasión se iniciaría en Tampico para continuar en San Luis Potosí, Querétaro hasta México partiendo al País en dos, se trataba de aislar al Norte del Centro, utilizando a 150 mil hombres. Asimismo, interrumpir el tráfico ferroviario y asegurar la inmovilidad de México. Los soldados traerían modernas granadas de rifle, cañones y ametralladoras.

Así que, Luis N. Morones vocero de Plutarco Elías Calles, cedió ante tal situación internacional y públicamente le dijo al Presidente de la Suprema Corte; “que el gobierno está en peligro y es menester, para que no se nos obligue por la fuerza a claudicar, que se declare la Ley del Petróleo contraria a la Constitución y ampare a las compañías petroleras.”³

² ANGUIANO, Arturo, El Estado y la Política Obrera del Cardenismo, Editorial Era, México, D.F. 1980, Pág. de la 11 – 18.

³ INFORME DE VICENTE LOMBRARDO TOLEDANO. Congreso General Ordinario de la CTM.

Para 1936, el 3 de noviembre el Sindicato Único de Trabajadores Petroleros envía a las Compañías Petroleras el Contrato Colectivo de Trabajo para su firma. En este contrato se estipulaba, entre otros puntos, la reducción de la jornada laboral a 40 horas semanales, así como el pago de salario íntegro en caso de enfermedad.

En 1937, sin acuerdos concretos para el 17 de mayo el Sindicato Único de Trabajadores Petroleros emplaza a huelga a las compañías debido a que no aceptaron los términos del Contrato Colectivo que se les presentó.

El 28 de mayo de 1937 a las cero horas con un minuto, estalló en huelga el País, excepto en las compañías Petromex y la Mexican Gulf. El 30 de mayo es declarado legalmente existente el movimiento. La huelga es sostenida activamente por los trabajadores durante 13 días. El movimiento demandaba además del aumento salarial a la jornada de 40 horas, el escalafón y las prestaciones del trabajo, así como, el mejoramiento de las condiciones de trabajo.

El 3 de junio el Presidente Lázaro Cárdenas sugiere a los representantes de las compañías petroleras y del sindicato que establezcan en un término de 24 horas las propuestas que pudieran conducir a un acuerdo entre ambas partes. El 7 del mismo mes el Sindicato Único de Trabajadores Petroleros envía a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje una demanda en contra de las Compañías Petroleras. La Junta designa una Comisión Pericial para realizar un estudio que permita conocer la situación económica de las empresas y determinar si están en condiciones de elevar salarios y mejorar las condiciones laborales de sus trabajadores o no.

Para el 9 de junio los trabajadores petroleros que estaban en huelga desde el 28 de mayo reanudan labores, a solicitud del presidente Cárdenas. A cambio, el Jefe del Ejecutivo se compromete a resolver con justicia el conflicto.

El 3 de agosto la Comisión Pericial designada por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje presenta un Dictamen en el que señala que las compañías petroleras se encuentran en condiciones de aumentar los salarios de los trabajadores.

El 8 de diciembre los trabajadores petroleros realizan un paro de labores en protesta porque la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no ha emitido su fallo en el litigio pendiente en contra de las empresas. Después el 18 de diciembre la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje N° 7 emite su fallo a favor del sindicato, determinando aumentar los salarios de los trabajadores y mejorar las condiciones de trabajo de estos hasta por la suma de 26,332 mil 756 pesos. Se obliga a las empresas petroleras y navieras a pagar a partir del 28 de mayo del corriente año a sus trabajadores el 10 por ciento de fondos de ahorro, los intereses correspondientes a ese 10 por ciento y las compensaciones por casas, se condenan a las mismas empresas a pagar a sus trabajadores los salarios caídos durante la huelga desde el 28 de mayo al 9 de junio, se concede el plazo hasta el 31 de diciembre para pagar los salarios caídos en tiempo de huelga.

Y para el 29 de diciembre de 1937 las compañías petroleras presentan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación un amparo contra el laudo del 18 de diciembre emitido por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

En 1938 el 3 de marzo la Suprema Corte de Justicia niega el amparo que el 29 de diciembre interpusieran las compañías petroleras. Este dictamen favorece a los trabajadores, ya que obliga a las empresas a elevar los salarios y mejorar las condiciones de trabajo de los obreros.

Los días 3 y 6 de marzo el presidente Lázaro Cárdenas se entrevista con los representantes de las empresas petroleras inconformes por la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Las pláticas no condujeron a ningún acuerdo.

El 7 de marzo de 1938 Lázaro Cárdenas solicitó la presencia de los representantes de las compañías y los recibió en el despacho privado del Palacio Presidencial. Ahí les ratificó su decisión de cumplir con el fallo judicial. Los representantes empresariales solo aceptaban pagar 22 millones de los 26 demandados por el sindicato. 10 días antes de la nacionalización de la industria petrolera se embargaron los fondos de las empresas ante los bancos. Asimismo, en día 9 de marzo de 1938, Cárdenas declaró públicamente entre otras cuestiones, la necesidad de que el País debe colocarse en Independencia Política y Económica sin aceptar la intervención constante de las compañías petroleras en los asuntos de nuestro País. Ratificaba que eso no podía admitirse y que el Artículo 27 y toda la legislación obligan al gobierno a quitar privilegios indebidos a las compañías que siempre han querido hacer uso de su fuerza económica. Más adelante manifestaba que: "vale la pena cualquier esfuerzo para acabar con la dependencia económica que por capricho de las compañías petroleras han predominado en México.

El día 17 de marzo, Lázaro Cárdenas se reunió con su gabinete donde estuvieron presentes el General Francisco Mújica, Buen Rostro, Beteta, García Téllez y Castellanos, y el Secretario de Hacienda Eduardo Suárez. En esa junta se limitó a tomar las medidas necesarias para evitar desorden y asegurar que no sufrieran daños los campos y las refinerías. El viernes 18 de marzo de 1938, los periódicos informaron sobre esa junta y a las 9:30 de la mañana se presentaron al despacho privado del Presidente los representantes de las empresas petroleras, ahí Cárdenas, les hizo notar su buena voluntad para resolver el conflicto y a pesar de que los empresarios aceptaron cumplir con el Fallo de la Suprema Corte de Justicia, Cárdenas les dijo: "les agradezco mucho que hayan venido a verme pero

tengo la pena de informarles que han llegado demasiado tarde, el gobierno de la República ha tomado sobre este asunto una resolución irrevocable. En breves momentos voy a dirigir un mensaje al pueblo de México y ustedes podrán enterarse de su contenido."⁴

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el 18 de marzo de 1938 emite el fallo que da por rescindido el Contrato Colectivo de Trabajo, como medida extrema para solucionar el conflicto. Esta decisión libera a los trabajadores de sus obligaciones con las compañías.

Se trata de un caso evidente y claro que obliga al gobierno a aplicar la Ley de Expropiación en vigor, no sólo para someter a las compañías petroleras a la obediencia y a la sumisión, sino porque habiendo quedado rotos los contratos de trabajo entre las compañías y sus trabajadores, por haberlo así resuelto las autoridades del trabajo, de no ocupar el gobierno las instalaciones de las compañías, vendría la paralización inmediata de la industria petrolera, ocasionando estos males incalculables al resto de la industria a la economía general del país.

1.2. Expropiación Petrolera y Creación de Petróleos Mexicanos (PEMEX).

El mismo 18 de marzo de 1938 a las 10 de la noche, el presidente Lázaro Cárdenas hace público, mediante un mensaje a toda la nación, el Decreto Expropiatorio del que a continuación se transcribe sus artículos:

“Artículo 1º. Se declaran expropiados por causa de utilidad pública y a favor de la nación, la maquinaria, instalaciones, edificios, oleoductos, refinerías, tanques de almacenamiento, vías de comunicación, carros-tanque, estaciones de distribución, embarcaciones y todos los demás bienes muebles e inmuebles de propiedad de la Compañía Mexicana de Petróleo El Águila, S.A., Compañía Naviera de San Cristóbal, S.A.,

⁴ BENITEZ Fernando, Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana, Editorial FCE. México 1978. pág.138.

Compañía Naviera San Ricardo, S.A., Huasteca Petroleum Company, Sinclair Pierce Oil Company, Mexican Sinclair Petroleum Corporation, Stanford y Compañía, S. en C. Peen Mex Fuel Company, Richmond Petroleum Company de México, California Standard Oil Company of México, Compañía Mexicana el Agwi, S.A., Compañía de Gas y Combustible Imperio, Consolidated Oil Company of México, Compañía Mexicana de Vapores San Antonio, S.A., Sabalo Transportation Company, Clarita, S.A., y Cacalilao, S.A., en cuanto sean necesarios, a juicio de la Secretaría de Economía Nacional para el descubrimiento, captación, conducción, almacenamiento, refinación y distribución de los productos de la industria petrolera.

Artículo 2º. La Secretaría de la Economía Nacional, con intervención de la Secretaría de Hacienda como administradora de los bienes de la Nación, procederá a la inmediata ocupación de los bienes materia de la expropiación y a tramitar el expediente respectivo.

Artículo 3º. La Secretaría de Hacienda pagará la indemnización correspondiente a las compañías expropiadas, de conformidad con lo que disponen los artículos 27 de la Constitución y 10 y 20 de la Ley de Expropiación, en efectivo y a un plazo que no excederá de diez años. Los fondos para hacer el pago los tomará la propia Secretaría de Hacienda del tanto por ciento que se determinará posteriormente de la producción del petróleo y sus derivados, que provengan de los bienes expropiados y cuyo producto será depositado mientras se siguen los trámites legales, en la Tesorería de la Federación.

Artículo 4º. Notifíquese personalmente a los representantes de las compañías expropiadas y publíquese en el *Diario Oficial* de la Federación. Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión a los dieciocho días del mes de marzo de mil novecientos treinta y ocho.”⁵

⁵ Texto Original del Decreto Presidencial publicado en 18 de marzo de 1938, tomado de la pagina oficial del PEMEX <http://www.pemex.gob.mx>

Para el día siguiente el 19 de marzo de 1938, los trabajadores toman posesión de las instalaciones expropiadas. Se instituye el Fondo de Cooperación Nacional para canalizar las múltiples iniciativas, públicas y privadas, formuladas con el objeto de reunir fondos para el pago de las indemnizaciones a las compañías petroleras expropiadas. Posteriormente el 23 de marzo de 1938 en la Ciudad de México se realiza una enorme manifestación de respaldo al gobierno.

Para el 7 de junio de 1938 se expide el Decreto que funda Petróleos Mexicanos, organismo al que se le dota de las facultades necesarias para realizar todos los trabajos relacionados con la exploración, explotación, refinación y comercialización del petróleo. Y para el 20 de julio de 1938 inicia labores Petróleos Mexicanos.

1.3. Antecedentes y Creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

Antes de la existencia de la OPEP, no solamente existía un mercado petrolero mundial, sino también uno totalmente estructurado y regulado. La necesidad de estabilizar los precios era una tesis que se había desarrollado durante muchas décadas en los Estados Unidos, el país en el cual la moderna industria petrolera estableció sus orígenes a mediados del siglo XIX. El hecho era que los mercados petroleros eran altamente inestables, colapsando con una frecuencia espantosa. En los años 30, el problema dentro de los Estados fue resuelto recurriendo al racionamiento selectivo, por ejemplo, la regulación de producción por autoridades estatales, siendo la más famosa la Comisión Ferrocarrilera de Texas. Más aún, los cuerpos legales de los principales estados productores se organizaron a un nivel federal en la Comisión de Petróleo y Gas Interestatal, la cual introducía cuotas mensuales para los estados miembros. Finalmente, pero no menos importante, el sistema fue completado internacionalmente con la Cooperación "informal" de las Grandes Compañías Petroleras Internacionales, las cuales controlaban la producción en los más importantes países exportadores de petróleo.

La Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) es una organización fundada en 1960, por la iniciativa de cinco países, en desarrollo, exportadores de petróleo, la OPEP no fue bienvenida ni por las Compañías Petroleras Internacionales ni por sus países de origen, es decir, los principales países consumidores. Durante la primera década de la Organización, las Compañías Petroleras Internacionales insistieron en tratar individualmente con cada país miembro, los cuales les habían cedido concesiones, y se negaban a reconocer la existencia de la OPEP.

Solamente entraron en negociaciones colectivas con la OPEP en 1971, con el respaldo de sus gobiernos, en una época cuando el mundo estaba a punto de confrontar una importante crisis energética. La existencia de la OPEP fue finalmente aceptada, al menos en la práctica, y sin mucho entusiasmo. La OPEP tiene ahora 42 años, y hoy es el cuerpo regulador más importante en los Mercados Petroleros Mundiales.

El sistema funcionó muy bien durante 30 años, y el mundo disfrutó de precios petroleros estables con una total tendencia al alza. Sin embargo, en los años 60 comenzaron a aparecer problemas en este sistema. Por una parte, la producción de Estados Unidos perdió continuamente un porcentaje importante de la producción mundial, debido a que nuevos descubrimientos se concentraron constantemente en una docena o más de los países del Tercer Mundo, y la demanda creció rápidamente. Y por otra parte, las grandes Compañías Petroleras Internacionales tenían que enfrentarse a mayor competencia, y estaban menos en capacidad de controlar la producción en estos países. La única forma de mantener el sistema hubiese sido el incorporar formalmente a los gobiernos de los países exportadores dentro de un esquema de racionamiento selectivo global. Sin embargo, esto fue inaceptable para las Compañías Petroleras Internacionales y los Países Consumidores. En cambio, debido a la importancia estratégica del combustible doméstico, los Estados Unidos regresaron al sistema de cuotas de

importación. Los Mercados Petroleros Mundiales se dividieron en dos partes, los Estados Unidos mantuvieron sus niveles de precios domésticos tradicionales de acuerdo al costo de sus pozos marginales, mientras que en el resto del mundo, se permitía que los precios cayeran. Por supuesto, esto fue inaceptable para los Países exportadores de petróleo. Fue, en este momento, que se fundó a la OPEP. Para los Países Miembros de la OPEP, el petróleo tenía más importancia estratégica que para los Estados Unidos, debido a la alta proporción de las ganancias de exportación de estos Países las cuales provenían de la venta de petróleo en los mercados mundiales.

Antes de la creación de la OPEP el precio por barril de petróleo en el mundo era al rededor de 2 dólares, la OPEP nació con un triple objetivo: Primero participar de alguna manera en los grandes beneficios que obtenían de su subsuelo las siete compañías petroleras estadounidenses y una inglesa que monopolizaban el mercado del crudo; Segundo, restringir la competencia pactando precios y acordando límites de producción y, en última instancia, nacionalizar los pozos para convertir al oro negro en un arma política de indudable eficacia. El primer objetivo fue fácil. Los países productores, muchos de ellos acababan de lograr la independencia subieron en la década de los 60 un 14% los impuestos a las multinacionales que extraían el crudo.

La Organización de Países Exportadores de Petróleo es una organización permanente, intergubernamental, creada durante la conferencia de Bagdad en septiembre de 1960.

Los países fundadores fueron Irán, Irak, Kuwait, Arabia Saudita y Venezuela. Luego se sumaron ocho naciones más: Qatar (1961); Indonesia (1962); Libia (1962); Emiratos Árabes Unidos (1967); Argelia (1969); Nigeria (1971); Ecuador (1973-1992) y Gabán (1975-1994) y poco tiempo después México también se unió a esta organización. En sus inicios la sede de la organización se

encontraba en Ginebra, Suiza, y luego fue transferida a Viena, Austria, el 1 de septiembre de 1965.

El objetivo de la OPEP es coordinar y unificar las políticas petroleras de los países miembros, con el fin de asegurar precios justos y estables para los productores de petróleo; una fuente eficiente, económica y regular de petróleo para las Naciones consumidoras y una ganancia justa en capital para los inversores de la industria. Los ministros de la OPEP sostienen sesiones ordinarias dos veces al año, y en ellas se formula la política general de la organización, que controla 43 por ciento de la producción mundial.

En la actualidad la OPEP explota los hidrocarburos a través de sus propias empresas, la mayoría de ellas conformadas vertical y horizontalmente, con la intervención, en algunos casos, de las compañías petroleras transnacionales que paulatinamente han venido regresando a los territorios de la OPEP después de una ausencia de más de veinte años.

En la década de los sesenta, el petróleo de la OPEP sólo era explotado por las compañías petroleras, por medio del conocido sistema de concesiones, sistema que negaba toda participación de los países miembros en las decisiones y operaciones de las transnacionales.

Las instituciones políticas de los países miembros son más sólidas en la actualidad de lo que lo fueron en los comienzos de la OPEP, ya que varios de los miembros actuales eran Colonias Holandesas, Francesas o Británicas poco antes de crearse la OPEP, y Venezuela misma era una democracia incipiente cuando se fundó la Organización. Se podría afirmar que los países miembros han robustecido sus Instituciones Políticas con el apoyo de la Organización.

A lo largo de su historia se ha mantenido una razonable cohesión dentro de la Organización, compatible con las diferencias ideológicas existentes entre el

capitalismo y socialismo, las discrepancias religiosas entre Islamismo y Judaísmo, Islamismo y Cristianismo y a entre las mismas ramas del Islam; ha soportado las discordancias culturales entre Oriente y Occidente y los conflictos bélicos entre Países miembros vecinos.

Los éxitos de la OPEP son únicos en los anales del desarrollo económico del tercer mundo. Ningún otro grupo de países en desarrollo productores de materia prima, ha tenido tanto éxito en la defensa de sus recursos naturales. La primera cumbre de la OPEP fue convocada por el presidente del Consejo de la Revolución y el Consejo de los Ministros de la República Democrática del Pueblo de Argelia, para que los Soberanos y Jefes de Estado de los Países miembros, se reunieran la primera semana de marzo del año 1975.

El tema fundamental entonces, fue la crisis económica mundial producto de la reciente crisis energética que se había vivido en 1973. El respeto mutuo de la soberanía e igualdad de todas las naciones, vista en el contexto de las decisiones convenidas en la Sexta Sesión Especial de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre los problemas de las materias primas y el desarrollo, dio soporte a aquella discusión.

Como quedó expresado desde la primera resolución 15 años antes en Bagdad, cuando se creó la OPEP, los soberanos reafirmaron la solidaridad que les une en la defensa y salvaguarda de sus legítimos intereses y el derecho inalienable sobre la propiedad de sus recursos naturales.

También la Declaración Solemne producto de aquella reunión, sirvió para reclamar por las trabas que impedían que se transfiriera tecnología de punta a los Países miembros de la OPEP.

Una de las vías para el fortalecimiento de la Organización propuesta por los soberanos consistió en la urgente necesidad de actividades petroleras conjuntas

por parte de las Empresas Estatales. Los campos para la acción con consorcios podían adscribirse a la exploración, producción y conservación del petróleo, asuntos financieros de interés común, planificación concertada y fijación de precios.

Antes de la Nacionalización de los pozos en los años 70, la extracción corría a cargo de las herederas de otro monopolio, el que levantó John D. Rockefeller en la segunda mitad del siglo pasado bajo el legendario nombre Standard Oil. Rockefeller llegó a controlar el 90% del mercado petrolífero estadounidense, y fue por esa razón que las autoridades antimonopolio de Estados Unidos le obligaron a dividir su empresa en siete compañías.

La medida de mayor alcance político, la Nacionalización de los yacimientos petrolíferos no fue planteada abiertamente por la OPEP hasta el año 1968. Pero fue en 1973 cuando la OPEP cambió el curso de la historia. Aquel año la OPEP reclamó a las petroleras una subida del precio de referencia del barril de crudo hasta los 12 dólares. Las petroleras escucharon el mensaje y lo hicieron llegar a sus gobiernos, pero el cartel subió unilateralmente los precios de referencia un 70% y fue cuando empezaron los problemas. Había nacido la primera crisis petrolífera, su principal consecuencia fue una creciente transferencia de rentas de los países consumidores hacia los productores.

Factores como el golpe de Estado Libio del Coronel Gadafi (1969), la Independencia Argelina y, sobre todo, las guerras entre Árabes e Israelíes cambiaron las cosas radicalmente.

El primer choque petrolífero acabó formalmente a mediados de 1974, cuando los países productores levantaron un embargo que había deprimido la demanda de crudo en todo el mundo.

Acabado el embargo, pero para entonces los países consumidores habían ya puesto los primeros cimientos de una cultura energética alternativa. Se buscaba mayor eficiencia en el consumo y el instrumento elegido para producir energía a gran escala fue la proliferación de centrales nucleares. Entre el primero y segundo choque petrolífero, además, se hicieron fuertes inversiones en la búsqueda de nuevos yacimientos: México, Alaska o el Mar del Norte, lo que con el paso del tiempo (a mediados de los años 80) llegó a poner a la OPEP contra en problemas muy serios.

Pero antes, en 1979, y tras el derrocamiento del Sha de Persia, los Países productores lanzaron su segundo ataque. Irán cambió de bando (dejó de ser un aliado de Estados Unidos) y restringió la oferta de crudo (por problemas de suministro), lo que provocó una escasez de petróleo que acabó por situar el barril de crudo en el entorno de los 40 dólares, el precio más alto jamás pagado por un barril desde que en 1859 se perforó en Titusville (Pensilvania) el primer pozo petrolífero.

Y es que en 1980 la OPEP decidió un precio máximo de referencia de 37 dólares, seis dólares más de lo que se está pagando estos días por un barril lo que propició, que nacieran los petrodólares.

La crisis para los países consumidores fue dura, pero sin ser muy grave, entre otros motivos debido a que en los primeros años 80 comenzaron a funcionar las políticas energéticas diseñadas en la segunda mitad de los años 70, que pasaban, además, por la imposición de altas cargas impositivas para desincentivar el consumo de petróleo.

A mediados de los 80 la OPEP dejó de tener el monopolio en la distribución de crudo. Reino Unido, Noruega, México, Colombia, la Unión Soviética y otros muchos países también producían petróleo, lo que llevó a un exceso de oferta que situó el barril por debajo de los 10 dólares. El precio era tan bajo que los

Países consumidores veían en el hundimiento del petróleo el mejor caldo de cultivo para revueltas sociales.

1.4. Situación Actual de Petróleos Mexicanos (PEMEX).

Desde que se inclinaron los Gobiernos Neoliberales con Miguel de la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León, se generó un proceso de privatización de Petróleos Mexicanos (PEMEX), al apoyar programas que obligaban a Petróleos Mexicanos a estancarse en la producción, extracción, refinación y comercialización para que de esta manera PEMEX fuera dependiendo de capitales privados y extranjeros. Así que desde hace 18 años, PEMEX se estancó pues, mientras la demanda crecía en productos petrolíferos, a la fecha Petróleos Mexicanos depende de la importación de más de 4 mil millones de dólares. La administración de esos tres gobernantes críticos de la economía mixta, donde el Estado Mexicano era el rector de la política económica ha generado miseria y venta de la nación a bajo precio. Con razón La Quina dice: "Hoy PEMEX se encuentra fraccionado en varias direcciones que han vendido plantas viejas y nuevas, petroquímica, transporte y han quitado a los contratistas mexicanos... como los Quintana, Bufete Industrial y otros... Date una vuelta por PEMEX y te vas a encontrar texanos, coreanos, taiwaneses, alemanes y franceses"⁶

De eso se trataba para entregar PEMEX a los extranjeros, al no explorar la reserva de 1,300 millones de barriles de petróleo crudo, no incorporar 134 millones de barriles de petróleo crudo de otro yacimiento, afectar el manejo de crudo y gas para el año 2003 y seguir utilizando los mismos sistemas de ductos que ya tienen más de 40 años de servicio. Por ello, quizá Muñoz Leos, Director General de PEMEX, sintetiza la situación, asegurando que PEMEX tiene un destino que se llama "muerte segura", si no se le entregan este año 15 millones de pesos adicionales y se cambie el esquema fiscal que es suicida y mortal, pues Hacienda,

⁶ CORRO, Salvador, Revista Proceso N° 1268, 18 de febrero de 2001, México D.F., Pág.52.

se lleva todas las utilidades (66.2% del total de los ingresos de PEMEX). Aquí vale la pena aclarar que estos ingresos pertenecen a la Nación y por eso Hacienda tiene que redistribuirlos en los rubros de la economía más importantes como son: educación, salud y pago de la deuda pública.

Asimismo, es interesante citar que Carlos Romero Deschamps, líder petrolero, acepta que la empresa enfrenta una fuerte rigidez administrativa, presupuestal y normativa y no cuenta con eficiencia, honradez y sensibilidad. Se requiere según él, de un nuevo régimen fiscal similar al de la empresa privada. Y si se le libera de tanto impuesto podrá rendir, crecer y generar más para el gobierno y según este líder, por ello se ha debilitado PEMEX.

“La verdad es que, durante 10 años la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos no ha producido beneficios operativos, llevó a la empresa a una pulverizadora división, en subsidiarias, filiales, y activos, creando laberintos burocráticos y sin coordinación, un ejemplo son las subsidiarias: PEMEX Exploración y Producción, PEMEX gas, PEMEX Petroquímica y PEMEX refinación, unas frenan operaciones de las otras, dicen los expertos.”⁷

Y a esta deficiente administración, se le puede agregar la corrupción existente en varias áreas de PEMEX.

Entre los instrumentos de política industrial que constituyeron verdaderos estímulos a la innovación tecnológica destacaron: la suspensión de la Ley Antimonopolio que se ha dado en otros países, el establecimiento de barreras arancelarias para proteger a industrias nuevas, el apoyo financiero directo a las industrias que realizan actividades de investigación y desarrollo de prototipos y la capacidad de compra del mismo gobierno favoreciendo la demanda de los productos de las industrias que se desarrollan bajo estas políticas.

⁷ ACOSTA CÓRDOVA, Carlos y Fernando ORTEGA PIZARRO, Revista Proceso Número 1268, 18 de febrero de 2001, México D.F. , Pág.52.

La suspensión de la Ley Antimonopolio contribuye a crear los grandes Consorcios Industriales Japoneses cuyas escalas de operación permitieron la inversión conjunta de importantes proyectos de investigación y desarrollo, dando lugar a que varias empresas compartiesen los costos y los riesgos involucrados en este tipo de actividades. Sin embargo, el instrumento de Política Industrial que sin duda contribuyó en forma más directa a la innovación tecnológica fue el apoyo financiero del gobierno a las industrias que realizan investigación aplicada al desarrollo Tecnológico y de Prototipos.

Entre los mecanismos que afectaron la estructura del mercado y que también tuvieron efectos en la innovación se encuentran tanto la capacidad de compra del gobierno asegurando un mercado para los productos de industrias nuevas, como el establecimiento de barreras arancelarias con objeto de limitar la competencia en una etapa inicial para los productos de industrias recién establecidas en Japón. Con el paso del tiempo, la Economía Japonesa estableció su propio nivel de competitividad, exportando cantidades crecientes de bienes. En los últimos años Japón ha eliminado prácticamente todas las barreras arancelarias y no arancelarias a la importación, forzando una creciente competencia interna.

Lo que demuestra que mediadas como las mencionadas anteriormente son ejemplos que deberíamos considerar muy seriamente como posibilidad de aplicación en nuestro país y quitar el carácter satánico que se le da a la privatización, esto únicamente demuestra la mentalidad tan atrasada que todavía mantenemos creyendo que falsamente que el gobierno realmente es capaz de manejar por sí mismo un universo de negocios siendo que por el contrario pudiera darse ese manejo a particulares y el gobierno únicamente limitarse a vigilar el correcto manejo de esas empresas, la eficacia de esto ya ha sido demostrada en nuestro propio País ya que la competencia entre empresas únicamente beneficia al consumidor final.⁶

⁶ REFERENCIAS HISTÓRICAS BASADAS EN INFORMACIÓN EXTRAÍDA DE LA PAGINA OFICIAL DE PEMEX <http://www.pemex.gob.mx>.

CAPITULO II

MARCO JURÍDICO.

2.1. Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el párrafo sexto del Artículo 27 de la Constitución Política se encuentra la prohibición de otorgar concesiones o contratos, relacionados con la explotación del petróleo y carburos de hidrógeno ya que los trabajos realizados sobre estos y otros productos mencionados también en el mismo párrafo serán llevados a cabo por la Nación exclusivamente, aunque ésta limitación se encuentra expresamente plasmada en el citado párrafo al respecto también el párrafo cuarto señala cuales los recursos naturales de los que la Nación tiene el dominio directo y entre ellos el petróleo.

A continuación se transcribe el Artículo 27 de nuestra Carta Magna resaltando de los párrafos cuarto y sexto las partes aplicables a este tema, haciendo el análisis de esto al final de la transcripción de este artículo:

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

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

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de

tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las Islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; **los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos;** los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; **el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos,** y el espacio situado sobre territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el

mar, largos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas, en toda su extensión buena parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los largos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino; o cuando el límite de la riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la república con un país vecino; las de los manantiales que broten en playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los largos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los largos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero, cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos; pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicte los estados.

En los casos a que se refiere a los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrán realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de

otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. **Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radio activos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentarla respectiva** Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público. **En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.**

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

La nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esta extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulta necesario, mediante acuerdo con estos estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes precisiones:

- I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades

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

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para servicio directo de sus embajadas o legaciones;

II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 de la ley reglamentaria tendrá capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tenga por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;

IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el

cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades esta clase podrán tener propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que las respectivas equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dicha sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios por el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrá tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo;

VI. Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará, en la cantidad que como valor fiscal de ella figure

en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por el de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones en esta base. El exceso de valor o de merito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio parcial y a resolución judicial. Esto mismo se observara cuando se trate de objetos cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará del plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus acciones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada;

VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano o por actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano irregular al aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para

adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra indicada ejidatarios sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de la población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme los cuales la asamblea ejidal otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que el equivalente al cinco por ciento del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo irresponsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

VIII. Se declaran nulas:

a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados, o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de julio de 1856 y demás Leyes y disposiciones relativas;

b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaria de Fomento Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 1º de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se haya invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento, o cualquiera otra clase perteneciente a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población;

c) Todas las diligencias ya que hoy deslinda; transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

Quedan exceptuados de nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimiento es hechas con apego a la ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas;

IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legitima entre los vecinos de algún núcleo de población y la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos;

X. (Derogada.)

XI. (Derogada.)

XII. (Derogada.)

XIII. (Derogada.)

XIV. (Derogada.)

XV. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primavera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destina al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que exige la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, sigue siendo considerada como pequeña propiedad, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasa los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras

de sus tierras y estas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora:

XVI. (Derogada.)

XVII. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta de veras ese ambiente pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizaron el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto embargo ni a gravamen ninguno;

XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, se hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, a base de que los naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público;

XIX. Con base en ésta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña

propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal toda las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así, relaciones con la tenencia de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de la justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores, o, en los recesos de estos, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de genera empleo y garantizar la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerando las de interés público."

De acuerdo con el párrafo cuarto de este artículo todos los minerales y sustancias que formen vetas, mantos, masas o yacimientos y que su naturaleza sea distinta de los componentes del suelo, entre ellos el petróleo, le corresponde a la Nación el dominio directo de estos, esto en razón de que todos esos son considerados riqueza de la Nación y es por eso que se reserva el dominio directo y exclusivo para el Estado.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos

naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radio activos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

La última parte del párrafo sexto es más precisa y se refiere específicamente al petróleo, siendo tajante al señalar que no se otorgaran concesiones ni contratos, llevando a cabo la Nación la explotación de esos productos, por lo que resulta obvio que cualquier contrato relacionado con el petróleo, los carburos de hidrógeno o de minerales radio activos, resulta ser imposible su celebración, ya que contravendría lo dispuesto por los párrafo cuarto y sexto de este artículo 27 Constitucional, y por lo tanto deberían ser tachados de

inconstitucionales y declarados nulos todos aquellos que sobre esta materia sean celebrados.

2.2. Títulos aplicables del Libro Cuarto del Código Civil.

LIBRO CUARTO DE LAS OBLIGACIONES PRIMERA PARTE DE LAS OBLIGACIONES EN GENERAL TÍTULO PRIMERO FUENTES DE LAS OBLIGACIONES CAPÍTULO I

ARTÍCULO 1792.-“Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones.”

Este precepto conceptúa de manera genérica lo que es un convenio diciendo que es un acuerdo entre dos o más personas, además refiere los fines del mismo que son crear, transferir, modificar extinguir obligaciones siendo la obligación el objeto de los convenios.

Es aplicable al tema este artículo ya que todo contrato contiene un convenio, que es la exteriorización de la voluntad de las partes que lo celebran.

ARTÍCULO 1793.-“Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos.”

Este artículo hace una distinción particularizando que los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos adquieren el nombre de contratos, siendo estos también un acuerdo entre dos o más personas con la aclaración que únicamente producen y transfieren derechos y obligaciones.

Y al hacer esta particularización, nos da la definición legal y genérica de lo que son contrato por lo que también es aplicable.

ARTÍCULO 1794.-“Para la existencia del contrato se requiere:

I. Consentimiento;

II. Objeto que pueda ser materia del contrato.”

Este artículo hace referencia a requisitos que debe cubrir como mínimo un contrato para existir legalmente y así surtir efectos contra terceros enumerando como primer requisito el consentimiento es decir la exteriorización de las voluntades de las partes que intervienen en la celebración del contrato, el cual debe ser libre, unilateral expreso, y como segundo requisito el objeto lo que se refiere a todo contrato debe tener un objeto del cual debe cubrir también ciertas características mismas que más adelante se analizarán.

Resulta aplicable al tema este artículo ya que enuncia como ya se dijo los requisitos de existencia de cualquier contrato.

ARTÍCULO 1795.- “El contrato puede ser inválido:

I. Por incapacidad legal de las partes o de una de ellas;

II. Por vicios del consentimiento;

III. Por su objeto, o su motivo o fin, sea ilícito;

IV. Porque el consentimiento no se haya manifestado en la forma que la ley establece.”

Este precepto contiene las razones o circunstancias bajo las cuales un

contrato puede ser inválido, primero por incapacidad legal de las partes o de una de ellas esto es que forzosamente ambas partes debe tener capacidad legal para poder celebrar un contrato que sea valido de pleno derecho, segundo por vicios del consentimiento, esto indica que es necesaria la ausencia de cualquier vicio como lo son error de hecho o derecho, dolo, mala fe o violencia en el momento de expresar el consentimiento para la celebración del contrato; tercero la ilicitud en el objeto o el motivo o fin provocando estas circunstancias la invalidez del contrato; y cuarto que el consentimiento no se haya expresado en la forma prevista por la Ley, es decir que el mismo se haga de forma libre y unilateral cubriendo una serie de requisitos dependiendo de la forma en que se haya hecho la oferta o proposición para la contratación entre las partes, pudiendo ser la expresión del consentimiento de manera expresa o tácita.

También debe tomarse en cuenta este artículo ya que nos da los supuestos por los que un contrato pudiera ser inválido.

ARTÍCULO 1796.-“Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, excepto aquellos que deban revestir una forma establecida por la ley. Desde que se perfeccionan, obligan a los contratantes no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a las consecuencias que, según su naturaleza, son conforme a la buena fe, al uso o a la ley.”

De acuerdo con este artículo para que los contratos sean perfectos y obliguen a los celebrantes solamente es necesario el consentimiento de estos y que además de lo que se pacte, también obliga a las partes al cumplimiento de las obligaciones que deriven de la naturaleza del contrato celebrado, de la buena fe de las partes, el uso o la ley; señala también que existen excepciones a esta regla y es que la propia ley es quien exige a un determinado contrato el cumplimiento de una forma específica para su perfeccionamiento y validez.

Resulta aplicable este artículo ya que al ser tan general, nos da un

principio rector para todos los contratos y que es la importancia del consentimiento de las partes.

ARTÍCULO 1797.-“La validez y el cumplimiento de los contratos no puedan dejarse al arbitrio de uno de los contratantes.”

Este artículo dispone que no depende de la voluntad de una de las partes la validez y el cumplimiento de los contratos sino que esto está específicamente regulado por la Ley ya que la validez de los mismos obedece a si se cubren o no todos y cada uno de los requisitos que señala la Ley para la eficacia de los contratos y el cumplimiento de estos se encuentra forzado por las mismas disposiciones legales. Específicamente en el caso que nos ocupa los contratos celebrados por PEMEX con particulares son anticonstitucionales y como consecuencia inválidos sin importar que todos los requisitos sean cubiertos correctamente.

ARTÍCULO 1798.-“Son hábiles para contratar todas las personas no exceptuadas por la ley.”

Este artículo está estrechamente ligado con la validez de los contratos ya que la capacidad de las partes que intervienen en un contrato constituye un requisito fundamental para que un contrato sea plenamente válido, ya que establece que son hábiles para contratar todas las personas no exceptuadas por la Ley y que son los menores de edad, los ebrios consuetudinarios, los drogadictos, enfermos mentales, las personas en estado de interdicción, etc. Sin embargo en el particular no importa la debilidad de las partes para contratar ya que simplemente los contratos en estudio están tajantemente prohibidos por el artículo 27 de nuestra Constitución Política.

ARTÍCULO 1799.-“La incapacidad de una de las partes no puede ser

invocada por la otra en provecho propio, salvo que sea indivisible el objeto del derecho o de la obligación común.”

Que la incapacidad de una de las partes no puede ser invocada por la otra en provecho propio es por que se presupone la obligación de las partes de saber la plena capacidad de su contratante, y ya que se le atribuyen las consecuencias de una nulidad relativa, y de acuerdo con lo establecido por los artículos 2228 y 2230 del Código Civil para el Distrito Federal, el primero preceptúa que la incapacidad de cualquiera de los autores del acto, produce la nulidad relativa del mismo; y el segundo, la nulidad por causa de incapacidad sólo puede invocarse por el incapaz. En consecuencia la incapacidad sólo puede ser alegada por el incapaz a través de su representante ya que obviamente un incapaz sólo puede actuar a través de su representante para la plena validez de sus actos.

Debe considerarse este artículo ya que curiosamente es PEMEX la que es incapaz para celebrar los contratos que nos ocupan y podría de alguna forma aprovecharse del contenido de este artículo para que los particulares con quien realiza estos contratos, no puedan alegar la incapacidad de esta institución para contratar.

ARTÍCULO 1803.-“El consentimiento puede ser expreso o tácito. Es expreso cuando se manifiesta verbalmente, por escrito o por signos inequívocos. El tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo, excepto en los casos en que por ley o por convenio la voluntad deba manifestarse expresamente.”

Este artículo señala la forma en que se puede exteriorizar el consentimiento puede ser expreso o tácito y puntualizando las características de cada uno de estos y agregando al final que esta exteriorización puede ser tácita siempre que por la ley o por convenio esta no deba ser expresa.

No importa de que manera sea manifestado el consentimiento, ya que de una u otra forma no sirve de nada toda vez que la afección de estos Contratos radica en que están prohibidos por nuestra Constitución.

ARTÍCULO 1825.-“La cosa objeto del contrato debe: 1º. Existir en la naturaleza; 2º. Ser determinada o determinable en cuanto a su especie; 3º. Estar en el comercio.”

Este precepto enumera las características que debe cubrir la cosa objeto de un contrato y la falta de cualquiera de estas no convierten imposible ya que de no existir en la naturaleza, no ser determinada o determinable en lo que respecta a su especie o no estar dentro del comercio, esto se traduciría en la imposibilidad de que esa cosa sea objeto de un contrato.

Para el tema en estudio el petróleo, existe en la naturaleza, es determinado y determinable pero no esta dentro del comercio por lo que no reúne los requisitos para ser cosa objeto de un contrato cualesquiera que éste sea.

ARTÍCULO 1828.-“Es imposible el hecho que no puede existir porque es incompatible con una ley de la naturaleza o con una norma jurídica que debe regirlo necesariamente y que constituye un obstáculo insuperable para su realización.”

Este numeral dispone que si un hechos es incompatible con una ley natural o jurídica no existe y se convierte en imposible, ya que de actualizase esto constituiría un obstáculo insuperable para realizar el hecho.

Es aplicable este artículo ya que acuerdo a éste, es imposible realizar o celebrar los contratos en análisis toda vez que son incompatibles con una norma jurídica.

ARTÍCULO 1831.-“El fin o motivo determinante de la voluntad de los contratantes, tampoco debe ser contrario a las leyes de orden público ni a las buenas costumbres.”

Es decir que de lo que depende que los contratantes expresen su voluntad no debe ser contrario a la ley o a las buenas costumbres. Por lo tanto el motivo determinante de la voluntad de los contratantes que son PEMEX por una parte de los particulares por la otra pasa segundo término ya que en esencia no fuese válida la celebración de estos Contratos ya que como ya se dijo Existe una prohibición constitucional para realizarlos.

ARTÍCULO 1832.-“En los contratos civiles cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca, que quiso obligarse, sin que para la validez del contrato se requieran formalidades determinadas, fuera de los casos expresamente designados por la ley.”

Este artículo consagra una garantía muy importante que es la de libertad de contratar, es decir que cada quien se obliga en los términos y forma que aparezca que quiso hacerlo, además que como también se expresa en otros artículos los contratos no requieren formalidades determinadas para que tengan plena validez salvo en los casos en que la misma ley así lo exija.

Y en el caso particular podría decirse que no importa ninguna formalidad para realizar contratos un estudio ya que es precisamente la ley suprema la que prohíbe realizarlos.

ARTÍCULO 1833.-“Cuando la ley exija determinada forma para un contrato, mientras que este no revista esa forma no será válido, salvo disposición en contrario; pero si la voluntad de las partes para celebrarlo consta de manera fehaciente, cualquiera de ellas puede exigir que se dé al contrato la forma legal.”

Existen contratos que la ley exige que cumplan cierta forma y de no hacerse así no serán válidos, excepto cuando exista otra disposición en contrario, pero la forma es subsanable cuando conste de manera fehaciente la voluntad de las partes y cualquiera de estas, puede exigir que se le de al contrato la forma requerida. En el particular la ley no puede exigir una forma determinada ya que esta ni siquiera contempla la posibilidad de la celebración de un contrato sobre esta materia.

ARTÍCULO 1839.-“Los contratantes pueden poner las cláusulas que crean convenientes; pero las que se refieren a requisitos esenciales del contrato o sean consecuencia de su naturaleza ordinaria. se tendrán por puestas aunque no se expresen, a no ser que las segundas sean renunciadas en los casos y términos permitidos por la ley.”

Este artículo contiene la libertad de poner las cláusulas que se consideren convenientes, hace distinción en que las cláusulas que se refieren a requisitos esenciales del contrato o que se deriven de la naturaleza del mismo, aunque no se pongan se tendrán como puestas, pero exceptúa que las cláusulas que son consecuencia de la naturaleza ordinaria del contrato si son renunciables pero dentro de los límites permitidos por la ley. Para la celebración de estos Contratos las partes podrían poner cualquier cláusula pero de nada serviría ya que estos se encuentran prohibidos.

ARTÍCULO 1851.-“Si los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se estará al sentido literal de las cláusulas.

Si las palabras parecieran contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá esta sobre aquéllas.”

Lo que preceptúa este artículo se pone con la finalidad de delimitar un poco la interpretación de los contratos en caso de que haya necesidad de hacerlo hablando de la literalidad de las cláusulas, y el segundo párrafo prevé que las partes redacten de manera errónea las cláusulas pero si queda clara la intención de los contratantes prevalecerá esta sobre la cláusula mal redactada. Para la celebración de estos Contratos las partes podrían poner cualquier cláusula pero de nada serviría ya que estos se encuentran prohibidos.

ARTÍCULO 1852.-“Cualquiera que sea la generalidad de los términos de un contrato, no deberán entenderse comprendidos en él cosas distintas y casos diferentes de aquéllos sobre los que los interesado se propusieron contratar.”

ARTÍCULO 1853.-“Si alguna cláusula de los contratos admitiere diversos sentidos, deberá entenderse en el más adecuado para que produzca efectos.”

ARTÍCULO 1854.-“Las cláusulas de los contratos deben interpretarse las unas por las otras, atribuyendo a las dudosas el sentido que resulte del conjunto de todas.”

ARTÍCULO 1855.-“Las palabras que pueden tener distintas acepciones serán entendidas en aquella que sea más conforme a la naturaleza y objeto del contrato.”

ARTÍCULO 1856.-“El uso o la costumbre del país se tendrán en cuenta para interpretar las ambigüedades de los contratos.”

ARTÍCULO 1857.-“Cuando absolutamente fuere imposible resolver las dudas por las reglas establecidas en los artículos precedentes, si aquéllas recaen sobre circunstancias accidentales del contrato, y éste fuere gratuito, se resolverán a favor de la menor transmisión de derechos e intereses; si fuere oneroso se resolverá la duda en favor de la mayor reciprocidad e intereses.

Si las dudas de cuya resolución se trata en este artículo recayesen sobre el objeto principal del contrato, de suerte que no pueda venirse en conocimiento de cual fue la intención o voluntad de los contratantes, el contrato será nulo."

Los seis artículos que preceden se refieren a la interpretación de los contratos en caso de ser necesaria esta, para obligar a alguna de las partes a su cumplimiento, pero en el particular ninguna interpretación podría concluir que estos Contratos son válidos o que su realización es legal.

ARTÍCULO 1858.-“Los contratos que no están especialmente reglamentados en este Código, se regirán por las reglas generales de los contratos; por las estipulaciones de las partes, y en lo que fueren omisas, por las disposiciones del contrato con el que tengan más analogía de los reglamentados en este ordenamiento.”

Este artículo es el más importante en materia de contratos en nuestra consideración porque dispone que todo aquel contrato deba ser reglamentado por este ordenamiento deberá apegarse a las reglas generales de los contratos, y es precisamente allí en donde cobra importancia para este tema ya que una de las reglas generales de los contratos habla de la ilicitud en el objeto de cualquier contrato, y de acuerdo al artículo 27 de la Constitución cualquier contrato que verse sobre la petroquímica básica está prohibida su celebración máxime que dicha prohibición se encuentra contenida en nuestra carta magna.

ARTÍCULO 1859.-“Las disposiciones legales sobre contratos serán aplicables a todos los convenios y a otros actos jurídicos, en lo que no se oponga a la naturaleza de estos o a disposiciones especiales de la ley sobre los mismos.”

Este precepto abre la posibilidad de aplicar a todo contrato o convenio cualquier disposición legal que verse sobre estos, por lo que al aplicar estas disposiciones a los contratos de prestación de servicios celebrados por PEMEX a

favor de particulares, es que es indudable la ilegalidad de la celebración de los mismos, ya que no sólo contraviene reglas especiales de Derecho sino que también va en contra de disposiciones fundamentales contenidas de nuestra carta magna.

ARTÍCULO 1861.-“El que por anuncios u ofrecimientos hechos al público se comprometa a alguna prestación en favor de quien llenen determinada condición o desempeñe cierto servicio, contrae la obligación de cumplir lo prometido.”

Este artículo habla de anuncios u ofrecimientos hechos al público, y comprendidos dentro de los mismos se encuentran las licitaciones, por lo que PEMEX bajo este supuesto estaría obligado a cumplir los contratos celebrados con particulares, que versen sobre petroquímica básica, y es por eso que con este trabajo se propone la derogación de la petroquímica básica con actividad exclusiva del estado, para que así pueda continuarse con la realización de estos Contratos.

2.3. Títulos aplicables del Libro Segundo del Código de Comercio.

LIBRO SEGUNDO

Del comercio terrestre

TÍTULO PRIMERO

De los actos de comercio y de los contratos mercantiles en general

CAPÍTULO II

De los contratos mercantiles en general

ARTÍCULO 77.-“Las convenciones ilícitas no producen obligación ni acción, aunque recaigan sobre operaciones de comercio.”

Es amplísimo el ámbito de aplicación de este artículo, al hablar de convenciones ilícitas ya que no sólo comprende a los contratos sino que también a cualquier acuerdo de voluntades, puesto que si alguna convención ilícita no

produce obligación ni acción, en consecuencia una convención que tenga por objeto una cosa que sea considerada actividad exclusiva del Estado por ende es ilícita.

ARTÍCULO 78.-“En las convenciones mercantiles cada uno se obliga, en la manera y términos que aparezca que quiso obligarse, sin que la validez del acto comercial dependa de la observancia de formalidades o requisitos determinados.”

Este artículo al igual que el artículo 1832 consagra una garantía muy importante que es la de libertad de contratar, es decir que cada quien se obliga en los términos y forma que aparezca que quiso hacerlo

Pero no obstante de ello no depende sólo de la voluntad de las partes para contratar ya que al aplicarlo al caso particular de los contratos en estudio, no importa como aparezcan los términos en que quisieron obligarse sino realmente lo importante es que la realización de estos Contratos es inconstitucional.

ARTÍCULO 79.-“Se exceptuarán de lo dispuesto el artículo que precede:

I. Los contratos que con arreglo este código u otras leyes deban reducirse escriturado requieran formas o solemnidades necesarias para su eficacia;

II. Los contratos celebrados en país extranjero en que la ley exija escrituras, formas o solemnidades determinadas para su validez, aunque no las exija la ley mexicana.

En uno y otro caso, los contratos que no llenen las circunstancias respectivamente requeridas, no producirán obligación ni acción en juicio.”

Este numeral señala las dos excepciones a lo dispuesto por artículo 78, pero lo que realmente es aplicable al tema esta última parte ya que si los contratos

que no satisfagan las circunstancias requeridas, no producen obligación ni acción en juicio, ni PEMEX ni los particulares que realizan estos Contratos con aquella institución, producen obligación o acción alguna en juicio.

ARTÍCULO 81.- “Con las modificaciones y restricciones de este código serán aplicables a los actos mercantiles las disposiciones del derecho civil acerca de la capacidad de los contrayentes y de las excepciones y causas que rescinden o invalidan los contratos.”

Este artículo establece la supletoriedad el Código Civil a los actos mercantiles en cuando se refiere a la capacidad de los contrayentes y las excepciones y causas que rescinden o invalidan los contratos y es precisamente esta última parte la que se aplica a éste tema ya que los contratos en estudio en un momento dado pueden considerarse en parte mercantiles, de serles aplicables las causas que invalidan los Contratos es que deberían de declararse así y modificarse todos aquellos celebrados hasta la fecha.

2.4. Artículos aplicables de la Ley General de Bienes Nacionales

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1.- “El patrimonio nacional se compone de:

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

Artículo 2.- “Son bienes de dominio público:

- I. Los de uso común;
- II. Los señalados en los Artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo, y 42, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- III. Los enumerados en la fracción II del Artículo 27 Constitucional, con

excepción de los comprendidos en la fracción II, del Artículo 3o. de esta ley;

IV. El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores;

V. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley;

VI. Los monumentos históricos o artísticos, muebles e inmuebles, de propiedad federal;

VII. Los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles;

VIII. Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la ley son inalienables e imprescriptibles;

IX. Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;

X. Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;

XI. Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos, y las piezas artísticas o históricas de los museos; y

XII. Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la Federación o del patrimonio de los organismos descentralizados, cuya conservación sea de interés nacional.

XIII.- Las meteoritas o aerolitos y todos los objetos minerales, metálicos, pétreos, o de naturaleza mixta, procedentes del espacio exterior, caídos y recuperados en el territorio mexicano, en los términos del reglamento respectivo."

Los dos artículos que anteceden se complementan, ya que el primero dice que el patrimonio nacional se compone de dos tipos de bienes, los primeros de dominio público de la Federación y los segundos del dominio privado de la Federación; y el segundo establece con precisión cuáles son considerados bienes de dominio público, pero para efectos de este tema sólo tomaremos en consideración los indicados en la fracción II del mismo y que son los señalados en el párrafo cuarto del artículo 27 Constitucional, y específicamente el petróleo que es precisamente alrededor de este que gira este trabajo.

Artículo 7.- “Sólo los tribunales de la Federación serán competentes para conocer de los juicios civiles, penales o administrativos, así como de los procedimientos judiciales no contenciosos que se relacionen con bienes nacionales, sean de dominio público o de dominio privado.”

Este artículo dispone que sólo los tribunales de la Federación, serán competentes para conocer de los juicios civiles, penales o administrativos y los no contenciosos, que estén relacionados con bienes nacionales ya sean de dominio público o de dominio privado. Por lo que en caso de declararse anticonstitucionales los Contratos en estudio deberían ser los tribunales federales quienes resolvieran al respecto.

CAPITULO III

De los bienes de dominio público

Artículo 16.- “Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y no estarán sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Los particulares y las instituciones públicas sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos regulados en esta ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión. Se regirán sin embargo, por el derecho común, los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de

estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios, o la autorización de los usos a que alude el Artículo 42.

Ninguna servidumbre pasiva puede imponerse, en los términos del derecho común, sobre los bienes de dominio público.

Los derechos de tránsito, de vista, de luz, de derrames y otros semejantes sobre dichos bienes se rigen exclusivamente por las leyes y reglamentos administrativos."

Este artículo marca las reglas que rigen a los bienes del dominio público marcando las limitaciones que tienen los particulares y las instituciones respecto de sus bienes; pero lo que interesa para los efectos de este tema es la primera parte del primer párrafo, ya que presupone que los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y no están sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, lo que consecuentemente si no se pueden enajenar, prescribir o poseer y sólo pudiendo adquirir sobre estos el uso, aprovechamiento y explotación, bajo los términos de esta ley y las expedidas por el Congreso de la Unión, es lógico y como consecuencia de esto que los contratos en estudio van en contra de cualquier ley que sobre esta materia exista, incluyendo la Constitución.

Artículo 17. - "Corresponde al Ejecutivo Federal:

I. Declarar, cuando ello sea preciso, que un bien determinado forma parte del dominio público, por estar comprendido en alguna de las disposiciones de esta ley o por haber estado bajo el control y administración del Gobierno Federal;

II. Incorporar al dominio público, mediante decreto, un bien que forme parte del dominio privado, siempre que su posesión corresponda a la Federación;

III. Desincorporar del dominio público, en los casos en que la Ley lo permita y asimismo mediante decreto, un bien que haya dejado de ser útil para fines de servicio público;

IV. Dictar las reglas a que deberá sujetarse la policía, vigilancia y aprovechamiento de los bienes de dominio público y tomar las medidas administrativas encaminadas a obtener, mantener o recuperar la posesión de ellos, así como procurar la remoción de cualquier obstáculo creado natural o artificialmente para el uso y destino. La Procuraduría General de la República y a través de la Secretaría de Gobernación, las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, prestarán el auxilio necesario cuando formalmente se les requiera, con el fin de salvaguardar los intereses patrimoniales de la Federación.

V. En general, dictar las disposiciones que demande el cumplimiento de esta ley o de las demás específicas a que estén sometidos los bienes de dominio público.

Las facultades que este Artículo señala se ejercerá por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.”

Este artículo enumera varias facultades que le corresponde exclusivamente al Ejecutivo Federal, resaltando para efectos de este tema la fracción segunda ya que expresamente lo que es el entonces presidente de la república Lázaro Cárdenas al incorporar al dominio público mediante un decreto el petróleo que era un bien que forma parte del dominio privado, ya que la posesión le correspondía la Federación.

Artículo 23.- “La nulidad, la revocación y la caducidad de las concesiones sobre los bienes de dominio público, cuando procedan conforme a ley, se dictarán por la autoridad administrativa a que por ley corresponda el ramo, sin perjuicio de lo dispuesto por el Artículo 18, previa audiencia que se conceda a los interesados para que rindan pruebas y aleguen lo que a su derecho convenga.

Cuando la nulidad se funde en error, y no en la violación de la ley o en la falta de los supuestos para el otorgamiento de la concesión, ésta podrá ser confirmada por la autoridad administrativa tan pronto como cese tal circunstancia. En los casos de nulidad de la concesión sobre bienes de dominio público, la autoridad queda facultada para limitar los efectos de la resolución, cuando, a su juicio, el concesionario haya procedido de buena fe.

En el caso de que la autoridad declare la nulidad, revocación o caducidad de una concesión, por causa imputable al concesionario, los bienes materia de la concesión, sus mejoras y accesiones revertirán de pleno derecho al control y administración del Gobierno Federal, sin pago de indemnización alguna al concesionario.”

Este artículo señala el procedimiento y las causas por las que se pueden declarar concesiones sobre bienes de dominio público, la nulidad, revocación o caducidad de los mismos; para el caso de que por este medio se estudiasen los contratos de prestación de servicios múltiples que a celebrado PEMEX con particulares estos deberían de declararse nulos, porque contravienen no sólo esta ley y otras del mismo rango, sino también lo dispuesto por el artículo 27 de nuestra ley suprema.

2.5. Artículos aplicables de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles

TITULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO ÚNICO

ARTÍCULO 1.- “La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes

muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen:

I. Las unidades administrativas de la Presidencia de la República;

II. Las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal;

III. La Procuraduría General de la República;

IV. Los organismos descentralizados;

V. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el gobierno federal o una entidad paraestatal, y

VI. Las entidades federativas, con cargo total o parcial a fondos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal, con la participación que, en su caso, corresponda a los municipios interesados. No quedan comprendidos los fondos previstos en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

Las personas de derecho público de carácter federal con autonomía derivada de la Constitución, aplicarán los criterios y procedimientos previstos en esta Ley, en lo que no se contraponga a los ordenamientos legales que los rigen, sujetándose a sus propios órganos de control.

Los contratos que celebren las dependencias con las entidades, o entre entidades, y los actos jurídicos que se celebren entre dependencias, o bien los que se lleven a cabo entre alguna dependencia o entidad de la Administración Pública Federal con alguna perteneciente a la administración pública de una entidad federativa, no estarán dentro del ámbito de aplicación de esta Ley; no obstante, dichos actos quedarán sujetos a este ordenamiento, cuando la dependencia o entidad obligada a entregar el bien o prestar el servicio, no tenga

capacidad para hacerlo por sí misma y contrate un tercero para su realización.

Los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades emitirán, bajo su responsabilidad y de conformidad con este mismo ordenamiento, las políticas, bases y lineamientos para las materias a que se refiere este artículo.

Las dependencias y entidades se abstendrán de crear fideicomisos, otorgar mandatos o celebrar actos o cualquier tipo de contratos, que evadan lo previsto en este ordenamiento.”

Este artículo establece el ámbito de aplicación de esta ley entre lo que se encuentran los contratos que realizan órganos del gobierno con particulares, es de aplicarse a este tema la fracción IV y la última parte de su tercer párrafo ya que esa es precisamente la naturaleza de los contratos de prestación de servicios múltiples que se estudian en este trabajo. .

ARTÍCULO 2.- “Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

I. Secretaría: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

II. Contraloría: la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;

III. Dependencias: las señaladas en las fracciones I a III del artículo 1;

IV. Entidades: las mencionadas en las fracciones IV y V del artículo 1;

V. Tratados: los convenios regidos por el derecho internacional público, celebrados por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que

sea su denominación, mediante los cuales los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos;

VI. Proveedor: la persona que celebre contratos de adquisiciones, arrendamientos o servicios, y

VII. Licitante: la persona que participe en cualquier procedimiento de licitación pública o bien de invitación a cuando menos tres personas".

Este artículo define varios conceptos que esta misma utiliza, y lo que atañe a nuestro tema es la definición de la fracción VI que define al proveedor y la persona que celebra contratos de Adquisiciones, arrendamientos o servicios.

ARTÍCULO 3.- "Para los efectos de esta Ley, entre las adquisiciones, arrendamientos y servicios, quedan comprendidos:

I. Las adquisiciones y los arrendamientos de bienes muebles;

II. Las adquisiciones de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, que sean necesarios para la realización de las obras públicas por administración directa, o los que suministren las dependencias y entidades de acuerdo con lo pactado en los contratos de obras;

III. Las adquisiciones de bienes muebles que incluyan la instalación, por parte del proveedor, en inmuebles de las dependencias y entidades, cuando su precio sea superior al de su instalación;

IV. La contratación de los servicios relativos a bienes muebles que se encuentren incorporados o adheridos a inmuebles, cuyo mantenimiento no implique modificación alguna al propio inmueble, y sea prestado por persona cuya actividad comercial corresponda al servicio requerido;

V. La reconstrucción y mantenimiento de bienes muebles; maquila; seguros; transportación de bienes muebles o personas, y contratación de servicios de limpieza y vigilancia;

VI. La contratación de arrendamiento financiero de bienes muebles;

VII. La prestación de servicios profesionales, así como la contratación de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones, excepto la contratación de servicios personales bajo el régimen de honorarios, y

VIII. En general, los servicios de cualquier naturaleza cuya prestación genere una obligación de pago para las dependencias y entidades, cuyo procedimiento de contratación no se encuentre regulado en forma específica por otras disposiciones legales”.

Este artículo señala lo que queda comprendido entre las Adquisiciones, arrendamientos, y servicios y son de aplicarse a este tema las fracciones VII y VIII ya que la primera se mencionan la prestación de servicios profesionales y en dado caso de que no puedan considerarse así los servicios que las empresas o particulares prestan a PEMEX en virtud de la realización de los contratos de prestación de servicios múltiples, la fracción VIII preceptúa que en general los servicios de cualquier naturaleza cuya prestación genere una obligación de pago para las dependencias o entidades entrando aquí cualquier servicio prestado a una entidad por un particular.

ARTÍCULO 9.- “En materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades serán los responsables de que, en la adopción e instrumentación de las acciones que deban llevar a cabo en cumplimiento de esta Ley, se observen criterios que promuevan la modernización y desarrollo administrativo, la descentralización de

funciones y la efectiva delegación de facultades.

Las facultades conferidas por esta Ley a los titulares de las dependencias podrán ser ejercidas por los titulares de sus órganos desconcentrados, previo acuerdo delegatorio”.

Este artículo preceptúa que los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno serán responsables de que las acciones que deban llevar a cabo para cumplir esta ley se observen criterios que promuevan la modernización y de desarrollo administrativo, la descentralización de funciones y la efectiva delegación de facultades, lo que nuestro criterio con la realización de estos contratos en estudio podría lograrse pero en virtud de que hasta la fecha la petroquímica básica aún sigue siendo actividad exclusiva del estado, estas concesiones continúan resultando ser inconstitucionales.

ARTÍCULO 15.- “Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de esta Ley o de los contratos celebrados con base en ella, serán resueltas por los tribunales federales.

Sólo podrá convenirse compromiso arbitral respecto de aquellas controversias que determine la Contraloría mediante reglas de carácter general, previa opinión de la Secretaría y de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; ya sea en cláusula compromisoria incluida en el contrato o en convenio independiente.

Los actos, contratos y convenios que las dependencias y entidades realicen o celebren en contravención a lo dispuesto por esta Ley, serán nulos previa determinación de la autoridad competente”.

Lo previsto en los dos párrafos anteriores es sin perjuicio de lo establecido en los tratados de que México sea parte, o de que en el ámbito administrativo la

Contraloría conozca de las inconformidades que presenten los particulares en relación con los procedimientos de contratación, o bien, de las quejas que en audiencia de conciliación conozca sobre el incumplimiento de lo pactado en los contratos.

Lo dispuesto por este artículo se aplicará a los organismos descentralizados sólo cuando sus leyes no regulen de manera expresa la forma en que podrán resolver sus controversias.

Este artículo señala quién es la autoridad competente para resolver controversias en virtud de la aplicación de esta ley o de los contratos con base en esta siendo los tribunales federales, pero específicamente es nada más en consideración lo contenido en su párrafo cuarto, ya que dice que los actos, contratos de convenios que las dependencias y entidades realicen y que contravengan lo dispuesto por esta ley serán nulos, lo que en la especie así ocurre.

ARTÍCULO 17.- "La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, mediante disposiciones de carácter general, oyendo la opinión de la Contraloría, determinará, en su caso, los bienes y servicios de uso generalizado que, en forma consolidada, podrán adquirir, arrendar o contratar las dependencias y entidades con objeto de obtener las mejores condiciones en cuanto a calidad, precio y oportunidad, y apoyar en condiciones de competencia a las áreas prioritarias del desarrollo".

Aunque este artículo señala que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial mediante disposiciones generales y con la opinión de la Contraloría determinará los bienes y servicios de uso generalizado podrán adquirir, arrendar o contratar las dependencias y entidades. Es de tomarse en consideración este artículo, toda vez que resulta imposible que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial pudiera en ningún caso determinada la posibilidad de realizar contratos

que tengan como objeto la concesión de la petroquímica básica, puesto que esta como es bien sabido es una actividad exclusiva del Estado.

TITULO SEGUNDO

DE LA PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN

CAPITULO ÚNICO

Artículo 20.- "Las dependencias y entidades formularán sus programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios, y los que abarquen más de un ejercicio presupuestal, así como sus respectivos presupuestos, considerando:

I. Las acciones previas, durante y posteriores a la realización de dichas operaciones;

II. Los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo;

III. La calendarización física y financiera de los recursos necesarios;

IV. Las unidades responsables de su instrumentación;

V. Sus programas sustantivos, de apoyo administrativo y de inversiones, así como, en su caso, aquéllos relativos a la adquisición de bienes para su posterior comercialización, incluyendo los que habrán de sujetarse a procesos productivos;

VI. La existencia en cantidad suficiente de los bienes; los plazos estimados de suministro; los avances tecnológicos incorporados en los bienes, y en su caso los planos, proyectos y especificaciones;

VII. Las normas aplicables conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización o, a falta de éstas, las normas internacionales;

VIII Los requerimientos de mantenimiento de los bienes muebles a su cargo, y

IX. Las demás previsiones que deban tomarse en cuenta según la naturaleza y características de las adquisiciones, arrendamientos o servicios”.

Este artículo señala la obligación para las entidades la formulación de programas anuales de Adquisiciones, arrendamientos y servicios, pero no considera que la Secretaría o la Contraloría no se hayan percatado de que PEMEX está realizando contratos que tienen como objeto actividades que son consideradas actividades exclusivas del Estado.

Artículo 21.- “Las dependencias y entidades pondrán a disposición de los interesados y remitirán a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a más tardar el 31 de marzo de cada año, su programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios, con excepción de aquella información que, de conformidad con las disposiciones aplicables, sea de naturaleza confidencial.

El citado programa será de carácter informativo, no implicará compromiso alguno de contratación y podrá ser adicionado, modificado, suspendido o cancelado, sin responsabilidad alguna para la dependencia o entidad de que se trate.

Para efectos informativos, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial integrará y difundirá los programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios, para lo cual podrá requerir a las dependencias y entidades la información que sea necesaria respecto de las modificaciones a dichos programas”.

Este artículo señala la obligación para las entidades, poner a disposición

de los interesados y remitir a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a más tardar el 31 de marzo de cada año, su programas anuales de Adquisiciones, arrendamientos y servicios, pero de igual forma no considero que la Secretaría o la Contraloría no se hayan percatado de que PEMEX está realizando contratos que tienen como objeto actividades que son consideradas actividades exclusivas del Estado.

Artículo 22.- “Las dependencias y entidades deberán establecer comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios que tendrán las siguientes funciones:

I. Revisar los programas y presupuestos de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como formular las observaciones y recomendaciones convenientes;

II. Dictaminar, previamente a la iniciación del procedimiento, sobre la procedencia de no celebrar licitaciones públicas por encontrarse en alguno de los supuestos de excepción previstos en el artículo 41 de esta Ley, salvo en los casos de las fracciones II, V y XII del propio precepto, en cuyo caso se deberá informar al propio comité una vez concluida la contratación respectiva. Dicha función también podrá ser ejercida directamente por el titular de la dependencia o entidad;

III. Proponer las políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como autorizar los supuestos no previstos en éstos, sometiéndolas a consideración del titular de la dependencia o al órgano de gobierno en el caso de las entidades;

IV. Analizar trimestralmente el informe de la conclusión de los casos dictaminados conforme a la fracción II anterior, así como de las licitaciones públicas que se realicen y, los resultados generales de las adquisiciones, arrendamientos y servicios y, en su caso, recomendar las medidas necesarias para evitar el probable incumplimiento de alguna disposición jurídica o

administrativa;

V. Analizar exclusivamente para su opinión, cuando se le solicite, los dictámenes y fallos emitidos por los servidores públicos responsables de ello;

VI. Autorizar, cuando se justifique, la creación de subcomités de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como aprobar la integración y funcionamiento de los mismos;

VII. Elaborar y aprobar el manual de integración y funcionamiento del comité, conforme a las bases que expida la Contraloría;

VIII. Autorizar los casos de reducción del plazo para la presentación y apertura de proposiciones en licitaciones públicas, y

IX. Coadyuvar al cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones aplicables.

La Contraloría podrá autorizar la creación de comités en órganos desconcentrados, cuando la cantidad y monto de sus operaciones o las características de sus funciones así lo justifiquen.

En los casos en que, por la naturaleza de sus funciones o por la magnitud de sus operaciones, no se justifique la instalación de un comité, la Contraloría podrá autorizar la excepción correspondiente".

Este artículo señala la obligación de las entidades de establecer comités de Adquisiciones, arrendamientos y servicios, pero antes de esto deber existir un comité jurídico que revisara la calidad de las actividades o contratos que pudiera realizar cualquier dependencia.

TITULO TERCERO

De los Procedimientos de Contratación

CAPITULO I

Generalidades

Artículo 25.- "Las dependencias y entidades podrán convocar, adjudicar o contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, solamente cuando se cuente con la autorización global o específica, por parte de la Secretaría, del presupuesto de inversión y de gasto corriente, conforme a los cuales deberán programarse los pagos respectivos.

En casos excepcionales y previa aprobación de la Secretaría, las dependencias y entidades podrán convocar sin contar con dicha autorización".

Este artículo señala que sólo cuando se cuenta con autorización global o específica de la Secretaría, del presupuesto de inversión y de gasto corriente, podrán convocar, adjudicar o contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios. Pero en el particular, la Secretaría no debería haber otorgado la autorización para contratar los servicios que ha adquirido PEMEX de particulares, específicamente los contratos de prestación de servicios múltiples.

Artículo 26.- "Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, mediante los procedimientos de contratación que a continuación se señalan:

- I. Licitación pública;
- II. Invitación a cuando menos tres personas, o
- III. Adjudicación directa.

En los procedimientos de contratación deberán establecerse los mismos

requisitos y condiciones para todos los participantes, especialmente por lo que se refiere a tiempo y lugar de entrega, forma y tiempo de pago, penas convencionales, anticipos y garantías; debiendo las dependencias y entidades proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con dichos procedimientos, a fin de evitar favorecer a algún participante.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, tomando en cuenta la opinión de la Contraloría, determinará de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 de esta Ley el carácter nacional o internacional de los procedimientos de contratación y los criterios para determinar el contenido nacional de los bienes a ofertar, en razón de las reservas, medidas de transición u otros supuestos establecidos en los tratados.

La Contraloría pondrá a disposición pública, a través de los medios de difusión electrónica que establezca, la información que obre en su base de datos correspondiente a las convocatorias y bases de las licitaciones y, en su caso, sus modificaciones; las actas de las juntas de aclaraciones y de visita a instalaciones, los fallos de dichas licitaciones o las cancelaciones de éstas, y los datos relevantes de los contratos adjudicados; ya sea por licitación, invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa”.

Artículo 27.- “Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia energética, el uso responsable del agua y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la presente Ley.

El sobre a que hace referencia este artículo podrá entregarse, a elección del licitante, en el lugar de celebración del acto de presentación y apertura de

proposiciones; o bien, si así lo establece la convocante, enviarlo a través del servicio postal o de mensajería, o por medios remotos de comunicación electrónica, conforme a las disposiciones administrativas que establezca la Contraloría.

En el caso de las proposiciones presentadas por medios remotos de comunicación electrónica el sobre será generado mediante el uso de tecnologías que resguarden la confidencialidad de la información de tal forma que sea inviolable, conforme a las disposiciones técnicas que al efecto establezca la Contraloría.

Las proposiciones presentadas deberán ser firmadas autógrafamente por los licitantes o sus apoderados; en el caso de que éstas sean enviadas a través de medios remotos de comunicación electrónica, se emplearán medios de identificación electrónica, los cuales producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos correspondientes y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio.

La Contraloría operará y se encargará del sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen los licitantes y será responsable de ejercer el control de estos medios, salvaguardando la confidencialidad de la información que se remita por esta vía".

Este capítulo de la ley contiene las formas autorizadas para que las dependencias o entidades realicen sus contrataciones ya sea para adquisiciones, arrendamientos o servicios, ya sea mediante licitación pública, invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa. Pero en ninguna parte autoriza a que las entidades realicen contrataciones ilícitas o al entero arbitrio de la dependencia, es decir no se encuentra permiso para conceder a favor de particulares la realización de actividades exclusivas del Estado que es lo que importa para este trabajo.

CAPITULO II

De la licitación pública

Artículo 28. - "Las licitaciones públicas podrán ser:

I. Nacionales, cuando únicamente puedan participar personas de nacionalidad mexicana y los bienes a adquirir sean producidos en el país y cuenten por lo menos con un cincuenta por ciento de contenido nacional, el que será determinado tomando en cuenta el costo de producción del bien, que significa todos los costos menos la promoción de ventas, comercialización, regallas y embarque, así como los costos financieros. La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, mediante reglas de carácter general, establecerá los casos de excepción correspondientes a dichos requisitos, así como un procedimiento expedito para determinar el grado de contenido nacional de los bienes que se oferten, para lo cual tomará en cuenta la opinión de la Secretaría y de la Contraloría.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de oficio o a solicitud de la Contraloría, podrá realizar visitas para verificar que los bienes cumplen con los requisitos señalados en el párrafo anterior, o

II. Internacionales, cuando puedan participar tanto personas de nacionalidad mexicana como extranjera y los bienes a adquirir sean de origen nacional o extranjero.

Solamente se deberán llevar a cabo licitaciones internacionales, en los siguientes casos:

a) Cuando resulte obligatorio conforme a lo establecido en los tratados;

b) Cuando, previa investigación de mercado que realice la dependencia o

entidad convocante, no exista oferta de proveedores nacionales respecto a bienes o servicios en cantidad o calidad requeridas, o sea conveniente en términos de precio;

c) Cuando habiéndose realizado una de carácter nacional, no se presente alguna propuesta o ninguna cumpla con los requisitos a que se refiere la fracción I de este artículo, y

d) Cuando así se estipule para las contrataciones financiadas con créditos externos otorgados al gobierno federal o con su aval.

En este tipo de licitaciones la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, determinará los casos en que los participantes deban manifestar ante la convocante que los precios que presentan en su propuesta económica no se cotizan en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional en su modalidad de discriminación de precios o subsidios.

Podrá negarse la participación a extranjeros en licitaciones internacionales, cuando con el país del cual sean nacionales no se tenga celebrado un tratado y ese país no conceda un trato recíproco a los licitantes, proveedores, bienes o servicios mexicanos”.

Este artículo señala que las licitaciones podrán ser nacionales o internacionales, que deben ser nacionales dependiendo del contenido nacional que tengan los bienes o servicios que debe ser de por lo menos un 50%, y que solo podrán ser internacionales cuando así lo exija algún tratado, cuando habiendo realizado un estudio en el mercado nacional se determine que el bien o servicio no exista en el país, cuando se realice una nacional y no haya ninguna propuesta o cuando se ha estipulado de esa manera para contrataciones financiadas con créditos externos. Para los efectos de este tema, para el caso de una licitación en

materia de la petroquímica básica esta debería de ser nacional puesto que el petróleo es un bien nacional tan nacional que es una actividad exclusiva del Estado y por el momento no es posible la realización de una licitación en esta materia, aunque se trate de algo que cada vez parece más necesario.

Artículo 57.- “La Contraloría, en el ejercicio de sus facultades, podrá verificar, en cualquier tiempo, que las adquisiciones, arrendamientos y servicios se realicen conforme a lo establecido en esta Ley o en otras disposiciones aplicables. Si la Contraloría determina la nulidad total del procedimiento de contratación por causas imputables a la convocante, la dependencia o entidad reembolsará a los licitantes los gastos no recuperables en que hayan incurrido, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con la operación correspondiente.

La Contraloría podrá realizar las visitas e inspecciones que estime pertinentes a las dependencias y entidades que realicen adquisiciones, arrendamientos y servicios, e igualmente podrá solicitar a los servidores públicos y a los proveedores que participen en ellas todos los datos e informes relacionados con los actos de que se trate.”

El artículo que antecede faculta exclusivamente a la Contraloría, para verificar en cualquier tiempo que las adquisiciones, arrendamientos y servicios que se realicen conforme a lo establecido con esta Ley u otras aplicables, pudiendo esta determinar la nulidad total del procedimiento de contratación por causa imputables al convocante, debiendo este último reembolsar a los licitantes gastos, y en su segundo párrafo señala que podrá la contraloría realizar visitas e inspecciones una vez ya realizados los contratos. Si la contraloría realizara estas verificaciones o visitas a las licitaciones o contrataciones que PEMEX ha realizado estos últimos deberían de ser nulificados y las primeras prohibidas, de acuerdo a la multicitada prohibición constitucional.

CAPITULO III

CONTRATOS

Para poder comprender correctamente este trabajo es necesario de forma preparatoria conocer el significado de algunos conceptos fundamentales que ayudaran a ampliar la visión del problema que se estudia:

3.1.- Definición del Código Civil de Convenio y Contrato Artículos 1792 y 1793.

El Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 1792 define al convenio como el acuerdo de dos o mas personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones.

Y por su parte el artículo 1793 del mismo ordenamiento preceptúa que los convenios que producen o transfieren las obligaciones y Derechos toman el nombre de Contratos.

3.1.1.- Definición Doctrinal de Convenio y Contrato Civil y diferencias.

Ignacio Galindo Garfias, al respecto opina "desde un punto de vista técnico, no todo acuerdo de voluntad es calificado como Contrato. Conforme con la dispuesto por los artículos 1792 y 1793 del Código Civil para el Distrito Federal, y convenio es todo acuerdo de voluntades para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones, en tanto que la denominación del Contrato se reserva sólo para aquellos Convenios que tienen por objeto crear o transmitir derechos y obligaciones."⁹

Luis Muñoz dice que "deben llamarse Convenciones y no Contratos, ciertos negocios jurídicos bilaterales de contenido personal, como los esponsales, el matrimonio, etcétera, para evitar así confusiones, ya que el Contrato no es el único negocio jurídico bilateral que contemplan las legislaciones y, como se sabe, es un negocio de contenido patrimonial. Pero es que, además, a las Convenciones a que

⁹ GALINDO GARFIAS , Ignacio, Teoría General de los Contratos, Editorial Porrúa, México 1996, Pág. 69

acabamos de referirnos no le son aplicables las normas propias del Contrato, dado el contenido eminentemente patrimonial de esta figura jurídica."¹⁰

Rojina Villegas, define el Convenio y al Contrato como "El Contrato se define como un acuerdo voluntades para crear transmitir Derechos obligaciones; es una especie dentro del género de los convenios. El convenio es un acuerdo voluntades para crear, transmitir, modificar extinguir obligaciones y derechos reales o personales; por lo tanto, el convenio tiene dos funciones: una positiva, es crear o transmitir obligaciones y derechos, y otra negativa: modificar los extinguirlos."¹¹

Colín y Capitaint, definen Contrato, "todo Convenio o Acuerdo de dos o más voluntades con el fin de producir efectos jurídicos. Al contratar las partes pueden proponerse ya crear un vínculo jurídico; crear o transfería un Derecho real u originar obligaciones..."¹²

Díez Picazo, define el Contrato como "negocio jurídico bilateral cuyos efectos consisten en crear o transmitir (modificar extinguir) una relación jurídica patrimonial."¹³

De lo que se puede inferir que el Contrato es el acuerdo de voluntades con el fin de producir o transferir Derecho y obligaciones por lo que el Convenio es el género y el Contrato es la especie.

3.1.2. Elementos de los Contratos Civiles

Los elementos del Contrato se clasifican tradicionalmente en esenciales, naturales y accidentales para Luis Muñoz: "Llámanse esenciales: aquéllos en los cuales

¹⁰ MUÑOZ, Luis, Doctrina General del Contrato, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1992, pp. 363

¹¹ ROJINA VILLEGAS, Rafael, Compendio de Derecho Civil y Contratos, Editorial Porrúa, México 1998, pp. 548.

¹² COLÍN, Ambrosio y Henry CAPITAIN, Curso Elemental de Derecho Civil, Editorial Reus, Madrid, 1960, t. III, p. 568.

¹³ DÍEZ PICAZO, Luis, Fundamentos Derechos y Patrimonial, Editorial Tecnos, Madrid, 1970, t. I, p. 89

el Contrato no puede producirse; naturales, los que le compañía normalmente, como derivados de su índole peculiar, y se sobrentiende por la ley, pero podrán ser excluidos por la voluntad de las partes y accidentales los que sólo existen cuando los contratantes los agregan expresamente para limitar o modificar los efectos normales del acto.¹⁴

En el Código Civil para el Distrito Federal en el artículo 1794 se encuentran contenidos los elementos de los Contratos Civiles:

Para la existencia del Contrato se requiere:

I. Consentimiento.

II. Objeto que pueda ser materia de Contrato.

Como objeto de los Contratos señala el artículo 1824 del mismo ordenamiento es la cosa que el obligado debe dar y el hecho que debe hacer o no hacer. Luego entonces el objeto del Contrato consiste en toda prestación de dar hacer o no hacer ya sea que se realicen por una de las partes si es unilateral o por ambas si es bilateral.

Pueden ser objeto de un Contrato las cosas presentes y futuras reuniendo las siguientes características: existir en la naturaleza; ser determinada o determinable en cuanto a su especie; estar dentro del comercio; que indiferente de su carácter positivo o negativo, sea posible y lícita (artículo 1825 del Código Civil para el Distrito Federal).

Los elementos llamados naturales del Contrato son más bien los efectos implícitos que un determinado contrato, en particular puede producir, y no los del contrato en general. En consecuencia, los elementos naturales son efectos implícitos en cierto Contrato, efectos que pueden nacer de la ley, o haber sido previstos por la prescripción automática privada en aquél contenida.

¹⁴ MUÑOZ, Luis, *op. cit.*

Son accidentales los elementos no constitutivos o indispensables para que el Contrato llegue a ser prescripción de autonomía privada, los elementos accidentales no preceden a la formación del Contrato, se deducen por las partes en el negocio jurídico y atañen no a su validez, más si a su eficacia.

Se dice también que los elementos accidentales supone la determinación del contenido volitivo (con-causa), de suerte que la declaración de contenido volitivo se independiza enérgicamente de esos elementos accidentales en realidad circunscriben los efectos de aquélla, bien entendido que sin ella los elementos accidentales o circunstancias no adquieren relieve.

3.2. Definición de Contrato Mercantil.

ARCE GARGOLLO, define dos tipos de Contratos Mercantiles "Los Contratos típicos son aquéllos que están regulados en la Ley. Los Contratos típicos Mercantiles del Derecho Mexicano no están incluidos todos en el Código de Comercio, sino reglamentados en una diversidad de Leyes de naturaleza Mercantil.

Y los Contratos atípicos como concepto negativo de los típicos, son aquellos cuyo contenido no tiene regulación o disciplina en la legislación, pudiendo encontrar Contratos que son atípicos, por no estar regulados en la Ley positiva y que sin embargo, están nombrados por alguna Ley. Por tanto de acuerdo con estas ideas dichos Contratos son atípicos y nominados."¹⁵

Luis Muñoz Contrato Mercantil, "La forma es su figura exterior que permite su reconocibilidad en la vida de relación; el contenido es su tipicidad interior, pues la

¹⁵ ARCE GARGOLLO, Javier, Contratos Mercantiles Atípicos, Segunda Edición, Editorial Trillas, México 1989, pp. 270.

voluntad humana sería mero fenómeno psíquico irrelevante para el Derecho si no fuera contenido por declaraciones y manifestaciones."¹⁶

Es un acto de empresa; es un acto jurídico que se realiza por el empresario para conseguir realizar la finalidad peculiar de la empresa que ejercita. La función del Contrato es la misma en el tráfico Mercantil que en el Civil. Es por esto que la teoría general del Contrato se encuentra en el Código Civil.

3.2.1. Elementos de los Contratos Mercantiles.

A) El Consentimiento.

El consentimiento es la manifestación de voluntad, que debe ser libre, esto es sin vicios (error, violencia, dolo o mala fe); por la que una persona da su aprobación para celebrar un Contrato. El consentimiento puede ser expreso o tácito. Es expreso cuando se manifiesta verbalmente, por escrito o por signo inequívocos. El consentimiento tácito resulta de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo.

B) El Objeto que pueda ser Materia del mismo.

Son objeto de los Contratos: Primero, la cosa que el obligado debe dar y Segundo, el hecho que el obligado debe hacer o no hacer. Para poder ser objeto del Contrato, las cosas deben reunir los requisitos siguientes:

- 1.- Existir en la naturaleza.
- 2.- Ser determinadas o determinables.
- 3.- Estar en el comercio.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

¹⁶ MUÑOZ, Luis, op. cit.

C) Forma: (Artículo 78. del Código de Comercio).

En las convenciones Mercantiles Cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca que quiso obligarse, sin que la validez del acto comercial dependa de la observancia de formalidades o requisitos determinados. Se pretende así establecer en materia Mercantil el principio de libertad de forma.

A su vez el artículo 79. Código de Comercio, exceptúa de la regla que expresa el artículo anterior:

A) Los Contratos que con arreglo al mismo ordenamiento u otras leyes deban reducirse a escritura publica o requieran formas o solemnidades necesarias para su eficacia.

B) A los Contratos celebrados en territorio extranjero en que la ley exija escritura, formas o solemnidades determinadas para su validez, aunque no las requiera la Ley Mexicana.

En estos casos, los Contratos que no llenen la forma o solemnidad requerida no producirán obligación ni acción en juicio.

Al respecto es aplicable el Artículo 1833 del Código Civil para el D.F. que establece: cuando la ley exija determinada forma para un Contrato, mientras este no revista esa forma no será valido, salvo disposición legal en contrario; pero si la voluntad de las partes para celebrarlo consta de manera fehaciente, cualquiera de ellas puede reclamar se de al Contrato la forma legal exigida.

Para ARCE GARGOLLO dice: "Forma. El Código de Comercio especifica que existe libertad de forma, sin que requiera la observancia de formalidades o requisitos determinados (artículo 78)."¹⁷

También analiza el requisito de forma impuesta por el caso los Contratos Atípicos, que al no estar regulados por la ley, en principio no se sujetan a formalidad alguna y por lo general son Contratos de forma libre. Sin embargo, dice que existen Contratos atípicos que por su asimilación y similitud con Contratos típicos, para requerir indirectamente de la exigencia de la forma.

Entre los Contratos Mercantiles existe una importante división que son Contratos típicos y atípicos, los primeros de acuerdo con la doctrina son los que están regulados por la legislación Mercantil y generalmente tienen un nombre específico y, los segundos son aquellos que no tiene regulación ni mención alguna dentro de las Leyes Mercantiles, estos como consecuencia son reflejo de la libertad contractual ya que sólo deben cubrir los requisitos generales de los Contratos Mercantiles sin necesidad de cumplir con una forma específica o características especiales que la ley sin marca para los típicos.

3.2.2. Características del Contrato Mercantil.

- 1.- Es un medio (instrumento jurídico) de la circulación Mercantil.
- 2.- Es regulado por el Código Civil y el Código de Comercio.
- 3.- Existe libertad de Forma: Aunque el Estado obliga a realizar numerosas operaciones con arreglo a formas rígidamente preestablecidas. Su intención es la de proteger el interés del público en general.

¹⁷ ARCE GARGOLLO, Javier, op. cit.

4.- Existe una reducción del principio de la autonomía de la voluntad en materia de contratación. Los Contratos Mercantiles se suponen elaborados en igualdad de condiciones por las partes contratantes. Sin embargo, en la realidad, existen compañías privilegiadas que "imponen" su ley a los clientes. Es el caso de Contratos Bancarios, seguros, transportes, suministros de gas, agua, electricidad, etc. Son los denominados Contratos-tipo en los que raramente se realizan modificaciones por exigencias de particulares.

5.- Legislación de control en las condiciones generales. Como medida de defensa se han articulado sistemas de control de las condiciones generales con dos leyes:

a. Ley del Contrato de Seguro: Garantiza el cumplimiento del Contrato.

b. Ley de Defensa de los Consumidores: Obliga a que los Contratos Públicos y Privados sean claros, sencillos y respeten el equilibrio calidad - precio del producto.

3.2.3. DIFERENCIAS ENTRE CONTRATOS CIVILES Y CONTRATOS MERCANTILES.

Como regla general algunos autores afirman que todo Contrato que verse sobre actos Mercantiles, debe considerarse como Contrato Mercantil.

Existen varios criterios al respecto: El primero expresa que la naturaleza del acto de comercio depende de la persona que lo ejecuta, pues siendo comerciante, el acto lo será también pero esto nos conducirá a convertir toda clase de actos, aun los típicamente Civiles en Mercantiles. El segundo manifiesta que el acto Mercantil tendrá ese carácter cuando recaiga sobre cosas o bienes Mercantiles, como por ejemplo un título de crédito; pero es el caso que puede endosarse o emitirse sin objeto Mercantil.

La primera diferencia la podemos encontrar en el Régimen Jurídico que norman a cada uno de ellos, es decir, el Código Mercantil es de Carácter Federal mientras que la Legislación Civil es de Carácter local; la Legislación Mercantil es única y aplicable en todo el Territorio Nacional, mientras que la Civil es múltiple y cada una de las Entidades Federativas tienen el propio en su Territorio.

En consecuencia esta diferencia en cuanto al régimen jurídico que establece una distinción clara para los Contratos que son Mercantiles atiende a dos razones básicas, en primer lugar a la aplicación de determinadas normas sustantivas especiales para las obligaciones y Contratos Mercantiles, reglas especiales que derogan a las normas Civiles de carácter general. El segundo motivo importante es la vía procesal para el caso de conflicto, implica que las normas aplicables a cada procedimiento son también diferentes.

A este respecto ARCE GARGOLLO opina: "Los conceptos y principios generales de la Materia Obligaciones y Contratos son los mismos del Derecho Civil, pero la regulación Mercantil en ésta materia es muy fragmentaria. Además, acerca del Derecho común como fondo por lo general Derecho privado, se aplica supletoriamente a las relaciones Mercantiles."¹⁸

Además distingue en tres grandes grupos las normas aplicables a las Obligaciones y Contratos Mercantiles:

- a). Normas sobre obligaciones Mercantiles;
- b). Normas sobre Contrato Mercantil en general, aplicables a todos Contratos comerciales; y
- c). Normas especiales para algunos Contratos, que tiene regulación por partida doble: Civil y Mercantil.

¹⁸ ARCE GARGOLLO, Javier, op. cit.

Al respecto Olvera Luna dice: "Acudiendo a criterios mil veces esgrimidos por autores de todos los países tales como: que son Mercantiles los Contratos regulados por los Códigos de Comercio y no por los Códigos Civiles; que son Mercantiles los Contratos en los que una o mas partes tienen legalmente el carácter de comerciantes; que son Mercantiles los Contratos que dan lugar a Procedimientos Judiciales supuestamente mas ágiles que los Contratos Civiles; que son Mercantiles los Contratos en que su objeto acusa más claramente su finalidad económica, etc."¹⁹

3.3. Definición de Contrato Administrativo.

Antes de comenzar con este apartado es pertinente señalar que la Administración Pública es incapaz de satisfacer todas las necesidades de los gobernados por sí sola, ya que como es obvio esto es imposible, por lo que se vale de la colaboración de los particulares para lograrlo, esto lo hace de varias formas a veces de manera unilateral y a veces bilateral, es decir cuando es unilateral lo hace en modo imperativo, con *imperium*, mediante la sanción de una ley, la emisión de un acto especial llamado acto Administrativo, y de forma bilateral mediante acuerdos con los particulares, utilizando las llamadas licitaciones públicas o concursos y los Contratos correspondientes de diferentes tipos.

Según el autor Andrés Serra Rojas define al Contrato Administrativo como "un acuerdo de voluntades celebrado, por una parte la administración pública y por la otra personas privadas o publicas con la finalidad de crear, modificar y extinguir una situación jurídica de interés general, o en particular relacionado con los servicios públicos, que unen a las partes en una relación de estricto Derecho público, sobre las bases de un régimen exorbitante del Estado."²⁰

¹⁹ OLVERA LUNA, Omar, Contratos Mercantiles, Editorial Porrúa, México 1982, pp. 309.

²⁰ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo Segundo Curso, Editorial Porrúa, México 1997, Pág. 385.

Marcel Waline (Droit Administratif, Sirey, 1959, Pág. 525) afirma: "El Contrato Administrativo es el negocio bilateral que el estado realiza con una o varias personas, privadas o públicas, con propósito de utilidad pública, para construir, modificar o extinguir un vínculo patrimonial o económico, regulado por leyes de interés público".

Miguel Acosta Romero "Aquel en el cual una de las partes sea el Estado, a través de un órgano de la Administración Pública o de los organismos descentralizados, organismos desconcentrados o sociedades Mercantiles del Estado."²¹

Narciso Sánchez Gómez "El Contrato Administrativo es un acto jurídico bilateral de Derecho público, celebrado entre la administración pública y un particular u otra entidad pública, por medio del cual se entienden servicios público, obras públicas o cualquier otra necesidad Estado, creándose, confirmándose o mitificándose Derechos y obligaciones entre las partes contratantes".²²

Alfonso Nava Negrete, el Contrato Administrativo, "Es aquel acto jurídico que celebra la administración pública con los particulares con el objeto directo de satisfacer un interés general, cuya gestión y ejecución se rigen por procedimientos de Derecho público. Es posible que el Contrato Administrativo tenga como partes contratantes a dos órganos de la administración, aunque en la practica administrativa se prefiere hablar de convenios Administrativos. Nada impide también, que en estos últimos las partes sean la administración y los particulares."²³

Luis Humberto Delgadoillo Gutiérrez "Aquellos que celebra la administración pública de acuerdo a las normas de Derecho público que establecen las bases y

²¹ ACOSTA ROMERO, Miguel, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1998, Págs. 352 y 353.

²² SANCHEZ GOMEZ, Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1993, 103 y 104.

²³ NAVA NEGRETE, Alfonso, Contrato Administrativo, Editorial Porrúa, México 1985, Pág. 294.

efectos de su realización, con formas predeterminadas y con características particulares en cuanto a su celebración, interpretación, ejecución y extinción."²⁴

Jorge Ricardo Canals Arenas, dice que el Contrato Administrativo, " es un acuerdo de voluntades celebrado, por una parte la administración pública y por la otra personas privadas y públicas, con la finalidad de crear, modificar extinguir una situación jurídica de interés general, o en particular relacionada con los servicios públicos, que unen a las partes en una relación de estricto Derecho público, sobre las bases de un régimen exorbitante del Estado."²⁵

Alfonso Nava Negrete " El Contrato Administrativo es el Contrato que celebra la Administración Pública con los particulares con el objeto directo de satisfacer una interés general, cuya gestación y ejecución se rigen por procedimientos de Derecho Público."²⁶

Miguel Ángel Bercaitz "Son aquellos celebrados por la Administración Pública con un fin público, circunstancia por la cual pueden conferir al contratante Derechos obligaciones frente a terceros, o que, persecución puedan afectar la satisfacción de una necesidad pública colectiva, razón por la cual están sujetos a reglas de Derecho público, exorbitantes del Derecho Privado, se colocan al contratante de la Administración Pública en una situación de subordinación jurídica."²⁷

²⁴ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo, Editorial Limusa, México 1986, Pág. 195.

²⁵ CANALS ARENAS, Jorge Ricardo, El Contrato de Obra Pública, editorial Trillas, México 1991.

²⁶ NAVA NEGRETE, Alfonso, Contrato Administrativo, Diccionario Jurídico Mexicano, III, obra del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Editorial Porrúa, México 1985.

²⁷ BERCAITZ, Miguel Ángel, Teoría general de los Contratos Administrativos, Ediciones Palma, 2ª edición corregida y actualizada, Buenos Aires 1980.

3.3.1. Elementos de los Contratos Administrativos.

Doctrinalmente y aseverado por vario autores los elementos de los contratos Administrativos son:

a) Sujetos: Por un lado invariablemente se encuentra la administración pública quien puede contratar con los particulares o con otros entes de Derecho publico.

b) Capacidad. En es punto ocurre algo especial que diferencia este tipo de Contratos de los Civiles por que como en estos siempre una de las partes es forzosamente la administración pública la capacidad de esta depende de que dicho ente este autorizado por la ley para celebrar el Contrato, y la otra parte si es un particular debe contar con la capacidad de goce y de ejercicio, ahora bien si se trata de otro ente de Derecho Publico también deberá contar con la autorización de la Ley para poder llevar a cabo eficazmente dichos Contratos.

c) Consentimiento. La administración pública expresa su consentimiento por medio de los órganos que tienen competencia para hacerlo, ya sean sus titulares únicos o colegiados. Cabe señalar que el consentimiento debe ser expreso por ambas partes.

d) Forma. Debe ser por escrito y además en cada caso la ley señala en forma especifica la forma que debe tener cada Contrato.

e) Objeto. Es la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro al Estado.

f) Régimen jurídico. Es de Derecho público y esta constituido por diversos ordenamientos legales federales, estatales y municipales encuadrados

dentro de los Derechos Constitucional y Administrativo, Pudiendo destacarse a: Constitución Política Federal, Ley Orgánica de la Administración Federal, Ley de Adquisiciones y obras Públicas de la Federación, Ley General de Deuda Pública, Constituciones particulares de los Estados, Leyes orgánicas de la Administración Pública Local, Leyes Orgánicas Municipales, así como diversas Leyes sobre obras Públicas, Adquisiciones, enajenaciones, suministros y prestación de los servicios de los Estados y Municipios, etc.

g) Finalidad. Es la satisfacción del interés general, que también se equipara a la causa por la cual se han instituido y se suscriben los Contratos Administrativos, ante los reclamos o demandas del pueblo, es la razón de ser de toda función pública, dentro de la cual quedan comprendidos tales actos jurídicos.

3.4. Definición de Contrato Prestación de Servicios de los Particulares al Estado.

Estos Contratos están comprendidos dentro de las Concesiones Administrativas que el Estado utiliza como una de las formas de colaboración privada en la ejecución de la función Administrativa.

Con estas concesiones los particulares, usan o aprovechan los bienes del dominio de la Nación, como las substancias minerales, las aguas de Jurisdicción Federal, entre otros, es decir, se le faculta para la prestación de un servicio público (artículo 28 párrafo décimo de la Constitución), y en otros casos explota o se aprovecha de un bien público para obtener un beneficio económico y así obtener y aumentar la riqueza nacional, en este ultimo caso se excluye la explotación de las actividades consideradas exclusivas del Estado.

Estos Contratos celebrados por la Administración Pública se derivan del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se dividen en:

- 1.- Contratos de obra pública, con obligación de ejecutar la obra.
- 2.- Contrato de adquisición de bienes muebles, en que el proveedor se obliga a entregar los bienes muebles objeto del Contrato.
- 3.- Contrato de arrendamiento de bienes muebles, en que el arrendador se obliga a transmitir el uso temporal de ciertos bienes a cambio de una compensación llamada renta.
- 4.- Contrato de prestación de servicios relativos a bienes muebles, en que la obligación es realizar el servicio al mueble

En conclusión los Contratos de prestación de servicios, son aquellos que realiza la Administración Pública con los particulares para que estos últimos realicen un trabajo o presten un servicio a favor de la primera, realizándose estos mediante licitaciones o concursos públicos.

3.4.1. Elementos de los Contratos de Prestación de Servicios de los Particulares al Estado.

Martínez Alfaro Joaquín, dice que los elementos del Contrato de Prestación de Servicios son los siguientes "el Contrato es principal, bilateral, oneroso, comutativo, de tracto sucesivo, formal, Administrativo e Intuito Personae.

El Contrato es principal porque subsisten por sí mismo, pues no requiere de otro para existir. Es bilateral porque genera obligaciones a cargo de ambas partes, pues la dependencia o entidad se obligan a pagar el importe de la obra contratada, importe que puede ser a precio alzado o precios unitarios, artículo 39 de la ley de obras públicas; también se obligan a revisar las tarifas correspondientes a los trabajos contratados.

El Contrato es oneroso, porque impone provechos o gravámenes recíprocos; es decir, ventajas o cargas patrimoniales para ambas partes. Artículos 1837 del Código Civil.

El Contrato es conmutativo, en virtud de que las prestaciones a cargo de las partes son ciertas desde la celebración del Contrato. Artículo 1838 del Código Civil.

El Contrato es de tracto sucesivo, a causa de que el cumplimiento de las obligaciones que generó se realice en un periodo determinado, que constituye el plazo de ejecución de la obra o vigencia del Contrato.

Es el Contrato formal en atención a que, para su valía requiere que conste por escrito, es un documento privado, artículo 38 de la ley de obras públicas; sin embargo, la firma de tal documento está precedida de diversas formalidades.

El Contrato es Administrativo, porque el Estado interviene en su función de persona de Derecho público, soberana, en situación de supraordinación respecto del particular, con el propósito de satisfacer necesidades colectivas, proporcionar beneficios sociales.

El Contrato es Intuitu Personae, porque se celebra en virtud de las cualidades personales del contratista o del proveedor, pues sus cualidades determinan la adjudicación del Contrato, ya sea en forma directa o mediante la licitación, y además impiden la cesión del Contrato. Artículo 38 de la Ley de Obras Públicas.²⁶

²⁶ MARTÍNEZ ALFARO, Joaquín, Los Contratos Derivados del Artículo 134 Constitucional, editorial Porrúa, México 1993, pp. 198.

3.4.2. Requisitos de la contratación.

Los requisitos que se deben cubrir para realizar uno de estos Contratos con la Administración Pública son los siguientes:

I. Que las obras estén incluidas en el programa de inversión autorizada a la dependencia o entidad. Artículo 29 fracción I de la Ley de Obras Públicas; igualmente, las dependencias y entidades, sólo podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios relacionados con bienes muebles, cuando hubiere saldo disponible en su correspondiente presupuesto. Artículo 4º de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Prestaciones de Servicios Relacionados con Bienes Muebles.

II. Que las Dependencias o Entidades cuenten con estudios, proyectos, normas especificaciones de construcción, presupuesto, programación de ejecución y de suministro. Artículo 29 fracción II de la Ley de Obras Públicas y 13, fracción III de la Ley de Adquisiciones.

III. Que las Dependencias y Entidades cumplan, previamente a la realización de la obra, los trámites relativos a la misma, ordenados por las disposiciones estatales y municipales y que consisten en los permisos, licencias y demás autorizaciones que se requieren para su ejecución. Artículos 29, fracción III de la ley de obras públicas y 14 del reglamento de la misma ley.

Estos contratos tienen algunos elementos característicos que son:

a): Adjudicación. Las dependencias y entidades podrán adjudicar, en forma directa o bajo su responsabilidad, los Contratos de servicios relacionados con la obra pública; pero en tal supuesto, deberán elaborar un dictamen en el que manifiesten las causas que motivaron la adjudicación a favor del seleccionado. Artículo 26 de ley de obras públicas y 59, último párrafo del reglamento de dicha ley.

b) Requisitos. Para la celebración de los Contratos relacionados con la obra pública se requiere que las dependencias o entidades no dispongan, en sus archivos, ni en los de las dependencias y entidades afines, los estudios o proyectos que son objeto del Contrato que se pretende celebrar, pues en caso contrario no procederá la contratación. Artículo 26 de la Ley de obras públicas.

Además, la celebración de los Contratos mencionados precisa que las dependencias y entidades no cuenten con los elementos, instalaciones y personal para realizarlos. Artículo 58, primer párrafo del reglamento de la Ley de Obras Públicas.

c) Objeto. El objeto de los Contratos de servicios relacionados con la obra pública está constituido por las investigaciones, asesoría, consultorías especializadas, supervisora ejecución de la obra, estudios y proyectos técnicos. Artículo 1526 de la Ley de Obras Públicas 58 del Reglamento de la misma Ley.

En consecuencia y de conformidad con el artículo 58 mencionado, "quedan comprendidos, servicios relacionados con las obras públicas:

I. La planeación, anteproyecto y diseño de ingeniería Civil, industrial y electromecánica;

II. La planeación, anteproyecto y diseños arquitectónicos y artísticos;

III. Los estudios técnicos de la agrología y desarrolla pecuario, hidrología, mecánica de suelos, topografía, geología, geotecnia, geofísica, geotermia, meteorología, aerofotogrametría, ambientales, ecológicos y de ingeniería de tránsito;

IV. Los estudios económicos y de planeación de preinversión, factibilidad técnico-económica, evaluación, adaptación, tenencia de la tierra, financieros, de desarrollo y restitución de la eficiencia de las instalaciones;

V. Los trabajos de coordinación, supervisión y control de obra e instalaciones, laboratorio análisis y control de calidad, laboratorio de mecánica de suelo y de resistencia de materiales y radiografías industriales, preparación de especificaciones de construcción, presupuesto base o la elaboración de cualquier otro documento para que la licitación de la adjudicación del Contrato de obra correspondiente;

VI. Los trabajos de organización informática y sistemas;

VII. Los dictámenes, peritajes y avalúos, y

VIII. Todos aquellos de naturaleza análoga."

d) Régimen jurídico. Los Contratos de servicios relacionados con la obra pública están regulados por la ley de obras públicas, así como por las disposiciones que derivan de dicha ley. Artículos 5 y 26 de la Ley de Obras Públicas.

e) *Anexos*. Los Contratos de servicios relacionados con la obra pública deberán incluir, anexos integrantes del Contrato, los siguientes:

I. Anexo relativo a los términos de referencia que deberán precisar el objeto del servicio, descripción, alcance y las especificaciones. Artículo 59, fracción I del reglamento de la ley de obras públicas.

II. Anexo correspondiente al programa de ejecución de los trabajos, indicando sus etapas, con sus fechas de iniciación y terminación. Artículo 59, fracción II del reglamento mencionado.

III. Anexo relacionado con el programa de utilización de recursos humanos. Artículo 59, fracción III del aludido reglamento.

IV. Anexo relativo al programa de utilización del equipo requerida para la ejecución del servicio. Artículo 59, fracción IV del referido reglamento.

V. Anexo que contiene presupuesto del servicio. Artículo 59, fracción quinta del mismo reglamento.

VI. Anexo referido a las fuentes de información, para determinar los índices que servían de base para la revisión de los costos de los trabajos no ejecutados y respetar los cuales han habido un aumento de sus costos, a causa de circunstancias económicas no previstas en el Contrato. Artículo 59, fracción VI del reglamento de referencia.

Ahora que ya se cuenta con todos estos elementos conceptuales así como el marco jurídico en el siguiente y último capítulo se abordará la propuesta de reforma al párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que consiste en que la Petroquímica Básica deje de ser actividad exclusiva del Estado, y también se expresará porque se considera conveniente esta reforma.

CAPITULO IV

**REFORMA AL ARTÍCULO 27
CONSTITUCIONAL
PARA QUE LA PETROQUÍMICA
BÁSICA NO SEA ACTIVIDAD
EXCLUSIVA DEL ESTADO.**

4.1. Justificación: Actividades exclusivas del Estado.

En nuestro país existen determinadas actividades económicas, que están reservadas única y exclusivamente para el Estado, y sólo éste puede desempeñarlas ya que de acuerdo con nuestra Constitución son consideradas estratégicas para el desarrollo económico del país, es por eso y con este fin que el Estado crea diversas empresas que están bajo su mando y vigilancia para que lleven acabo estas actividades estratégicas.

Esas empresas son creadas tomando en consideración aspectos económicos y sociales, aunque también a veces interviene en esto intereses políticos, pero siempre teniendo en cuenta el fundamento constitucional; existen varias causas o propósitos que originan la creación de esas empresas, como puede ser con fines estratégicos, para prestar un servicio público que sea necesario y que no se preste por los particulares, ya sea que no se preste por una prohibición legal o por falta de interés de un particular para prestarlo, etc.

En efecto pueden ser varias causas por las que se creé una empresa estatal y César Latapiat Sepúlveda enumera algunas de estas.

1. "Empresas que tienen un *propósito estratégico*: En este caso se trata de la fabricación de maquinarias o artículos que interesan a la defensa del país. Hay que hacer ver, sin embargo, que una gran potencia mundial como los Estados Unidos entregará fabricación de armamentos a empresas privadas.

2. En la creación de *servicios públicos*: Se habla de servicios públicos cuando se trata de atender necesidades muy extendidas en la población, como puede ser el agua potable o alcantarillado. En estos casos, hay dificultad para qué varias empresas presten el servicio simultáneamente. Por otra parte, puede existir conveniencia social en que esta necesidad sea atendida independientemente de la capacidad económica de los usuarios.

3. También se suele crear empresas estatales como se requiere de la dictación de *normas especiales para crearlas*, como por la creación de ferrocarriles. Sin embargo hay que reconocer que los primeros ferrocarriles en Chile fueron privados.

4. Casos en que la organización de una empresa requiere de grandes recursos que no se cree pueden ser unidos por los particulares. Ese fue caso de Endesa, Entel, etc.

5. También se da el caso de empresas públicas cuando se trata de la explotación de *recursos naturales que por ley están reservados al Estado*. Es el caso de ENAP en vista de que los recursos petrolíferos en Chile están reservados al Estado. Hay también el caso de la Nacionalización cuando el Estado decide abordar una determinada actividad que ha estado de manos de empresas extranjeras. Es el caso de Codeico.

6. También hay las *empresas privadas anti—económicas* de las cuales el Estado decide hacerse cargo para evitar las consecuencias sociales que podría tener la quiebra de esas empresas.²⁹

Claramente el caso de PEMEX encaja exactamente en el quinto numeral que el autor refiere y que es cuando se trata de la explotación de recursos naturales que por ley están reservados al Estado, en este caso y como ya se ha dicho de acuerdo con el artículo 27 constitucional la petroquímica básica que es el tema central de este trabajo de investigación, es actividad única y exclusiva del Estado.

Ahora bien al crearse este tipo de empresas publicas, puede hacerse persiguiendo diversos fines el primero y el mas importante es el de servir a la

²⁹ SEPÚLVEDA LATAPIAT, César, *Derecho Económico Tomo I*, Ediciones Universidad Católica de Chile, Chile 1994, págs. 264 y 265.

población mexicana, para brindarle los satisfactores más necesarios, como en este caso lo es el petróleo ya que de él derivan un sin fin de productos de primera necesidad, por otro lado puede existir el fin de riqueza acumulada en unas cuantas manos ya que si bien es cierto que Petróleos mexicanos tal y como su nombre lo dice el petróleo es de México y no únicamente de las personas que se encuentran en el manejo de esta paraestatal o de el Gobierno mexicano.

Hablando del objeto que persiguen las empresas paraestatales podemos observar dos vertientes los cuales pueden ser:

“El objeto de la empresa estatal puede ser de dos clases: producir utilidades o difundir el servicio.

De acuerdo con el objeto que se prefiera, ello va a repercutir en las tarifas o precios que se fijen para el respectivo servicio público [...]

En los casos de empresas que tienen altos costos, en muchas ocasiones se plantea como política solamente recuperar los costos de explotación, o sea, los casos en que la empresa esté incurriendo normalmente, sin preocuparse de recuperar la inversión efectuada en los activos de la empresa.³⁰

Al mencionar que uno de los objetos de la empresa estatal es el producir utilidades se refiere al bien o al servicio que el Estado va a prestar a los particulares para satisfacer ciertas necesidades tal vez de carácter suntuoso y el cual le va a producir una ganancia. Por ejemplo, tratándose del petróleo, las computadoras son elaboradas con derivados del petróleo y aunque en un principio dichas computadoras se vieron como un objeto de lujo, en la actualidad se han vuelto una necesidad y al existir empresas mexicanas que elaboraran este tipo de productos al momento de venderlas generarían una utilidad para el país.

³⁰ SEPÚLVEDA LATAPIAT, César, op. Cit. Pág. 265.

Por otro lado, cuando se trata de la distribución del servicio, el Estado no persigue un lucro sino únicamente satisfacer una necesidad primordial generalizada, tal es el caso de la energía eléctrica en donde se tiene como finalidad abastecer de la misma en todas las poblaciones del país, en donde pide el Estado el pago de dicho servicio para poder continuar proveyéndolo.

Sin embargo, somos testigos que en muchas ocasiones los costos que pagamos por dichos servicios son muy altos en comparación con los cobrados en otros países, y es por eso que la gente se inconforma en contra del Estado.

Los inconvenientes que se derivan en contra de las actividades de las empresas del Estado se relacionan con las siguientes causas:

1. "Generación de las autoridades: Las autoridades en las empresas generalmente tienen su origen en consideraciones de carácter político y económico y en consecuencia esto va en demérito de la buena administración.

2. Los Precios de los servicios que entregan las empresas públicas están presionados por factores de carácter político y muchas ocasiones no pueden llevarse niveles que sean económicos. En consecuencia, las empresas públicas pasan a ser causa de inmensas pérdidas las cuales repercuten en el Estado. Los grandes procesos inflacionarios que han caracterizado a la América Latina especialmente en la década de los 80, tienen su origen básicamente en las pérdidas de las empresas estatales.

3. También hay un inconveniente en las empresas estatales desde el punto de vista de la dificultad de controlar su administración. Normalmente las operaciones que realizan las empresas estatales no están sujetas a un procedimiento de suficiente transparencia, como podría ser exigencia de balances como los que están obligados a presentar las sociedades anónimas.

4. Además, hay inconvenientes prácticos en la inserción de estructuras económicas en la estructura del Estado que se concibió para otros fines y sujeta a otros principios (Derecho Público).³¹

La experiencia negativa del funcionamiento de las empresas públicas ha dado lugar al proceso de privatización de empresas a las que ya nos hemos referido y a la modalidad de que aquellos servicios que deben ser otorgados a la población en forma general, sean entregados por empresas constituidas por los particulares, pero sujetos al control del Estado, ese es el caso de las organizaciones privadas para la salud y para la prevención, además de otros fines como transporte urbano, provisión de gas o electricidad, que en otra época estuvieron todos bajo régimen de empresas estatales.

No debemos olvidar que nuestro país es uno de los más importantes en el aspecto petrolero y que debido a nuestro mal gobierno a lo largo del tiempo se ha ido deteriorando motivo por el cual la sociedad mexicana ya no cree en sus estrategias, porque su política ha ido llevando al país a la ruina y al referirnos al petróleo que es uno de los hidrocarburos generador de riqueza, el Estado a través de PEMEX lo ha casi extinguido para los ojos de los mexicanos, ya que según en nota de Salvador Corro en la Revista Proceso, misma que ya analizamos en el primer capítulo, México entregaría a PEMEX a los extranjeros, al no explorar la reserva de 1,300 millones de barriles de petróleo crudo, no incorporar 134 millones de barriles de petróleo crudo de otro yacimiento, afectar el manejo de crudo y gas para el año 2003 y seguir utilizando los mismos sistemas de ductos que ya tienen más de 40 años de servicio. Por ello, quizá Muñoz Leos, Director General de PEMEX, sintetiza la situación, asegurando que PEMEX tiene un destino que se llama "muerte segura", si no se le entregaban en el año del 2002 15 millones de pesos adicionales y se cambiaba el esquema fiscal que es fatal, pues Hacienda, se lleva todas las utilidades que son del 66.2% del total de los ingresos de PEMEX.

³¹ SEPÚLVEDA LATAPIAT, César, *op.cit.* páginas 265 y 266.

Mientras que en relación con el párrafo anterior, últimos informes de la pagina de Internet de PEMEX aseguran que actualmente solo esta explotando el 17% de los yacimientos que existen dentro de nuestro territorio, pudiendo percatarnos que existen contradicciones en lo concerniente a la actividad petrolera.

4.1.1. Petroquímica básica.

Respecto de este tema no hay suficiente bibliografía que no ayude a entender sobre su proceso, sino que únicamente nos tenemos que basar a las notas periodísticas, de revistas o de la pagina de Internet de PEMEX en donde nos hacen referencia sobre el mismo, es por eso que lo vertido en este tema lo podemos verificar con el estudio minucioso y comparativo en los tres lugares antes mencionados.

La petroquímica es una rama de actividad productiva que abarca los establecimientos dedicados a la producción de sustancias químicas básicas derivadas del gas natural, el petróleo y el carbón, tales como hidrocarburos acíclicos: etano, hexano, etileno, propileno, etc. La industria petroquímica ha desempeñado un papel fundamental en la estructuración y organización de algunos espacios costeros del país, entre ellos el de la región sureste de Veracruz. El impulso que recibió esta región, en el contexto del auge petrolero, desencadenó una serie de procesos de cambio sociodemográficos, económicos y urbano-regionales que, por su dinámica acelerada, rebasaron la capacidad de los gobiernos locales, estatal y federal para dirigirlos en el marco de una política de ordenamiento territorial, lo que trajo como resultado profundos desequilibrios socioeconómicos en el interior de la región.

Dicha rama no se ha sabido explotar por diversas causas, ya que desde hace mas de 15 años se ha desperdiciado la capacidad productividad de este

sector ya que se no se han dado las facilidades para atraer a capital e invertir en esta área, debido a que al ser una actividad exclusiva del Estado, no permite que particulares ni extranjeros, tal vez con facilidades económicas para hacer crecer esta área, inviertan su capital y hagan crecer el país.

Por tal motivo se ha creado un estancamiento de la producción que ha originado un cierre de plantas productivas de 13450 6800 millones de toneladas de producción desde el año de 1995 al 2000, las importaciones de 8496 millones de dólares en la industria química y petroquímica que contribuyo con el 67% del déficit comercial.

PEMEX Petroquímica, es una Subsidiaria de Petróleos Mexicanos que a través de sus ocho Centros Petroquímicos, elabora, distribuye y comercializa una amplia gama de productos petroquímicos.

El sector petroquímico mexicano tiene la capacidad y amplitud que se le supone como potencia petrolera de primera línea, tanto en petroquímica básica como en los derivados. En la actualidad, cuenta con quince plantas refinadoras, después de que en marzo de 1991 la de Azcapotzalco y Poza Rica dejaran de ser operativas y estas disponían de una capacidad de refino total de 155.000 barriles diarios. En la actualidad, la planta refinadora con mayor capacidad de procesamiento es Salina Cruz con 310.000 barriles diarios.

La industria petroquímica sirve de plataforma para apoyar el desarrollo y el crecimiento de México, además de que sirve para la conformación de cadenas productivas, esta industria abastece a más de cuarenta ramas de la actividad industrial y demanda de bienes y servicios de treinta industrias.

Las principales cadenas que son apoyadas por la petroquímica son: Textil, Automotriz-transporte, Detergentes y cosméticos, Calzado, Empaque-bebidas y alimentos, Agricultura, Construcción, Vestido.

Como nos podemos dar cuenta, con la simple buena explotación de estas cadenas, el país podría dar un alza en su economía y generar ingresos formidables, es decir que México tiene que convertirse de proveedor de materia prima a vendedor de productos terminados.

4.2 Propuesta

Después de analizar lo vertido en los capítulos anteriores, podemos asegurar que a pesar de que no podemos contravenir lo establecido en la Constitución, si podemos asegurar que existen actualmente preceptos en la misma, que nos perjudican económicamente como miembros de una sociedad mexicana, y tal es el caso que en el artículo 27 en el párrafo sexto preceptúa lo siguiente:

“...Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radio activos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva...”

No es el caso que propongamos una modificación a dicho párrafo para que en forma particular nos podamos beneficiar con la misma, sino que se trata que nos debemos preocupar porque nuestro país sobresalga de todos los del planeta y al hacer esto, obtendremos un beneficio al pagar menos por un bien o un servicio, y aunque de repente esto parezca un poco utópico con un granito de arena y algo de conciencia de todos lo ciudadanos que conformamos este Estado libre Mexicano podemos aportar algo positivo al mismo.

De acuerdo a lo establecido en este sexto párrafo, nos aunaríamos a ello, ya que los mexicanos no estamos de acuerdo en que inversionistas extranjeros entren a nuestro País a quitarnos nuestros bienes o a prestar un servicio que le

corresponde a la Nación hacerlo, pero también es cierto que con su inversión nos beneficiaríamos increíblemente, como por ejemplo con las carreteras federales a las que los japoneses les han puesto tanto empeño, a cambio de recibir una proporción mayoritaria de lo cobrado por usarlas, pero aunque no estemos de acuerdo, es una realidad que de no ser por ellos, en dichas carreteras podrían seguir ocurriendo cientos de accidentes o de asaltos por estar en una situación deplorable, entonces, ¿qué es más importante?, pagar por sentir que tenemos bienes o servicios mal brindados y que sean propiedad de la nación aunque no obtengamos ningún beneficio de estos o, que por otro lado, dichos bienes o servicios no pertenezcan al país, pero que tengamos ventajas considerables aunque de igual manera paguemos un precio por ello.

Otro ejemplo considerable lo podemos observar de manera tajante en la privatización que se quiere hacer a la Industria eléctrica y que actualmente están cobrando una tarifa excesiva por su mal servicio y por otro lado sus trabajadores que tienen jornadas cortas en comparación con otros empleos y por los cuales reciben un pago que no se merecen, así como beneficios exagerados tales como prestamos por fuertes cantidades anuales, mismos que no se merecen y, que en el lugar de beneficiar a toda la población en general, nos perjudican haciendo marchas y cobrando servicios mal proporcionados, luego entonces que es mejor, privatizar una empresa que nos va a cobrar menos por un servicio y lo va a brindar mejor o que tengamos un mal servicio del Estado por el cual nos cobran sumas exageradas.

Por otro lado cabe destacar la falta de eficacia del Gobierno de nuestro país para manejar cualquier industria o negocio, cosa que resulta obvio ya que el manejo de estas realmente se deja a empleados que muy difícilmente visualizan la responsabilidad que se les encomienda en relación de que su buen desempeño repercutiría considerablemente en el desarrollo del país, puesto que al sentirse simples empleados del gobierno lo que buscan es sacar provecho personal, y al ser así, reditúa realmente muy poco al crecimiento de la Nación, cosa que puede

presumirse, ya que es imposible que el gobierno cuide detalles como ese, puesto que realmente se tienen cosas que hasta cierto punto podrían ser mas importantes de atender.

Es bien sabido que el gobierno a lo largo de la historia ha sido mal administrador, como un pequeño ejemplo de esto se vio en la empresa del gobierno BIMEX que se dedicaba a la fabricación y venta de bicicletas y debido a que era poco rentable, tuvo que ser vendida.

Lo que en caso de otorgarse contratos o concesiones a favor de particulares en materia de petroquímica básica se traduciría en transferir la responsabilidad a esos particulares de hacer mas rentable esa industria ya que cuidarían de su propio patrimonio y no el del Estado, además de que se obtendría inversión, también sería una forma de allegarse de mejor tecnología sin tener que pagar a extranjeros por ella.

Ahora bien tomando en consideración la falta de eficacia del gobierno como administrador y la falta de interés de sus empleados por hacer crecer la industria, hacer concesiones u otorgar contratos en la petroquímica básica lejos de significar una privatización se traduciría en poder obligar a esos particulares a entregar informes que reflejen un crecimiento, so pena de retirar esa concesión o ser causa de rescisión de los contratos que existan, y al transferir la responsabilidad de vigilar el desempeño de cada empleado a un particular esta debería ser mas efectiva, lo que conllevaría en un lógico mejor funcionamiento de la industria, mayor rentabilidad y mayor capacidad económica; además, al poderse producir mas petróleo crecería a la par de esto otras industrias, repercutiendo directamente en el crecimiento y desarrollo del País.

Además al celebrar este tipo de contratos u otorgar concesiones en materia de petroquímica básica, propiciaría una apertura de mercado, provocando la oferta y la demanda, lo que como ya se ha visto en otras industria como la telefónica, lo

que genera es la baja en los costos para el consumidor final, sin pasar por alto que genera una mejora en la calidad de los productos y la prestación de servicios.

Es por eso que creemos conveniente que se haga la reforma pertinente, quedando de la siguiente manera:

Art. 27. Párrafo sexto:

"...Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radio activos, solo se podrán otorgar concesiones o contratos en cuanto a la petroquímica básica se refiere, y no subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado en otras materias y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva..."

Por ultimo consideramos que esta propuesta de reforma no seria tan descabellada, toda vez que no seriamos pioneros en una reforma sobre este punto, teniendo un ejemplo claro y muy cercano en nuestro país vecino de Norte América el cual es considerado una Potencia, en donde se otorgan concesiones sobre la industria petrolera a los particulares, y al existir una oferta y demanda resultan beneficiados los consumidores finales, como por ejemplo en el precio de la gasolina que es considerablemente mas bajo que en nuestro país, cosa que resulta ilógica ya que nosotros somos una de las potencias mundiales en la producción de petróleo lo que debería de favorecernos a nosotros como ciudadanos y no como el perjuicio que obtenemos como en realidad ocurre, siendo otros los que realmente obtienen dichos beneficios, así es que ¿Qué nos conviene más? Ser supuestamente dueños de algo de lo que realmente el pueblo no se beneficia directamente o abrir el mercado y propiciar la competencia reflejándose esto en mejor calidad de los productos y servicios y un mejor precio de estos ayudando de esta forma al consumidor final.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Durke de origen ingles fue el primero que observo petróleo en la superficie al sur del río Tuxpan, quien debido a esto creara con posterioridad la que fuera la primera empresa petrolera llamada London Oil Trust.

SEGUNDA.- En 1901 Porfirio Díaz dictó una Ley que favoreció a empresarios petroleros de origen estadounidense tomando de ejemplo a los de apellidos Doheney y Pearson quienes establecieron petroleras en México; quedando sus empresas libres de todo impuesto sobre producción natural, refinados o elaborados que procedían de la explotación, la importación libre de derechos de las máquinas para refinar petróleo o carburos gaseosos de hidrógeno y para elaborar toda clase de producción que tuvieran por base el petróleo crudo. Durante 10 años no se les cobró impuesto federal, concediéndoles el derecho de propiedad del terreno, y de todo lo que hubiera debajo de él, Hecho que resulta muy importante para la historia del petróleo en nuestro país.

TERCERA.- La Constitución de 1917 en el Artículo 27, autorizaba al Estado Mexicano a considerar como propiedad de la Nación todos los campos petrolíferos. Pero no es sino hasta el 18 de marzo de 1938 que el Presidente Lázaro Cárdenas emite un decreto que expropiaba la maquinaria, instalaciones, edificios, oleoductos, refinerías, tanques de almacenamiento, vías de comunicación, carros-tanque, estaciones de distribución, embarcaciones y todos los demás bienes muebles e inmuebles de propiedad de las empresas petroleras que funcionaban en nuestro país.

CUARTA.- De acuerdo con lo establecido por el párrafo sexto del artículo 27 constitucional la petroquímica básica es actividad exclusiva del Estado, misma que comprende la exploración, perforación de pozos y la extracción del petróleo; reforzando esto lo dispuesto en el artículo 2 en su fracción II de la Ley General de

Bienes Nacionales en donde nos fundamenta que son bienes de dominio público entre otros los señalados en el Artículo 27, párrafo cuarto, refiriéndose precisamente en este caso al petróleo.

QUINTA.- El Contrato Administrativo es un acuerdo de voluntades celebrado, por una parte la administración pública y por la otra personas privadas o públicas con la finalidad de crear, modificar y extinguir una situación jurídica de interés general, o en particular relacionado con los servicios públicos, que unen a las partes en una relación de estricto Derecho público, sobre las bases de un régimen exorbitante del Estado.

SEXTA.- Los elementos de los contratos Administrativos son: **Sujetos** por un lado invariablemente se encuentra la administración pública quien en este caso contrataría con los particulares o con otros entes de Derecho público; la **Capacidad** en este punto ocurre algo especial que diferencia este tipo de Contratos de los Civiles por que como en estos siempre una de las partes es forzosamente la administración pública la capacidad de esta depende de que dicho ente este autorizado por la ley para celebrar el Contrato, y la otra parte si es un particular debe contar con la capacidad de goce y de ejercicio, ahora bien si se trata de otro ente de Derecho Público también deberá contar con la autorización de la Ley para poder llevar a cabo eficazmente dichos Contratos; **Consentimiento** la administración pública expresa su consentimiento por medio de los órganos que tienen competencia para hacerlo, ya sean sus titulares únicos o colegiados. Cabe señalar que el consentimiento debe ser expreso por ambas partes; la **Forma** que deben de tener es, ser por escrito y además en cada caso la ley señala en forma específica la forma que debe tener cada Contrato; el **Objeto** que persigue es la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro al Estado; su **Régimen jurídico** es de Derecho público y esta constituido por diversos ordenamientos legales federales, estatales y municipales encuadrados dentro de los Derechos Constitucional y Administrativo, Pudiendo destacarse a: Constitución Política Federal, Ley Orgánica de la Administración Federal, Ley de Adquisiciones y obras

Públicas de la Federación, Ley General de Deuda Pública, Constituciones particulares de los Estados, Leyes orgánicas de la Administración Pública Local, Leyes Orgánicas Municipales, así como diversas Leyes sobre obras Públicas, Adquisiciones, enajenaciones, suministros y prestación de los servicios de los Estados y Municipios, etc.; la **Finalidad** es la satisfacción del interés general, que también se equipara a la causa por la cual se han instituido y se suscriben los Contratos Administrativos, ante los reclamos o demandas del pueblo, es la razón de ser de toda función pública, dentro de la cual quedan comprendidos tales actos jurídicos.

SÉPTIMA.- la Administración Pública es incapaz de satisfacer todas las necesidades de los gobernados por sí sola, ya que como es obvio esto es imposible, por lo que se vale de la colaboración de los particulares para lograrlo, esto lo hace de varias formas a veces de manera unilateral y a veces bilateral, siendo ésta última a través de licitaciones públicas, por lo tanto el hecho de otorgar concesiones a los particulares para aprovechar el petróleo, en nuestro concepto sería a través de un contrato administrativo.

OCTAVA.- El Artículo 16 de la Ley General de Bienes Nacionales nos establece que "Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y no estarán sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Los particulares y las instituciones públicas sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos regulados en esta ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión. Se registrarán sin embargo, por el derecho común, los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios, o la autorización de los usos a que alude el Artículo 42.

NOVENA.- El artículo 7 de la Ley General de Bienes Nacionales nos fundamenta que sólo los tribunales de la Federación serán competentes para

conocer de los juicios civiles, penales o **administrativos**, así como de los procedimientos judiciales no contenciosos que se relacionen con bienes nacionales, sean de dominio público o de dominio privado."

DÉCIMA.- De acuerdo con la propuesta que ofrecemos en la presente investigación y en lo conducente a ella el Art. 27. Párrafo sexto de nuestra Carta Magna quedaría de la siguiente forma: "...Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radio activos, solo se podrán otorgar concesiones o contratos en cuanto a la petroquímica básica se refiere, y no subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado en otras materias y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva..."

DÉCIMA PRIMERA.- Por último, y al ser nuestro tema de tesis, es muy importante señalar que nosotros no queremos que se privatice la explotación del petróleo, sino que proponemos que exista una cooperación de los particulares para con el Gobierno a efecto de que haya un mayor rendimiento de los beneficios que pueda otorgar este hidrocarburo y de igual manera que exista mayor capacidad de producción reflejándose en el crecimiento de diversas industrias y consecuentemente generará crecimiento para el Estado Mexicano y así favorecerá a los consumidores finales de productos derivados del petróleo.

BIBLIOGRAFÍA:

1. ACOSTA CÓRDOVA, Carlos y Fernando ORTEGA PIZARRO, Revista Proceso Número 1268, 18 de febrero de 2001, México D.F., pp.452.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1998, pp. 792.
3. ALEMÁN VALDEZ, Miguel, La Verdad del Petróleo en México. Editorial Grijalvo. México, D.F. 1977 pp. 368.
4. ANGUIANO, Arturo, El Estado y la Política Obrera del Cardenismo, Editorial Era, México, D.F. 1980, pp. 315
5. ARCE GARGOLLO, Javier, Contratos Mercantiles Atípicos, Segunda Edición, Editorial Trillas, México 1989, pp. 270.
6. BENITEZ Fernando, Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana, Editorial FCE. México 1978. pp. 399.
7. BERCAITZ, Miguel Ángel, Teoría general de los Contratos Administrativos, Ediciones Palma, 2ª edición corregida y actualizada, Buenos Aires 1980, pp. 401.
8. CANALS ARENAS, Jorge Ricardo, El Contrato de Obra Pública, editorial Trillas, México 1991, pp. 279.
9. COLÍN, Ambrosio y Henry CAPITAINT, Curso Elemental de Derecho Civil, Editorial Reus, Madrid, 1960, t. III, pp. 568.

10. CORRO, Salvador, Revista Proceso N° 1268. 18 de febrero de 2001, México D.F. , pp.152.
11. DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo, Editorial Limusa, México 1986, pp. 895.
12. DÍEZ PICAZO, Luis, Fundamentos y Derecho Patrimonial, Editorial Tecnos, Madrid, 1970, t. I, pp. 589
13. GALINDO GARFIAS , Ignacio, Teoría General de los Contratos, Editorial Porrúa, México 1996, pp. 469
14. INFORME DE VICENTE LOMBRARDO TOLEDANO. Congreso General Ordinario de la CTM. 22 de febrero de 1938.
15. MARTÍNEZ ALFARO, Joaquín, Los Contratos Derivados del Artículo 134 Constitucional, editorial Porrúa, México 1993, pp. 198.
16. MUÑOZ, Luis, Doctrina General del Contrato, Cárdenas Editor y Distribuidor, México1992, pp. 363
17. NAVA NEGRETE, Alfonso, Contrato Administrativo, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo III, Obra del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Editorial Porrúa, México 1985, pp. 465
18. NAVA NEGRETE, Alfonso, Contrato Administrativo, Editorial Porrúa, México 1985, pp. 894.

19. OLVERA LUNA, Omar, Contratos Mercantiles, Editorial Porrúa, México 1982, pp. 309.
20. Pagina oficial de PEMEX <http://www.pemex.gob.mx>.
21. ROJINA VILLEGAS, Rafael, Compendio de Derecho Civil y Contratos, Editorial Porrúa, México 1998, pp. 548.
22. SANCHEZ GOMEZ, Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1993, pp.433.
23. SEPÚLVEDA LATAPIAT, César, Derecho Económico Tomo I, Ediciones Universidad Católica de Chile, Chile 1994, pp. 318.
24. SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo Segundo Curso, Editorial Porrúa, México 1997, pp. 1258.