



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE INGENIERIA

**“INFLUENCIA DE LA LEY DE PETROLEOS
MEXICANOS EN EL MARCO DE
CONTRATACIÓN DE PEMEX
EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN (PEP)”**

**Tesis profesional
para obtener el título de
INGENIERO PETROLERO**

**Presenta:
CARLOS EDUARDO DIEGO
VERGARA HERNÁNDEZ**

**Director de Tesis:
ING. IGNACIO ANTONIO CASTRO CHÁVEZ**



Ciudad Universitaria, México, Junio 2013



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Dedicatoria

Este trabajo de Tesis se lo dedico:

- A los mejores padres del mundo, Rosa Hernández Zetina y Lorenzo Vergara López
- A mi Familia, Irene Jurado Cervantes y Santiago Vergara Jurado
- A mi abuelita Rosa Zetina López e Irene López Villafan†

Y especialmente:

- A un excelente profesor y amigo, el **Ingeniero J. Héctor Díaz Zertuche** (Director intelectual de este trabajo).

Sinodales

Ing. *Ignacio Antonia Castro Chávez*

M.I. *Felipe de Jesus Lucero Aranda*

M.C. *Ulises Neri Flores*

Ing. *Javier Farías Espinoza*

M.I. *Gaspar Franco Hernández*

Gracias a todos por su gran apoyo, disposición y enseñanzas.

Agradecimientos

Gracias **Dios** por siempre estar conmigo.

Gracias **Mamá** por siempre estar conmigo, por cuidarme, preocuparte y quererme, gracias por ser mi mamá.

Gracias **Papá** por ser siempre un gran ejemplo para mí, por siempre estar conmigo y quererme, gracias por ser mi papá

Gracias **Irene** por compartir la vida conmigo, por tu apoyo y cariño incondicional.

Gracias **Santi** por ser la luz y la alegría en mi vida.

Gracias **Abuelita Rosa** y **Abuelita Irene†** por su gran cariño.

Gracias **Ing. J. Héctor Díaz Zertuche** por sus enseñanzas, apoyo y amistad.

Gracias **Ing. Gerardo Rodríguez Gómez** por compartir sus conocimientos y su amistad.

Gracias **Ing. Ignacio Antonio Castro Chávez** por su gran apoyo.

Gracias **René Gómora Castillo** por tu gran apoyo y amistad y gracias a **todos** los que no están en esta lista pero que siempre me han apoyado.

Gracias a la **Universidad Nacional Autónoma de México** por abrirme sus puertas.

Gracias a la **Facultad de Ingeniería**, a todos y cada uno de los **profesores, amigos y compañeros**, por sus conocimientos, enseñanzas y amistad durante mis años por la facultad.

Índice General

	Pág.
Introducción	1
Capítulo 1. Antecedentes	5
1.1 Historia	6
1.2 Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios (1992).	15
1.3 Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.	20
Capítulo 2. Contexto teórico	25
2.1 Artículo 27 Constitucional	25
2.2 Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.	26
2.3 Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.	30
2.4 Ley de Petróleos Mexicanos	36
2.5 Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos	41

2.6	Disposiciones Administrativas de contratación en materia de adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios de las Actividades Sustantivas de Carácter Productivo de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.	48
Capítulo 3.	Marco de contratación de PEMEX Exploración y Producción (PEP)	63
3.1	Roles de la contratación	67
3.2	Gobierno de las contrataciones	74
3.3	Proceso y diseño de contratación	79
3.4	Aprobación de los contratos	83
3.5	Procedimiento y supervisión de contrato	88
3.6	Contratos modelo	90
Capítulo 4.	Vinculación con el Plan de Negocios	93
4.1	Plan de Negocios	94
4.2	Ajuste con el Plan de Negocios	96
4.3	Contratos Integrales de Exploración y Producción	97
Conclusiones		107
Recomendaciones		111
Bibliografía		113

Índice de figuras

	Pág.
Capítulo 1. Antecedentes	
Figura 1.1.1 Exploración de una Chapopotera en La Faja de Oro	8
Figura 1.1.2 Estalla huelga del Sindicato Único de Trabajadores	10
Figura 1.1.3 El Presidente Lázaro Cárdenas decreta la expropiación petrolera (1938)	11
Figura 1.1.4 Yacimiento Cantarell (1979)	13
Capítulo 3. Marco de contratación de PEMEX Exploración y Producción (PEP)	
Figura 3.1 Esquema del proceso aislado con régimen anterior	65
Figura 3.2 Esquema del proceso integral con el nuevo Marco	66
Figura 3.1.1 Esquema de los roles de la contratación	73
Figura 3.2.1 Esquema del Grupo PEP de Contratación	76
Figura 3.2.2	78
Figura 3.4.1 Esquema de las aprobaciones de los contratos	87
Figura 3.6.1 Esquema de proceso de Contratación completo	91
Capítulo 4. Vinculación con el Plan de Negocios	
Figura 4.1 Esquema de visión integral	93
Figura 4.3.1 Esquema de las características de Contratos Integrales	99
Figura 4.3.2 Cuencas del Sureste y Norte	101
Figura 4.3.3 Chicontepec	102
Figura 4.3.4 Aguas Profundas del Golfo de México	103

Introducción

A partir de la última reforma realizada a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y a la Ley de Petróleos Mexicanos fueron modificadas las formas de contratación existentes en Petróleos Mexicanos (PEMEX) y sus Organismos Subsidiarios. Debido a esta reforma, se generaron cambios en el Marco de Contratación de PEMEX-Exploración y Producción (PEP), que han impactado directamente en la producción de petróleo y gas, ya que se ha detectado que las operaciones programadas de los yacimientos petroleros, se han retrasado.

Para la realización del presente trabajo se revisarán y analizarán dichas leyes que rigen el Marco de Contratación de PEMEX, en específico de PEP. Este trabajo tiene como objetivo generar un análisis entre los procedimientos de contratación anteriores a la reforma energética y los que rigen actualmente. Asimismo, otro de los factores que se analizará es el proceso de la aprobación de los contratos, para poder identificar claramente las etapas y el tiempo que se lleva dicho proceso, y la agilidad de los trámites para la contratación en PEP.

La ingeniería petrolera juega un papel muy importante dentro de la industria, ya que los Ingenieros Petroleros son los encargados de la exploración, explotación, distribución y comercialización de los hidrocarburos de los yacimientos.

La formación de los Ingenieros Petroleros no se limita solamente al aspecto técnico, sino también abarca diferentes ámbitos como: legislación, evaluación y administración de proyectos de la industria petrolera.

Es por ello que este trabajo abrirá un nuevo panorama para que los egresados de la carrera de ingeniería petrolera, puedan expandir su visión para el desarrollo de sus trabajos de tesis, no sólo en aspectos técnicos, sino, en áreas que también son de su competencia y que no se consideran relevantes. Asimismo, servirá como material de apoyo para los estudiantes de esta carrera.

Y su principal contribución es dar a conocer el Marco de Contratación de PEP de forma sintetizada, pero con todo detalle para que los Ingenieros Petroleros puedan tener una clara idea de este, y mostrar las diferencias del proceso de contratación contra el Marco que estuvo vigente hasta el 2008, analizando la influencia que ha tenido la reforma en el Marco de Contratación en cuanto a la operatividad de dicho Organismo Subsidiarios.

El presente trabajo en su Capítulo 1 muestra los Antecedentes, los cuales incluyen una breve descripción de lo que es PEMEX y PEP, una breve historia de los acontecimientos más importantes de la industria petrolera en México y un resumen de las Leyes que regulaban antes del 2008 el Marco de Contratación de PEP.

El Capítulo 2 contiene un resumen del Marco legal que rige a PEP, dicho Marco incluye la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional y su Reglamento, la Ley de Petróleos Mexicanos y su Reglamento, y las Disposiciones Administrativas de Contratación. Estos cinco puntos son la base del Marco de Contratación de PEP.

En seguida, en el Capítulo 3, se describe el contenido del Marco de Contratación de PEP, el cual contiene roles de la contratación, el gobierno de las contrataciones, la aprobación de los contratos, procedimiento y supervisión de contrato y los contratos modelo.

Por último, en el Capítulo 4, se describe la vinculación con el Plan de Negocios, que contiene la definición del Plan de Negocios, el ajuste de los contratos con el Plan de Negocios y los Contratos integrales de Exploración y Producción.

También se analiza cómo a partir de la reforma al Marco de Contratación de PEP, los procesos y regulación de las contrataciones ya no dependen únicamente de este Organismo Subsidiario, sino, también de la aprobación de diferentes instancias, lo cual genera que dichos procesos se retrasen.

Capítulo 1. Antecedentes

Petróleos Mexicanos es un organismo descentralizado con fines productivos, personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto llevar a cabo la exploración, la explotación y las demás actividades en el área estratégica del petróleo, demás hidrocarburos y la petroquímica básica.

PEMEX tiene como misión “maximizar el valor de los activos petroleros y los hidrocarburos de la Nación, satisfaciendo la demanda nacional de productos petrolíferos con la calidad requerida, de manera segura, confiable, rentable y sustentable.”¹

Su visión consiste en “ser reconocida por los mexicanos como un organismo socialmente responsable, que permanentemente aumenta el valor de sus activos y de los hidrocarburos de la Nación, que es ágil, transparente y con alto nivel de innovación en su estrategia y sus operaciones.”²

PEMEX cuenta con varios Organismos Subsidiarios entre ellos PEMEX-Exploración y Producción (PEP), entidad en la que se enfoca este trabajo. PEP tiene como misión “maximizar el valor económico a largo plazo de las reservas de crudo y gas natural del país, garantizando la seguridad de sus instalaciones y su

¹ www.pemex.com

² *Ibidem.*

personal, en armonía con la comunidad y el medio ambiente. Sus actividades principales son la exploración y explotación del petróleo y el gas natural; su transporte, almacenamiento en terminales y su comercialización de primera mano; éstas se realizan cotidianamente en cuatro regiones geográficas que abarcan la totalidad del territorio mexicano divididas en Norte, Sur, Marina Noreste y Marina Suroeste.”³

1.1 Historia

En el año 1901 el Presidente Porfirio Díaz expide la *Ley del Petróleo* con la que se logra impulsar la actividad petrolera, otorgando amplias facilidades a los inversionistas extranjeros.

Durante 1912 a la caída del Presidente Porfirio Díaz, el gobierno revolucionario del Presidente Francisco I. Madero expide, el 3 de junio de ese mismo año, un decreto para establecer un impuesto especial del timbre sobre la producción petrolera y, posteriormente, ordena que se efectúe un registro de las compañías que operaban en territorio mexicano, las cuales controlaban el 95 por ciento del negocio.

³ www.pemex.com

Posteriormente, en el año de 1915 Venustiano Carranza crea la *Comisión Técnica del Petróleo que busca la regularización y el control de la industria petrolera a través de la Secretaría de Fomento*.

En 1917 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina el control directo de la Nación sobre todas las riquezas del subsuelo.

Luego, en el año 1918, el gobierno de Carranza establece un impuesto sobre los terrenos petroleros y los contratos para ejercer control de la industria y recuperar un poco de lo enajenado por Porfirio Díaz, hecho que ocasiona la protesta y resistencia de las empresas extranjeras.

Con el auge petrolero, las compañías se adueñaron de los terrenos con petróleo, es por ello, que el gobierno del Presidente Carranza dispone que todas las compañías petroleras y las personas que se dedicaran a exploración y explotación del petróleo deberían registrarse en la Secretaría de Fomento.

En el año de 1919 Shell toma el control de la Mexican Eagle Petroleum Company. Durante el año 1920 existían en México 80 compañías petroleras productoras y 17 exportadoras, cuyo capital era integrado en un 91.5 por ciento, por anglo-norteamericanos.

La segunda década del siglo, fue una época de alta actividad petrolera, que tuvo una trayectoria ascendente hasta llegar a una producción de crudo de poco más de 193 millones de barriles anuales, que colocó a México como segundo productor mundial, gracias al descubrimiento de yacimientos terrestres de lo que se llamó la Faja de Oro, en el año de 1921, localizada al norte del Estado de Veracruz, que se extiende hacia el Estado de Tamaulipas.

Uno de los pozos más espectaculares en los anales de la historia petrolera del mundo fue el Cerro Azul No. 4, localizado en terrenos de las haciendas de Toteco y Cerro Azul, propiedad de la Huasteca Petroleum Company, que ha sido uno de los mantos petroleros más productivos a nivel mundial, al obtener una producción de poco más de 57 millones de barriles y que a la fecha continúa su actividad.



Figura 1.1.1 Exploración de una Chapopotera en La Faja de Oro (1921)

En esta misma década de los 20, se forma Shell-Mex Limited, la cual ofrece al mercado productos bajo las marcas “Shell” e “Eagle” en el Reino Unido. Posteriormente, en 1931, Shell-Mex fusiona sus operaciones de mercado en el Reino Unido con las de la British Petroleum y crea la Shell-Mex and BP Ltd.

Para 1934 nace Petróleos de México, A. C., como encargada de fomentar la inversión nacional en la industria petrolera.

Un año después, en 1935, se constituye el Sindicato Único de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, cuyos antecedentes se remontan a 1915. Las compañías petroleras que operaban en territorio mexicano, que en ese entonces se encontraban en manos de capital extranjero, se negaron e intentaron impedir la creación de sindicatos de trabajadores petroleros.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de estas empresas se logró crear este sindicato, el cual exigía mejores condiciones de trabajo e incrementar los salarios de los trabajadores. En este mismo año, el entonces Presidente de México Lázaro Cárdenas del Río intervino para mediar la situación.

Fue hasta 1937 que tras una serie de eventos que deterioraron la relación entre los trabajadores y empresarios, que estalla una huelga en contra de las compañías petroleras extranjeras paralizando al país. La Junta de Conciliación y

Arbitraje falla a favor de los trabajadores, pero las compañías se amparan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



Figura 1.1.2 Estalla huelga del Sindicato Único de Trabajadores Petroleros (1937)

En 1938 la Suprema Corte de Justicia no autoriza el amparo a las compañías petroleras obligándolas a conceder demandas laborales. Éstas se niegan a cumplir con el mandato judicial y en consecuencia, el 18 de marzo, el Presidente de la República, el General de División Lázaro Cárdenas del Río decreta la expropiación a favor de la Nación, declarando la disponibilidad de México para indemnizar a las compañías petroleras el importe de sus inversiones. Posteriormente, el 7 de junio de ese mismo año se crea Petróleos Mexicanos

como organismo encargado de explotar y administrar los hidrocarburos en beneficio de la Nación.



Figura 1.1.3 El Presidente Lázaro Cárdenas decreta la expropiación petrolera (1938)

En 1940 una reforma constitucional cancela el régimen de concesiones en la industria petrolera, a partir de esto inició poco a poco el crecimiento y la integración de la industria petrolera; se expidió la *Ley Orgánica del Artículo 27 constitucional en Materia de Petróleo* y para 1941 se crea la *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional*.

Para 1942 se firma el primer Contrato Colectivo de Trabajo entre el Sindicato Único de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y en 1958 se reforma

la *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional* suprimiendo los contratos de riesgo.

En el año 1960 se agregó el párrafo sexto del Artículo 27 Constitucional en el cual se reitera la terminación del régimen de concesiones y se dispone la obligación para el Estado de realizar directamente la extracción de petróleo del territorio mexicano.

En 1962 se cubre anticipadamente el último abono de la deuda contraída por la expropiación petrolera en 1938.

Fue en 1971 que se expide la *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos*. En la década de los setentas se le da además un impulso a la refinación y se experimenta un auge en la industria petrolera, producto del descubrimiento de diversos yacimientos petroleros.

En este mismo año un pescador de origen campechano, el señor Rudecindo Cantarell da aviso a PEMEX del hallazgo de una mancha de aceite que brotaba desde el fondo del mar en la Sonda de Campeche; pero fue hasta 1979 que se realiza el pozo exploratorio Chac 1, el cual marca el principio de la explotación de uno de los yacimientos marinos más grandes del mundo, Cantarell.



Figura 1.1.4 Yacimiento Cantarell (1979)

Para 1982 se reforman los Artículos 25 y 28 Constitucionales para especificar como áreas exclusivas del Estado, la correspondiente a los hidrocarburos y la referente a la petroquímica básica. La reforma establece que sobre los organismos y empresas que requieran el control de esas áreas, el gobierno federal mantendrá siempre la propiedad y el control.

En el año de 1992, se expide una nueva *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios* donde se establecen los lineamientos básicos para definir las atribuciones de Petróleos Mexicanos en su carácter de órgano descentralizado de la Administración Pública Federal, responsable de la

conducción de la industria petrolera nacional. Esta Ley determina la creación de un Órgano Corporativo y cuatro Organismos Subsidiarios, que es la estructura bajo la cual actualmente opera PEMEX.

Dichos Organismos son: PEMEX-Exploración y Producción (PEP), PEMEX-Refinación (PR), PEMEX-Gas y Petroquímica Básica (PGPB) y PEMEX-Petroquímica (PPQ).

En 2001, PEMEX modifica la *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios* en el ámbito de exploración y producción y fue el 28 de noviembre de 2008 cuando se crea la *Ley de PEMEX* y se reforma la *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*.

Posteriormente, el 4 de septiembre de 2009 se crea el *Reglamento de la Ley de PEMEX* y el 22 de septiembre del mismo año se publica el nuevo *Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*.

En años recientes, en el 2010 se crean las Disposiciones Administrativas de Contratación (DAC), las cuales rigen dichos procesos y se presentan los Contratos Integrales EP para mejorar el esquema de exploración y producción de sus campos maduros.

1.2 Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos

Subsidiarios (1992)

En el año de 1992, bajo el mandato del Presidente Carlos Salinas de Gortari, se crea la *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios*, en la cual se establece que el Estado realizará todas las actividades estratégicas del petróleo y otros hidrocarburos mediante Petróleos Mexicanos y los Organismos Subsidiarios.

Petróleos Mexicanos se establece como un “organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la ciudad de México, Distrito Federal, que tiene por objeto, conforme a lo dispuesto en esta Ley, ejercer la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera estatal en los términos de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo.”⁴

Dentro de esta Ley se establecen los Organismos Subsidiarios, definiéndose como “organismos descentralizados de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonios propios.”⁵

⁴ Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. México, 1992, Art. 2. p. 1

⁵ *Ibíd.* Art. 3. p. 1

Los Organismos Subsidiarios Descentralizados y su razón de ser se describen a continuación:

- *Pemex-Exploración y Producción: exploración y explotación del petróleo y el gas natural; su transporte, almacenamiento en terminales y comercialización de primera mano.*
- *Pemex-Refinación: procesos industriales de la refinación; elaboración de productos petrolíferos y de derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas; almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de los productos y derivados mencionados.*
- *Pemex-Gas y Petroquímica Básica: procesamiento del gas natural, líquidos del gas natural y el gas artificial; almacenamiento; transporte, distribución y comercialización de estos hidrocarburos, así como de derivados que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas; y*
- *Pemex- Petroquímica: procesos industriales petroquímicos cuyos productos no forman parte de la industria petroquímica básica, así como su almacenamiento, distribución y comercialización.*⁶

⁶ Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. México, 1992, Art. 3. p. 1.

Uno de los puntos más relevantes señalados en la Ley para el propósito de este trabajo es:

*Petróleos Mexicanos y sus organismos descentralizados, de acuerdo con sus respectivos objetos, podrán celebrar con personas físicas o morales toda clase de actos, convenios y contratos y suscribir títulos de crédito; manteniéndose en exclusiva la propiedad y control del Estado Mexicano sobre los hidrocarburos, con sujeción a las disposiciones legales aplicables.*⁷

También se estipula que cada uno de los organismos subsidiarios contará con un patrimonio propio, la consolidación contable de estos organismos será realizada anualmente por Petróleos Mexicanos.

PEMEX es dirigido y administrado a través de un Consejo de Administración, el cual será el Órgano de gobierno supremo de la industria petrolera y el director general es nombrado por el Ejecutivo Federal.

El Consejo de Administración se encuentra formado por once miembros, de los cuales seis representan al Estado y eran designados por el Ejecutivo Federal, y los cinco restantes pertenecen al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.

⁷ *Ibidem.* Art. 4. p. 2

En la estructura de dirección de los organismos subsidiarios se constituía por un Consejo de Administración y un Director General nombrados por el Ejecutivo Federal, este Consejo de Administración se componía de ocho miembros los cuales cuatro eran representantes del Gobierno Federal, además de los tres Directores Generales de los otros “organismos públicos descentralizados subsidiarios y el Director General de Petróleos Mexicanos quien la presidirá.”⁸

El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos y de los organismos subsidiarios, tendrán las atribuciones que les confieren las disposiciones legales aplicables... conforme a sus respectivos objetos. Quedan reservadas al Órgano de Gobierno de Petróleos Mexicanos las facultades que requiera la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera incluyendo, en forma enunciativa mas no limitativa: aprobar, conforme a la política energética nacional, la planeación y presupuestación de la industria petrolera estatal en su conjunto y evaluar el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la misma. Asimismo se reserva al propio Órgano de gobierno el establecimiento de las políticas y lineamientos necesarios para lograr un sano equilibrio económico y financiero entre los organismo, así como

⁸ Ibíd. Art. 9 p. 2

*permitir el adecuado manejo y administración de los bienes que el
Gobierno Federal destina a la Industria Petrolera.*

*Las actividades no reservadas en forma exclusiva a la Nación podrán
llevarse a cabo por medio de empresas subsidiarias o filiales, cuya
constitución o establecimiento deberá ser sometida por los Consejos
de Administración de los organismos subsidiarios al de Petróleos
Mexicanos...⁹*

Bajo esta estructura legal se les confería a los organismos subsidiarios como Pemex- Exploración y Producción la posibilidad de establecer las pautas para la realización de contratos para la operación de este organismo. Lo cual significaba que los tiempos de aprobación eran menores. Debido a que la aprobación, evaluación y regulación de los contratos dependía directamente del organismo subsidiario involucrado en el proceso.

⁹ Ibíd. Art. 10. p.3

1.3 Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

El texto vigente de esta Ley fue publicada en enero de 2000, esta ley “tiene por objeto reglamentar la aplicación del Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de contrataciones de obras públicas.”¹⁰

Esta Ley es muy extensa así que sólo se abordará en el tema relacionado con las contrataciones de obras públicas de:

** Los organismos descentralizados*

** Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomiso sea el Gobierno Federal o una entidad paraestatal.¹¹*

Durante algún tiempo esta Ley rigió los parámetros de contratación de obras públicas para la industria petrolera, durante 2008 se reformó quedando así:

Las obras públicas y servicios relacionados con las mismas, relativos a las Actividades Sustantivas de carácter productivo a que se refieren

¹⁰ Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas. México, 2000. P. 1

¹¹ *Ibidem.*

*los artículos 3º y 4º de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo que realicen Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan excluidos de la aplicación de este ordenamiento, por lo que se regirán por lo dispuesto en su Ley, salvo en lo que expresamente ésta remita al presente ordenamiento.*¹²

Esta Ley establece que se entenderá por obras públicas:

*Los trabajos de exploración, localización y perforación **distintos a los de extracción de petróleo y gas**; mejoramiento del suelo y subsuelo; desmontes, extracción y aquellos similares, que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentran en el suelo o subsuelo; Instalación de islas artificiales y plataformas utilizadas directa o indirectamente con la explotación de los recursos naturales.*¹³

Dentro de esta Ley también se contempla la figura de servicios relacionados con las obras públicas, dentro de los cuales están considerados: “ los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar y calcular los elementos que integran un proyecto de obra pública; las investigaciones, estudios, asesorías y consultorías

¹² *Ibíd.* p. 2

¹³ *Ibidem.*

que se vinculen con las acciones que regula esta Ley; la dirección o supervisión de la ejecución de las obras y los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir o incrementar la eficiencia de las instalaciones.”¹⁴

Los encargados de las obras públicas y los servicios relacionados con las mismas, son los titulares de las dependencias, así como sus órganos de gobierno; serán los responsables de la adopción e instrumentación de las acciones que tengan que ser llevadas a cabo. En el caso específico de PEP bajo la figura de esta Ley se le concedían amplias libertades para la realización de las obras públicas, así como se facilitaba los trámites administrativos para la aprobación de proyectos que en consecuencia tenía una operación más fácil.

A PEMEX-Exploración y Producción se le otorgaba la facultad de seleccionar el procedimiento de contratación que “asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.”¹⁵ Los procesos de contratación son:

- Licitación pública: la cual es mediante una convocatoria pública, ofreciendo condiciones de igualdad para todos los participantes, este procedimiento concluye con la emisión de un fallo y firma del contrato o con la cancelación del procedimiento pueden ser de carácter nacional o internacional.

¹⁴ *Ibíd.* p. 4

¹⁵ *Ibíd.* p. 13

- Invitación restringida cuando menos a tres personas: en este caso también se inicia con una convocatoria Pública, en este caso las posiciones presentadas por los licitantes no pueden ser negociadas, concluyen de la misma forma que el proceso anterior. En este caso como el anterior los licitantes sólo podrán realizar una propuesta en cada procedimiento
- Adjudicación directa que solo podrá aplicarse cuando la información que se tenga que proporcionar a los licitantes, para la elaboración de su proposición, se encuentre reservada en los términos establecidos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. O cuando el importe de cada contrato no exceda de los montos máximos que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación, siempre y cuando los contratos no se fraccionen, también en el caso de que dos procedimientos de invitación restringida a cuando menos tres personas hayan sido declarados desiertos, el titular del área responsable de la contratación de los trabajos en la dependencia o entidad podrá adjudicar directamente el contrato.

Capítulo 2. Contexto teórico

El Marco legal de Contratación de PEP está basado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en particular en el Artículo 27 Constitucional, en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y su Reglamento, en la Ley de Petróleos Mexicanos y su Reglamento y en las Disposiciones Administrativas de Contratación, las cuales se describen en este capítulo.

2.1 Artículo 27 Constitucional

El Artículo 27 Constitucional establece 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 ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.”¹⁶

También señala que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, incluyendo el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

¹⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva”¹⁷.

2.2 Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo

Durante el gobierno de Plutarco Elías Calles, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, la cual en su Artículo primero establece que “corresponde a la Nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible de todos los carburos de hidrógeno que se encuentren en el territorio nacional, incluida la plataforma continental, en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico, incluyendo los estados intermedios, y que componen el aceite mineral crudo, lo acompañan o se derivan de él.”¹⁸

¹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

¹⁸ Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, México, 2008 p. 1

Se define que, para “los efectos de esta Ley, se considerarán yacimientos transfronterizos aquellos que se encuentren dentro de la jurisdicción nacional y tengan continuidad física fuera de ella.”¹⁹

“También se considerarán como transfronterizos aquellos yacimientos o mantos fuera de la jurisdicción nacional, compartidos con otros países de acuerdo con los tratados en que México sea parte o bajo lo dispuesto en la Convención sobre Derecho del Mar de las Naciones Unidas.”²⁰

Dentro de esta Ley se señala que únicamente “la Nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera.

En esta Ley se comprende con la palabra petróleo a todos los hidrocarburos naturales a que se refiere el artículo 1º.”²¹

La Ley establece que la industria petrolera abarca:

- I. La exploración, la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano del petróleo y los productos que se obtengan de su refinación;*

¹⁹ Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, México, 2008 p. 1

²⁰ *Ibidem.* p. 1

²¹ *Ibidem.* p. 1

- II. La exploración, la explotación, la elaboración y las ventas de primera mano del gas, así como el transporte y el almacenamiento indispensables y necesarios para interconectar su explotación y elaboración, y*

- III. La elaboración, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano de aquellos derivados del petróleo y del gas que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas y que constituyen petroquímicos básicos.²²*

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

Salvo lo dispuesto en el Artículo 3º., el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas podrán ser llevados a cabo, previo permiso, por los sectores social y privado, los que podrán construir, operar y ser propietarios de ductos,

²² *Ibidem.* p. 1, *Ibid.* p.2

instalaciones y equipos, en los términos de las disposiciones reglamentarias, técnicas y de regulación que se expidan.”²³

A través de la Secretaría de Energía, el Ejecutivo Federal, “otorgará exclusivamente a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios las asignaciones de áreas para exploración y explotación petroleras. El Reglamento de esta Ley establecerá los casos en que la Secretaría de Energía podrá rehusar o cancelar las asignaciones.”²⁴

Y establece que “Petróleos Mexicanos podrá celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere. Las remuneraciones que en dichos contratos se establezcan, serán siempre en efectivo y en ningún caso concederán por los servicios que se presten o las obras que se ejecuten, porcentajes en los productos, ni participación en los resultados de las explotaciones.”²⁵

Por último, la Ley Reglamentaria señala que la aplicación de esta “corresponde a la Secretaría de Energía, con la participación que esté a cargo de la Comisión Reguladora de Energía, en términos de las disposiciones reglamentarias.”²⁶

²³ *Ibidem.* p.2

²⁴ *Ibid.* p.3

²⁵ *Ibidem.* p.3

²⁶ *Ibid.* p.9

2.3 Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo

Durante el mandato del Presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa se estipula que, “en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 1° al 13° y del 15° al 16° de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”,²⁷ expidió el Reglamento de la Ley Reglamentaria en el Ramo del Petróleo, en el año 2009.

En su Artículo 1° establece que: “el presente ordenamiento es de observancia general y obligatoria y tiene por objeto reglamentar la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.”²⁸

En el reglamento se señala que a la Secretaría de Energía y a sus Órganos Desconcentrados les corresponde “la emisión de criterios de aplicación y la interpretación para efectos administrativos del presente reglamento, sin perjuicio de las facultades que, en su caso, correspondan a otras dependencias.”²⁹

²⁷ Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, México, 2009 p. 1

²⁸ *Ibidem.* p. 1

²⁹ *Ibid* p. 2

Dentro de este Reglamento se señala que Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios están facultados para: “construir y operar sistemas, infraestructura, plantas, instalaciones, gasoductos, oleoductos y toda clase de obras conexas o similares para la mejor realización de sus actividades relacionadas con la Industria Petrolera Estatal y las demás previstas en la Ley Reglamentaria y en la Ley de Pemex.

Para dichos efectos, deberán observar lo señalado en las asignaciones, permisos y autorizaciones que la Secretaría de Energía y la Comisión Reguladora de Energía expidan en el ámbito de su competencia.”³⁰

Mediante un acuerdo se establece que le corresponde a la Secretaría de Energía: “integrar un sistema nacional de información de hidrocarburos, el cual tendrá por objeto sistematizar y mantener actualizada la información relevante en la materia en los registros administrativos.

En el acuerdo referido, se establecerán las normas que regularán su integración, organización, funcionamiento y actualización.

La Secretaría establecerá los mecanismos y criterios para que el público en general tenga acceso a la información y documentación, de conformidad con lo

³⁰ *Ibidem.* p. 2

establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.”³¹

Otra de las tareas de la Secretaría de Energía es: “proponer al Ejecutivo Federal que se establezcan o supriman Zonas de Reserva Petrolera, en las cuales se restrinjan las actividades de exploración y se prohíban las actividades de explotación de hidrocarburos.

En las Zonas de Reserva Petrolera únicamente se podrán realizar actividades de reconocimiento y exploración superficial, mediante Permiso de Exploración Superficial otorgado por la Secretaría.”³²

La Secretaría de Energía “elaborará los dictámenes técnicos necesarios para la incorporación y la desincorporación de áreas a las Zonas de Reserva Petrolera escuchando, en su caso, las propuestas de la Comisión Nacional de Hidrocarburos.”³³

PEMEX, en conjunto con PEP, estará encargado de certificar, “una vez al año, las Reservas de Hidrocarburos con terceros independientes, cuyos reportes

³¹ *Ibidem.* p. 2

³² *Ibid.* p. 3

³³ *Ibidem.* p. 3

finales deberán contar con el visto bueno de la Comisión Nacional de Hidrocarburos.”³⁴

Respecto a las asignaciones de la industria petrolera se tiene que: “en cualquier tiempo, Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios podrán solicitar una Asignación Petrolera o la modificación de una existente.”³⁵

A las solicitudes correspondientes se deberá adjuntar:

- I. Los proyectos de exploración y explotación que pretenda realizar el organismo descentralizado de que se trate o la modificación de los mismos;*
- II. La aprobación de los citados proyectos por los consejos de administración que correspondan, en términos de la Ley de Pemex y su reglamento;*
- III. El dictamen técnico de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y*
- IV. La aprobación de la Secretaría en el caso de los principales proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos, los cuales serán determinados por la dependencia, con base en*

³⁴ *Ibidem.* p. 3

³⁵ *Ibid.* p. 4

*su participación porcentual en el portafolio de inversión de estos proyectos o en su importancia estratégica para alcanzar las metas consignadas en la política energética.*³⁶

Dentro de los proyectos de exploración se incluirán elementos que son necesarios para poder evaluar los recursos prospectivos, facilitar la identificación y cuantificación de las Reservas de Hidrocarburos, tales como:

- los estudios
- las obras
- las perforaciones exploratorias y
- demás trabajos.

Dichos proyectos comprenden: “los estudios, las obras y los trabajos destinados a la extracción de petróleo y gas natural, así como las actividades de proceso, transporte y almacenamiento, anteriores a su venta de primera mano o a su enajenación a otro organismo descentralizado o a una persona moral controlada por Petróleos Mexicanos o por sus Organismos Subsidiarios.”³⁷

Con referencia a la Adquisición de Áreas para la Realización de Actividades los Artículos 19 y 20 establecen que:

³⁶ *Ibíd.* p. 4

³⁷ *Ibíd.* p. 4

“En los casos en que los Organismos Descentralizados o los Permisionarios requieran la adquisición o el uso de predios para la realización de sus actividades, deberán celebrar con el propietario o poseedor de los mismos los contratos que resulten procedentes.”³⁸, y “sin perjuicio de lo anterior, la adquisición o uso de predios por los Organismos Descentralizados o por los Permisionarios, vía derecho público, estará sujeta a lo dispuesto en la Ley de Expropiación, en la Ley Reglamentaria y en los demás ordenamientos jurídicos aplicables,”³⁹ respectivamente.

Y respecto a las contrataciones se señala que: “Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios podrán celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios requeridos para la mejor realización de sus actividades relacionadas con la Industria Petrolera Estatal y las demás previstas en la Ley Reglamentaria y en la Ley de Pemex.”⁴⁰ y que: “los convenios, contratos y demás actos jurídicos que los Organismos Descentralizados celebren o suscriban, se regularán conforme a lo establecido en los ordenamientos legales y disposiciones de carácter administrativo aplicables y, en su caso, en la legislación común que por materia corresponda, según su naturaleza.”⁴¹

³⁸ *Ibíd.* p. 5

³⁹ *Ibíd.* p. 5

⁴⁰ *Ibíd.* p. 6

⁴¹ *Ibíd.* p. 6

Y en relación con las Facultades de Vigilancia y Verificación: “los Organismos Descentralizados estarán obligados a prever expresamente en los contratos que celebren, las cláusulas necesarias para estar en posibilidad de entregar la información que, sobre los mismos, le requieran la Secretaría y sus Órganos Desconcentrados.”⁴²

2.4 Ley de Petróleos Mexicanos

Esta Ley fue aprobada el 28 de noviembre de 2008 y sustituye a la anterior Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos que fue abrogada.

La Ley tiene fundamento en los artículos Constitucionales 25, 27 y 28. Entre sus objetivos está: “regular la organización, el funcionamiento, el control y la rendición de cuentas de Petróleos Mexicanos... así como fijar las bases generales aplicables a sus organismos subsidiarios”⁴³

Dentro de esta Ley se establece que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios se sujetarán a lo establecido en la misma y su Reglamento, solamente lo que no se encuentre contemplado dentro de esta ley, se sujetará a las disposiciones legales que correspondan.

⁴² *Ibíd.* p. 7

⁴³ Ley de Petróleos Mexicanos, México, 2008 p. 1

El Artículo 3º establece que “Petróleos Mexicanos es un organismo descentralizado con fines productivos, personalidad jurídica y patrimonios propios... tiene por objeto llevar a cabo la exploración, la explotación y las demás actividades.”⁴⁴

Para el análisis de este trabajo es de suma relevancia el Artículo 5º:

*Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, de acuerdo con sus respectivos objetos, podrán celebrar con personas físicas o morales toda clase de actos, convenios, contratos y suscribir títulos de crédito, manteniendo en exclusiva la propiedad y control del Estado Mexicano sobre los hidrocarburos, con sujeción a las disposiciones legales aplicables.*⁴⁵

Los directores generales son los encargados de administrar y representar legamente a la paraestatal. “El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos determinará la estructura organizacional y operativa para la mejor realización del objeto y actividades del organismo en su ámbito técnico, comercial e industrial.”⁴⁶

Bajo este esquema de organización “los organismos subsidiarios funcionaran de manera coordinada, consolidando operaciones, utilización de recursos financieros,

⁴⁴ Ibídem. p. 1

⁴⁵ Ibídem. p.1

⁴⁶ Ibíd. p.2

contabilidad general e información y rendición de cuentas, según lo acuerde el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos.”⁴⁷

Asimismo, también se establece la forma en la cual será dirigido PEMEX, creando un consejo de administración y el director general el cual es nombrado por el ejecutivo federal.

Dentro de sus funciones “el Consejo de Administración y el director general buscarán en todo momento la creación del valor económico, en beneficio de la sociedad mexicana, con responsabilidad ambiental, manteniendo el control y la conducción de la industria y procurando fortalecer la soberanía y la seguridad energética, el mejoramiento de la productividad, la adecuada restitución de reservas de hidrocarburos, la reducción progresiva de impactos ambientales de la producción y consumo de hidrocarburos, la satisfacción de las necesidades energéticas, el ahorro y el uso eficiente de la energía, la mayor ejecución directa de las actividades estratégicas a su cargo cuando así convenga al país, el impulso de la ingeniería mexicana y el apoyo de la investigación y al desarrollo tecnológico“⁴⁸

Esta es una de las razones principales por las cuales PEMEX es una de las empresas más nobles y comprometidas con el desarrollo del país, ya que todos

⁴⁷ *Ibidem.* p.2

⁴⁸ Ley de Petróleos Mexicanos, México, 2008.

los días trabaja para cumplir las funciones anteriormente mencionadas. Cabe señalar que estas funciones son enunciativas mas no limitativas, el espectro de PEMEX es muy grande y complejo.

El Consejo de Administración, éste se encuentra compuesto por: seis representantes del ejecutivo federal, cinco representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y cuatro consejeros profesionales designados por el ejecutivo. Los miembros seleccionados por el ejecutivo serán elegidos a través de someter sus designaciones a la Cámara de Senadores o a la comisión permanente de la misma.

Uno de los requisitos para elegir a los consejeros profesionales es que deben de tener estudios profesionales en las siguientes áreas: derecho, economía, ingeniería, administración pública, contaduría o materias afines con la industria energética, siendo esto último lo más importante, ya que es necesario que dentro de la dirección de PEMEX así como de sus organismos subsidiarios deben encontrarse expertos en la materia, que conozcan las necesidades de la empresa y tomen las mejores decisiones para el desarrollo de la misma.

Los consejeros principales permanecerán en el cargo por periodos de seis años, con la posibilidad de ser elegidos para otro periodo igual.

En la administración de cada uno de los organismos subsidiarios está dirigido y administrado por un Consejo de Administración y un Director General designado por el Ejecutivo Federal con la propuesta del Director General de PEMEX.

En la conformación de los consejos de administración de los organismos subsidiarios se encuentra conformada por el Director General de PEMEX y los representantes del Estado.

Entre las atribuciones del Consejo de Administración se encuentran:

*Establecer, en congruencia con el Programa Sectorial de Energía, las políticas generales relativas a la producción, comercialización, desarrollo tecnológico, administración general, finanzas y otras que se relacionen con los aspectos y las materias del presente Artículo.*⁴⁹

Una de las funciones del Consejo de Administración de PEMEX que más se relaciona con presente trabajo es “emitir las directrices que normen las operativas entre Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, o entre estos mismos, en materias financiera, crediticia, fiscal, presupuestaria, contable, de seguridad, y demás que resulten procedentes” esto se encuentra establecido en el artículo 19 de la Ley.

⁴⁹ Ley de Petróleos Mexicanos, México, 2008. Art.19

Además aprobará anualmente, conforme a la política energética nacional, el Plan de Negocios de PEMEX y de sus organismos subsidiarios.

Uno de los puntos clave del Consejo de Administración es emitir las disposiciones aplicables a PEMEX y sus organismos subsidiarios para la contratación de obras y servicios relacionados con las mismas, adquisiciones, arrendamientos y servicios.

También aprueba al estatuto orgánico, donde se incluye la estructura, bases de organización y las funciones que correspondan a las demás áreas de PEMEX.

2.5 Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos

El viernes 4 de septiembre de 2009 el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, “en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 1° y 2° de la Ley de Petróleos Mexicanos y 31, 33, 34, 35 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”⁵⁰ expide el Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos.

⁵⁰ Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos, México, 2009. p.1

Estableciendo que: “tiene por objeto reglamentar la Ley de Petróleos Mexicanos y será de observancia general y obligatoria para Petróleos Mexicanos, sus Organismos Subsidiarios y para las personas que mantengan relaciones con dichos Organismos Descentralizados.”⁵¹

Dentro del Reglamento se establece, en referencia al Consejo de Administración de PEMEX que “el Consejo de Administración y el Director General buscarán en todo momento la creación de valor económico en beneficio de la sociedad mexicana, tomando en cuenta los demás objetivos previstos en el artículo 7° de la Ley en los términos que establezcan las disposiciones aplicables.”⁵²

Se señala que los Organismos Descentralizados tienen por objeto: “el instruir al Director General que corresponda y éste, a su vez, a sus unidades administrativas, la realización de acciones, actividades y gestiones operativas y administrativas. Lo anterior, en términos del estatuto orgánico respectivo.”⁵³

El Consejo de Administración será el encargado de determinar “los servicios administrativos comunes que serán prestados por igual a todos los Organismos Subsidiarios para evitar duplicidades y obtener mayores eficiencias.”⁵⁴

⁵¹ *Ibíd.* Art.4

⁵² *Ibíd.* Art.4

⁵³ *Ibíd.* Art.5

⁵⁴ *Ibíd.* Art.11

Respecto a los Comités se establece en los Artículos 20 y 21 que:

Los Comités sesionarán válidamente con la asistencia de la mitad más uno de sus miembros. Sus resoluciones se tomarán por mayoría simple de los presentes,⁵⁵ y que

Cada comité elaborará sus reglas de operación, en las que se establecerán las políticas, procedimientos y lineamientos que resulten convenientes para la mejor realización de sus objetivos y funciones, así como para convocar y llevar a cabo sus sesiones. En dichas reglas se preverán los mecanismos para asegurar que los miembros cuenten oportunamente con la información y documentación necesaria para desahogar los temas a tratar en cada sesión,⁵⁶ respectivamente.

En cuanto al Director General respecta, será el encargado de la “conducción central y dirección estratégica de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, corresponde al Director General la instrumentación, ejecución y supervisión de las políticas y acuerdos aprobados por el Consejo de Administración.”⁵⁷

⁵⁵ *Ibíd.* Art.20

⁵⁶ *Ibíd.* Art. 21

⁵⁷ *Ibíd.* Art. 24

Es por ello que para cumplir con lo establecido anteriormente el Director General tendrá que tomar las medidas necesarias para que los Organismos Subsidiarios lleven a cabo sus tareas de forma coordinada.

Incluido en este Reglamento se tiene el Plan de Negocios, el cual debe contener, en conjunto y de forma individual, respecto de PEMEX y sus Organismos Subsidiarios, al menos lo siguiente:

- I. El diagnóstico de la situación operativa y financiera considerando el entorno de los mercados nacional e internacional;*
- II. Los objetivos, metas de operación, resultados e indicadores de desempeño, comparados con las mejores prácticas de la industria mundial de hidrocarburos;*
- III. La estrategia y portafolio de inversiones, que incluirá las principales características de los proyectos plurianuales, y*
- IV. El escenario indicativo de las metas de balance financiero para los siguientes cinco años y el programa operativo y financiero anual de trabajo para el siguiente ejercicio fiscal.⁵⁸*

⁵⁸ *Ibíd.* Art. 28

El Plan de Negocios regirá los programas y proyectos de inversión que los Organismos Descentralizados realicen, para que así se tenga congruencia con este mismo.

Respecto a “las adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios de los Organismos Descentralizados, deberán cumplir con los principios y requisitos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las demás disposiciones aplicables.

En el desarrollo de los procedimientos para la adjudicación de contratos se priorizará la obtención del máximo valor económico para el organismo contratante, considerando las características de los bienes, obras o servicios de que se traten; la existencia de otros alternativos; las condiciones del mercado, las particularidades de cada proyecto del que forme parte, así como los términos del contrato que se pretende celebrar.”⁵⁹

En cuanto a las contrataciones se establece que aquellas “que se realicen en términos del Artículo 51 de la Ley comprenden las Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios de las Actividades Sustantivas de Carácter Productivo necesarios para la ejecución de los Proyectos Sustantivos.”⁶⁰

⁵⁹ *Ibíd.* Art. 41

⁶⁰ *Ibíd.* Art. 45

También, se señala que: “el Consejo de Administración emitirá, previa opinión de su Comité de Estrategia e Inversiones, los lineamientos a que se refiere el inciso K) de la fracción IV del Artículo 19 de la Ley, mismos que establecerán los casos y montos en los que los contratos de los Organismos Subsidiarios requerirán sólo de la aprobación de sus órganos de gobierno y aquéllos en que, además, deberán ser aprobados por el Consejo de Administración.”⁶¹

En el Artículo 48 se señala que las Disposiciones Administrativas de Contratación establecerán las reglas internas para los Organismos Descentralizados las cuales deberán evitar la regulación de aspectos particulares que obstaculicen la capacidad de los procedimientos de cada uno de los Proyectos Sustantivos.

Para que los Organismos Descentralizados puedan realizar los contratos para llevar a cabo las Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios de las Actividades Sustantivas de Carácter Productivo, se adjudicarán conforme a cualquiera de los procedimientos siguientes:

- I. *Licitación pública, el cual inicia con la publicación de la convocatoria y concluye con la emisión del fallo o, en su caso, la cancelación del procedimiento respectivo;*

⁶¹ *Ibíd.* Art. 46

- II. *Invitación restringida a por lo menos tres personas, el cual inicia con la entrega de la primera invitación y concluye con la emisión del fallo o, en su caso, con la cancelación del procedimiento respectivo, y*
- III. *Adjudicación directa, el cual inicia con la solicitud de cotización y concluye con la aceptación de la propuesta.*⁶²

En referencia a las contrataciones se establece en el Artículo 57 de la Ley, que los Organismos Descentralizados podrán adjudicar contratos “sin licitación pública, mediante la invitación restringida a por lo menos tres personas o mediante la adjudicación directa, según corresponda, previo dictamen del Comité de Adquisiciones y Obras.

En la justificación a que hace referencia la fracción III del artículo 53 de la Ley, se considerarán las condiciones y circunstancias pertinentes indicadas en el primer párrafo del Artículo 57 de la misma y bastará con que se acredite cualquiera de los criterios indicados en dicha disposición.

La justificación a que hace referencia el párrafo anterior, deberá constar por escrito y ser suscrita por el área requirente.”⁶³

⁶² *Ibíd.* Art.50

2.6 Disposiciones Administrativas de Contratación en materia de adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios de las Actividades Sustantivas de Carácter Productivo de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios

Las Disposiciones Administrativas de Contratación son el “Marco jurídico de observancia obligatoria para Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, y tienen por objeto regular las adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios que requieran contratar tratándose de las Actividades Sustantivas de Carácter Productivo, previstas en el artículo 51 de la Ley y serán la guía para los procedimientos de contratación y para la elaboración, asignación y ejecución de los contratos.”⁶⁴

Para que estas disposiciones tengan efecto, será aplicable lo establecido en el Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos, además de lo que se establece a continuación:

- I. Administradora del Proyecto. La unidad administrativa de Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios que,*

⁶³ *Ibíd.* Art.51

⁶⁴ Disposiciones Administrativas de Contratación en materia de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios de las Actividades Sustantivas de Carácter Productivo de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. México, 2010, Art. 1

conforme a la normativa aplicable, tiene a su cargo la administración, eficiencia y operatividad que permita alcanzar los objetivos y metas de un Proyecto Sustantivo, que requiere de la contratación de bienes, servicios u obras para ejecutarlo. Ésta tomará las decisiones fundamentales del Proyecto Sustantivo y de la contratación;

II. Áreas de Servicios para la contratación:

a. Responsable del Procedimiento. La unidad administrativa de Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios que, conforme a la normativa aplicable, es responsable de llevar a cabo los procedimientos de contratación;

b. Responsable del Diseño del Contrato. La unidad administrativa de Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios que, conforme a la normativa aplicable, es responsable del diseño de los contratos;

c. Responsable de la Administración y Supervisión de la Ejecución del Contrato. La unidad administrativa de Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios que, conforme a la normativa aplicable, es responsable

de administrar y supervisar la ejecución de los contratos;

d. *Evaluadora de Riesgos. La unidad administrativa de Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios que, conforme a la normativa aplicable, apoya a la Administradora del Proyecto en la identificación de riesgos para determinar garantías, seguros y responsabilidades entre las partes del contrato;*

e. *Jurídica. La unidad administrativa de Petróleos Mexicanos que, conforme a la normativa aplicable, es responsable de la función jurídica institucional y de brindar apoyo jurídico a Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios en las etapas del procedimiento de contratación, revisión y sanción jurídica de los contratos y convenios, y durante la ejecución de los mismos;*

III. *Consortio. Grupo de personas que presentan una propuesta conjunta en un procedimiento de contratación y pueden ser adjudicatarias de un contrato;*

IV. Licitante. Persona que participa en el procedimiento de licitación, y

*V. Reglamento. El Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos.*⁶⁵

El proceso de contratación que efectúen los Organismos Subsidiarios se apegará al Marco legal y se realizarán conforme a lo establecido en los artículos 25, 27, 28 y 134 Constitucional; Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional y su Reglamento; la Ley, su Reglamento y otros relativos aplicables para lo cual se tomará en cuenta lo siguiente:

- I. Transparencia y máxima publicidad: Se privilegiará la difusión y publicidad de la información relativa a los procedimientos de contratación. Sólo se podrá limitar el acceso a la información en los casos expresamente previstos por las leyes;*
- II. Igualdad: Se preverá la aplicación de los mismos requisitos, criterios, oportunidades y condiciones, para todos los participantes en una licitación pública o invitación restringida;*

⁶⁵ *Ibíd.* Art. 2

- III. Competitividad: Se establecerán reglas, condiciones y criterios para promover la competencia entre los interesados y estar en posibilidad de obtener las mejores ofertas del mercado;*
- IV. Sencillez: Los requisitos, criterios, términos y condiciones deberán ser claros, objetivos y comparables, para lo cual se evitarán las reglas que agreguen complejidad innecesaria, y*
- V. Procedimientos expeditos: Los procedimientos deberán ser ágiles y eficientes, debiendo evitar etapas o pasos que se traduzcan en barreras o dilaciones innecesarias.⁶⁶*

Respecto a la Planeación, Programación y Presupuestación de las Contrataciones considerando lo previsto en los Artículos 53, fracciones VIII y XI de la Ley y 37 del Reglamento, se realizarán bajo lo siguiente:

- I. Considerará los objetivos y metas del Proyecto Sustantivo para el que se requiera la contratación;*
- II. Buscará obtener el máximo valor económico para los Organismos Descentralizados. Para asegurar la aportación de valor a los objetivos y metas del Proyecto Sustantivo,*

⁶⁶ *Ibíd.* Art. 3

corresponderá a la Administradora del Proyecto dar seguimiento a las líneas estratégicas para alinear la contratación con el Proyecto Sustantivo de que se trate.

Las Áreas de Servicios para la contratación serán responsables, en ejercicio de sus respectivas funciones y en términos de las disposiciones aplicables, de que las líneas estratégicas señaladas en el párrafo anterior se concreten en términos y condiciones contractuales de carácter técnico, económico y legal, que aseguren la alineación de la contratación con el Proyecto Sustantivo;

III. *La Administradora del Proyecto establecerá las metas, indicadores y demás metodologías que se incluirán en el contrato para asegurar los resultados deseados. Las metas, indicadores y demás metodologías a que se refiere esta fracción, servirán para definir un plazo y programa de ejecución y para evaluar el cumplimiento del Proveedor o Contratista;*

IV. *Corresponderá a las Áreas Responsables del Diseño y de la Administración y Supervisión de la Ejecución del Contrato, apoyándose en las demás Áreas de Servicios para la Contratación que correspondan, proponer a la Administradora*

del Proyecto el modelo de contrato, el plazo y el programa de ejecución, considerando las metas, indicadores y demás metodologías a que se refiere la fracción III de este artículo.

Los programas de ejecución y demás elementos del modelo de contrato propuesto estarán orientados a cumplir las metas para asegurar los resultados deseados;

- V. De requerirse la celebración de contratos plurianuales, la Administradora del Proyecto deberá hacer explícitas las características técnicas y económicas del Proyecto Sustantivo por las que se requiere la contratación plurianual;*

- VI. Corresponderá a la Administradora del Proyecto, con base en el presupuesto autorizado para el Proyecto Sustantivo y tomando en consideración los elementos a los que se refieren las fracciones anteriores elaborar y, en su caso, asignar el presupuesto necesario o estimado para la contratación;*

- VII. La Administradora del Proyecto deberá tomar en consideración los factores del entorno que puedan tener impacto en la contratación y en sus resultados, previendo en lo posible y conforme a la metodología que, en su caso se utilice, los principales elementos de incertidumbre y riesgos*

asociados a la contratación y a la ejecución del contrato, proponiendo opciones para afrontarlos, para lo cual se apoyará en las Áreas de Servicios para la Contratación.

Dentro de los factores del entorno a los que se refiere el párrafo anterior, se considerarán las condiciones de mercado, así como las razones para la selección del procedimiento, a fin de que la Administradora del Proyecto y las demás Áreas de Servicios para la Contratación que participen, propongan mecanismos que incluyan la retroalimentación del mercado, a efecto de hacer viable la adjudicación de los contratos, y

VIII. *Para asegurar la congruencia de los objetivos de la planeación durante el procedimiento de contratación y la ejecución del contrato hasta su terminación, la Administradora de Proyecto aprobará las decisiones considerando la opinión de las demás áreas participantes.*⁶⁷

Los Organismos Subsidiarios tendrán que elaborar cada año el Programa de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios de las Actividades Sustantivas de Carácter Productivo que contendrá lo siguiente:

⁶⁷ *Ibíd.* Art. 4

- I. La descripción general de las Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios que se pretendan contratar durante el ejercicio fiscal de que se trate y, en su caso, montos estimados;*
- II. Las medidas que se adoptarán para apoyar el desarrollo de Proveedores y Contratistas nacionales, incluyendo en su caso, la incorporación de insumos de carácter nacional, así como los montos y calendarios estimados de participación de las pequeñas y medianas empresas, en términos de lo establecido en la Ley y su Reglamento;*
- III. Información del Área Responsable del Procedimiento, y*
- IV. La indicación relativa a la duración de los contratos.⁶⁸*

La aprobación de los contratos será por parte de los Consejos de Administración, ya que en el Artículo 10 se establece que: “para solicitar la aprobación de los contratos..., el Organismo Subsidiario que pretenda realizar la contratación deberá presentar al Consejo de Administración competente, de conformidad con los lineamientos que al efecto se emitan por el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, el documento ejecutivo que contenga los términos y

⁶⁸ *Ibíd.* Art. 5

condiciones técnicas, económicas, ambientales, sociales y legales fundamentales de la contratación; el Consejo de Administración que corresponda determinará qué términos y condiciones no podrán ser modificados sin su consentimiento.”⁶⁹

“El Organismo Descentralizado no someterá a la aprobación del Consejo de Administración de que se trate, clausulados, anexos específicos o formatos. Sin embargo, se remitirá para su conocimiento el modelo de contrato y el modelo económico que lo sustenta, así como la información y documentación que el Consejo de Administración de que se trate le requiera. No se podrá iniciar procedimiento de contratación alguno, sin haber obtenido la aprobación a que se refiere este artículo.”⁷⁰

“La opinión previa a que se refiere el Artículo 19, fracción IV), inciso k) de la Ley, será emitida por el Comité de Adquisiciones y Obras y versará sobre el procedimiento de contratación propuesto y el contrato, sin perjuicio de las facultades y responsabilidades que competen a las áreas que intervienen en dichos procedimientos, conforme a la normativa aplicable.”⁷¹

En referencia al procedimiento de contratación se tiene la Licitación Pública, para la cual se señala que “Para cada adquisición, arrendamiento, obra o servicio o conjunto de éstos a licitar, el Organismo Descentralizado publicará una

⁶⁹ *Ibíd.* Art. 10

⁷⁰ *Ibíd.*

⁷¹ *Ibíd.*

convocatoria que incluirá información general respecto de su naturaleza, a fin de que los interesados puedan tomar una decisión sobre la adquisición de las bases de licitación.”⁷²

La publicación de la convocatoria de la Licitación se presentará en el Diario Oficial de la Federación estableciendo las bases de la misma y los elementos para acreditar la experiencia, capacidades técnicas y financieras, y requisitos, en base a las características y complejidad de cada Proyecto Sustantivo.

El Organismo Subsidiario que convoque “evaluará las propuestas utilizando los métodos y criterios de evaluación previstos en las bases de licitación. En todos los casos el organismo convocante deberá verificar que las propuestas cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria y las bases de licitación correspondientes, elaborando una justificación que determine la solvencia de la propuesta ganadora.”⁷³

Las bases de la Licitación Pública deben de considerar métodos para evaluar los objetivos que faciliten la comparación de las propuestas, tales como:

- I. Binario;*
- II. Por precio más bajo;*

⁷² *Ibíd.* Art. 15

⁷³ *Ibíd.* Art. 29

- III. Valor presente neto;*
- IV. Por puntos y porcentajes;*
- V. Costo beneficio, y*
- VI. Cualquier otro método que determine el organismo convocante.*⁷⁴

El fallo “se emitirá dentro del plazo establecido en las bases de licitación correspondientes, el cual deberá contener el nombre del o los licitantes a quien o quienes se adjudica el contrato o contratos, elaborando una justificación que sustente la adjudicación y el desechamiento de propuestas, de acuerdo al método previsto en las bases de licitación, así como, en su caso, los conceptos y montos asignados a cada licitante.”⁷⁵

Dentro de los procedimientos de contratación también existe la Invitación Restringida y la Adjudicación Directa. En el caso de la Invitación Restringida los Organismos Subsidiarios “deberán informar al Comité de Adquisiciones y Obras que corresponda, sobre las contrataciones realizadas con fundamento en los supuestos de excepción a la licitación pública contenidos en los artículos 41 y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como en los artículos 42 y 43 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que no requieran dictamen previo en términos de

⁷⁴ *Ibíd.* Art. 30

⁷⁵ *Ibíd.* Art. 33

dichas leyes. Dichas contrataciones no requerirán dictamen previo del Comité de Adquisiciones y Obras que corresponda.”⁷⁶

La Administradora de proyecto será la encargada de justificar “las razones por las cuales la licitación pública no es el medio más idóneo para obtener las mejores condiciones en términos de precio, calidad, oportunidad, financiamiento o demás circunstancias pertinentes y propondrá el procedimiento de excepción a la licitación pública al Comité de Adquisiciones y Obras que corresponda, para los efectos previstos en los artículos 26, fracción II y 27 de la Ley.

En los casos de los contratos que requieran autorización del Órgano de Gobierno..., la justificación a la que se refiere el párrafo anterior deberá contar con el visto bueno del Director General del Organismo Descentralizado a que corresponda.”⁷⁷

En el caso de la Adjudicación directa “la Administradora del Proyecto sólo considerará a personas con posibilidad de respuesta adecuada, que cuenten con la experiencia en proyectos de naturaleza y complejidad similar y, en su caso, capacidad financiera, técnica, operativa, calificación de riesgo, así como con los demás elementos necesarios para dar cumplimiento a los contratos, verificando que su objeto esté relacionado directamente con los bienes, arrendamientos,

⁷⁶ *Ibíd.* Art. 38

⁷⁷ *Ibíd.* 39

servicios u obras a contratar. Al respecto se observará lo dispuesto en el Artículo 56 del Reglamento, en lo que resulte aplicable.”⁷⁸

⁷⁸ *Ibíd.* Art. 46

Capítulo 3. Marco de Contratación de PEMEX Exploración y Producción (PEP)

El Marco de Contratación de PEP se rige por el Artículo 27 Constitucional, por la Ley de PEMEX, la Ley Reglamentaria del Artículo 27 y las Disposiciones Administrativas de Contratación (DAC), planteando una visión integral de la actividad petrolera en relación a los Proyectos Sustantivos alineando las contrataciones con los objetivos de dichos proyectos y sus estrategias de ejecución. Este Marco de Contratación está enfocado a la creación de valor basado en los siguientes principios básicos:

- Mandato de creación de valor
- Asegurar la vinculación entre el Plan de Negocios, proyectos y contratos de actividades sustantivas
- Rendición de cuentas enfocadas a la creación de valor (reservas, producción y reducción de costos)
- Requisitos mínimos (simplicidad y flexibilidad)
- Principios de transparencia, máxima publicidad, igualdad, competitividad, sencillez y procedimientos expeditos.

Estos principios son indispensables para llevar a cabo los contratos en PEP de forma eficiente y con buena operatividad.

Los **Proyectos Sustantivos** son aquellos que están autorizados e incluidos en la cartera de proyectos de PEP, con la previa autorización de la Secretaría de Energía (SENER) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), dado que incluyen Actividades Sustantivas de Carácter Productivo. Dentro de PEP los Proyectos Sustantivos son los denominados proyectos de inversión, que en base a ellos se obtienen las autorizaciones presupuestales.

Las Actividades Sustantivas de Carácter Productivo son aquellas que tienen por objeto crear, incrementar o mantener valor. Dentro de PEP todas las actividades que estén relacionadas con la exploración, perforación y explotación de hidrocarburos, son Sustantivas.

Algunos ejemplos de estas Actividades son:

- Sísmica, estudios e interpretación del subsuelo
- Perforación de pozos
- Mantenimiento de instalaciones de producción, equipos, plataformas, ductos, líneas de descarga
- Sistemas de recuperación secundaria
- Logística de apoyo a la operación, etc.

Anteriormente las contrataciones se realizaban como si fuera un proceso aislado de todos los demás componentes para tener una empresa productiva. A continuación en la Figura 3.1 se muestra un esquema que lo ejemplifica:

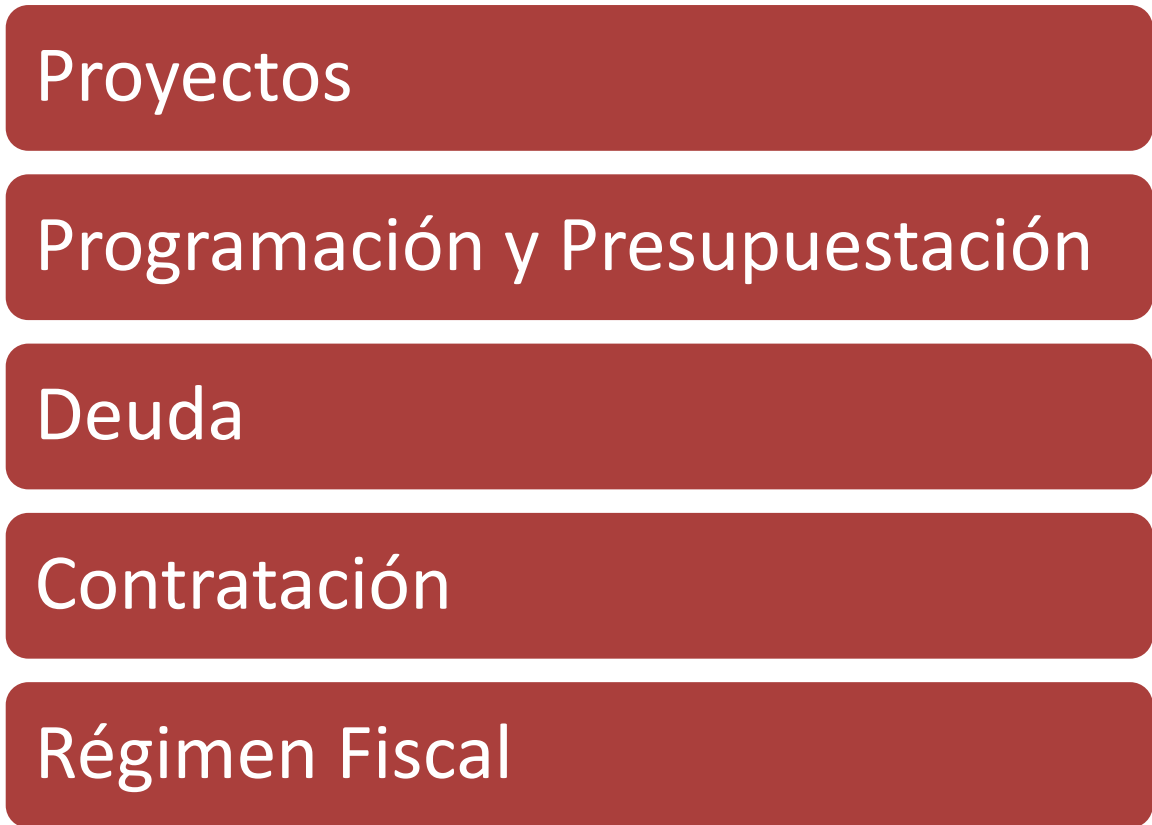


Figura 3.1 Esquema del proceso aislado con régimen anterior

Pero ahora con las reformas a las Leyes y la creación de las DAC las contrataciones en PEP son parte de todo un proceso integral, donde todas las

áreas trabajan en conjunto para cumplir los objetivos y metas de los proyectos, esto se ejemplifica en la siguiente imagen:

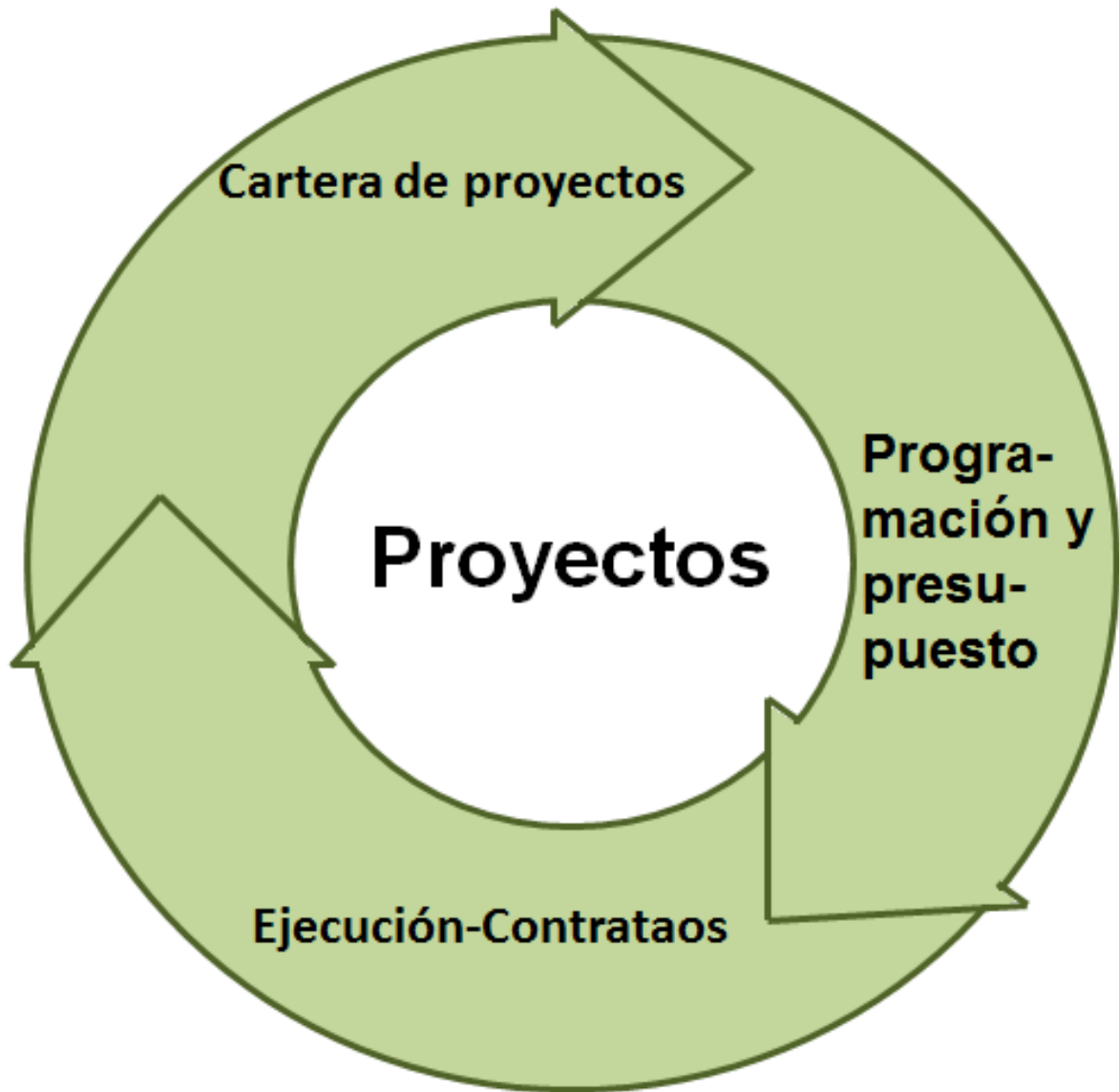


Figura 3.2 Esquema del proceso integral con el nuevo Marco

3.1 Roles de la Contratación

Dentro del Marco de Contratación se encuentran dos áreas involucradas señaladas por las DAC, las cuales juegan diferentes roles en el proceso de contratación, estas son:

- a) Administradora de proyecto
- b) Áreas de Servicios para la Contratación

a) La Administradora de proyecto es la unidad que se encarga de la administración, eficiencia y operatividad que permita alcanzar los objetivos y metas de un Proyecto Sustantivo y que requiere de la contratación de bienes, servicios u obras para llevarlo a cabo, la cual está facultada para tomar las decisiones fundamentales relacionadas con el proyecto sustantivo.

A la vez genera, gestiona y administra el proyecto, sin perder la visión integral de su alcance, además le da seguimiento y evalúa sus resultados. Puede encomendar la ejecución de componentes del proyecto a las Áreas de servicios, pero comparte con ellas la responsabilidad de los resultados.

Junto con las Áreas de servicios para la Contratación, la Administradora de proyecto es responsable de que la contratación logre los objetivos del proyecto sustantivo, tal como se menciona en el Artículo 4° de las DAC, así como de la alineación de la contratación con el mismo, señalando los riesgos técnicos de la contratación.

Dicha unidad administrativa está representada por las áreas que tienen a su cargo los proyectos sustantivos de exploración, desarrollo, producción, transporte y comercialización.

Para PEP las Áreas Administradoras de proyecto pueden ser Activos, Gerencias y Subdirecciones que dirigen los proyectos sustantivos de exploración, desarrollo, producción, transporte y comercialización.

Las gerencias regionales y las ejecutoras pueden tomar el papel de Administradora del Proyecto en las contrataciones de su ámbito de competencia, como resultado de una estrategia de ejecución y (o) de contratación en uno o más Activos o Regiones.

La Administradora de proyecto debe tener identificados los riesgos técnicos de la contratación, es decir, reconocer aquellos aspectos que deben cuidarse porque afectan los resultados que se quieren obtener, por ejemplo, calidad, condiciones y

tiempos de ejecución, costos, etc., así como identificar las consecuencias de retrasarla o de no contar con ella.

b) Las Áreas de Servicios para la Contratación tienen como función ayudar a la administradora de proyecto en el proceso de contratación.

Dichas Áreas apoyan para que las líneas estratégicas de PEP se concreten en términos y condiciones contractuales de carácter técnico, económico y legal para alinear la contratación con el proyecto sustantivo y se establezcan indicadores, metas, objetivos y otras condiciones de contratación que aseguren los resultados.

Éstas Áreas participan principalmente en la parte del proceso que les corresponde y la responsabilidad es de carácter institucional y compartida en el ámbito de competencia de cada área. Las áreas ejecutoras pueden ser la Administradora de proyecto y, simultáneamente, las Áreas de servicios, como la Unidad de Perforación y Mantenimiento de Pozos (UPMP), la Subdirección de Ingeniería y Desarrollo de Obras Estratégicas (SIDOE) y la Subdirección de Mantenimiento y Logística (SML). Es importante mantener la comunicación y coordinación entre todas las áreas participantes en la planeación y ejecución de los proyectos y las contrataciones.

Existen cinco Áreas de Servicios para la Contratación las cuales son:

1. Área responsable del procedimiento de contratación:

Es la unidad administrativa encargada de llevar a cabo los procedimientos de contratación. Actualmente se encuentra integrada por las áreas de Recursos Materiales de la Subdirección de Administración y Finanzas (SAF), en las distintas Subdirecciones, que conforme a las actividades que señalan las fracciones VII y VIII del Artículo 4 de las DAC, tienen por objeto conducir los eventos de la contratación considerados en el cronograma, administrar la información de las licitaciones y contratos, así como participar y apoyar a la Administradora de proyecto en el análisis de aspectos administrativos y de la documentación presentada por los licitantes, considerando la flexibilidad del Marco de Contratación.

La participación de estas Áreas de Servicios para la Contratación es importante para detectar la incertidumbre y riesgos asociados a la contratación, así como las condiciones específicas del mercado. Su opinión deberá considerarse para asegurar el cumplimiento de las metas y objetivos de la contratación.

2. Área encargada del diseño del contrato:

Es la unidad administrativa responsable del diseño de los contratos. Las áreas ejecutoras pueden ser la Administradora de proyecto con apoyo de

las demás Áreas de Servicios para la Contratación o un Área de Servicios como la Subdirección de Nuevos Modelos de Ejecución (SNME), la Subdirección de Ingeniería y Desarrollo de Obras Estratégicas (SIDOE), la Unidad de Perforación y Mantenimiento de Pozos (UPMP) o la Subdirección de Mantenimiento y Logística (SML), dado que son las áreas que conocen a detalle los requerimientos, plazos, implicaciones económicas y el impacto de las diferentes variables en el resultado final del proyecto.

3. Área responsable de la administración y supervisión de la ejecución del contrato:

Es la unidad responsable de administrar y supervisar la ejecución de actividades objeto de los contratos. Las áreas ejecutoras pueden ser la Administradora de proyecto y (o) un Área de servicios, como UPMP, SIDOE, SML.

Dicha Área es responsable de los resultados del contrato, medidos bajo los objetivos del proyecto sustantivo, no sólo la supervisión del cumplimiento del contrato.

En base a las actividades que señalan las fracciones VII y VIII del Artículo 4 de las DAC, la participación de las áreas antes mencionadas debe considerar el análisis de la incertidumbre y riesgos asociados a la

contratación, así como las condiciones específicas del mercado y, en general, apoyar a la Administradora de proyecto a establecer indicadores, metas, objetivos y otras condiciones de contratación que aseguren buenos resultados.

4. Área evaluadora de riesgos:

Es la unidad que apoya a la Administradora de proyecto en la identificación de riesgos para determinar garantías, seguros y responsabilidades entre PEP y las empresas que participen en el contrato.

Aprueba los instrumentos propuestos para garantizar que los intereses de PEP estén protegidos a través de garantías (fianzas, cartas de crédito, fideicomisos y similares). El área ejecutora es la Subdirección de Administración de Riesgos de la Dirección Corporativa de Finanzas (DCF) y el enlace operativo en PEP es el área de Riesgos y Seguros adscrita a la Gerencia de Administración Patrimonial y de Servicios de la SAF.

5. Área jurídica:

Es la unidad administrativa responsable de la función jurídica institucional y que brinda apoyo jurídico a PEMEX y PEP en las etapas del procedimiento de contratación, revisión y sanción jurídica de los contratos y convenios, y

durante la ejecución de los mismos. El área ejecutora es la Dirección Jurídica de Petróleos Mexicanos.

En la Figura 3.3 se esquematiza que las Áreas de servicios trabajan de manera conjunta para apoyar a la Administradora de proyecto en el proceso de contratación.



Figura 3.1.1 Esquema de los roles de la contratación

3.2 Gobierno de las Contrataciones

Para llevar a cabo los contratos en la transición de la implementación de los cambios al Marco de Contratación, se integra el Grupo PEP de Contratación que es un grupo de gobierno que brinda apoyo al Director General de PEP en la toma de decisiones referidas a la planeación y ejecución de los proyectos, incluyendo la contratación. Su carácter es temporal y es una instancia afiliada, intermedia entre el Director General y los Comités de Estrategia e Inversiones, y de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios de PEP, así como entre el Director General y el Consejo de Administración de PEP.

El Grupo PEP de Contratación se conforma por:

Presidente:

Director General de PEP.

Miembros:

- Subdirector de Nuevos Modelos de Ejecución
- Subdirector de Planeación y Evaluación
- Subdirector de Administración y Finanzas
- Subdirector Técnico de Exploración
- Subdirector Técnico de Explotación

- Subdirector de Perforación y Mantenimiento de Pozos
- Subdirector de Ingeniería y Desarrollo de Obras Estratégicas
- Subdirector de la Coordinación de Servicios Marinos
- Coordinador de Asesores de la DG.

Las decisiones referentes a la contratación se tomarán en forma conjunta. Asimismo se contará con la participación como asesor de un representante de la Dirección Jurídica de Petróleos Mexicanos.

El objetivo principal del Grupo PEP es apoyar a la Dirección General de PEP y a las áreas que participen en el proceso de contratación para implantar en forma eficiente y correcta los cambios al esquema de contratación, incluyendo las siguientes actividades:

- Apoyar para que se puedan alinear los procesos de planeación de los Proyectos Sustantivos de PEP a las estrategias de PEP y de Pemex, así como el fortalecer los mecanismos para que cada Proyecto Sustantivo pueda ser creador de valor económico o estratégico generado conforme al Marco normativo
- Revisar que se lleve a cabo la alineación de las contrataciones a los objetivos de los Proyectos Sustantivos

- Verificar que se incorpore el Marco de Contratación en la planeación y ejecución de los Proyectos Sustantivos
- Brindar apoyo a la Administradora del Proyecto en las aprobaciones que se refieran a la planeación y contratación de los Proyectos Sustantivos
- Las demás que le encomiende el Director General.

Con el siguiente diagrama se ejemplifica en forma general qué es el Grupo PEP de Contratación, su papel y funciones:

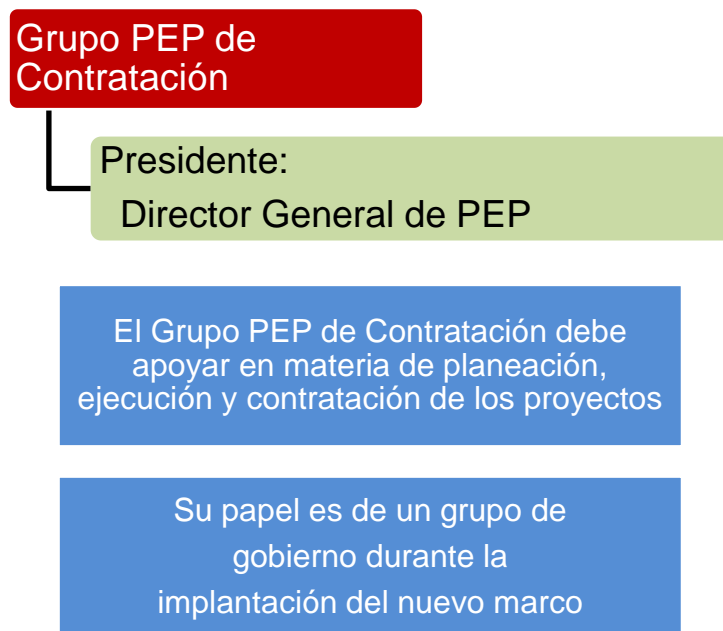


Figura 3.2.1 Esquema del Grupo PEP de Contratación

Para alcanzar sus objetivos, el Grupo PEP de Contratación se apoya en Subgrupos de Trabajo, conformados en función de los tipos de contratos previstos en los Lineamientos aceptados por el Consejo de Administración de PEMEX, dado el nivel necesario para su aprobación.

Los Subgrupos de Trabajo tienen como función revisar y dar el visto bueno del modelo económico, el proyecto de las bases de licitación y el modelo de contrato, para someterlo a consideración del Grupo PEP de Contratación. Debe de corroborar si el contrato es consistente con el Proyecto Sustantivo correspondiente y tiene la facultad de emitir opiniones y dictámenes que le solicite el Grupo PEP de Contratación, referentes a las modificaciones que proponga la Administradora del proyecto respecto al monto, alcance, plazo y los demás aspectos del contrato.

Los Subgrupos de Trabajo serán una instancia intermedia entre la Administradora de proyecto y el Grupo PEP de Contratación. De esta manera, quedarán conformados, según el tipo de contrato de que se vaya a tratar:

- Subgrupo para contrataciones de tipo A y B, se refiere a contratos cuya suma es mayor o igual a 100 millones de dólares (mmdls)
- Subgrupo para contrataciones C, en donde la suma a contratar sea mayor o igual a 50 mmdls y menor a 100 mmdls

- Las contrataciones de tipo D son aquellas que son menores a 50 mmdls.
Se revisan en cada Subdirección.

En la siguiente figura se muestra la integración de los Subgrupos de Trabajo por monto de la contratación:

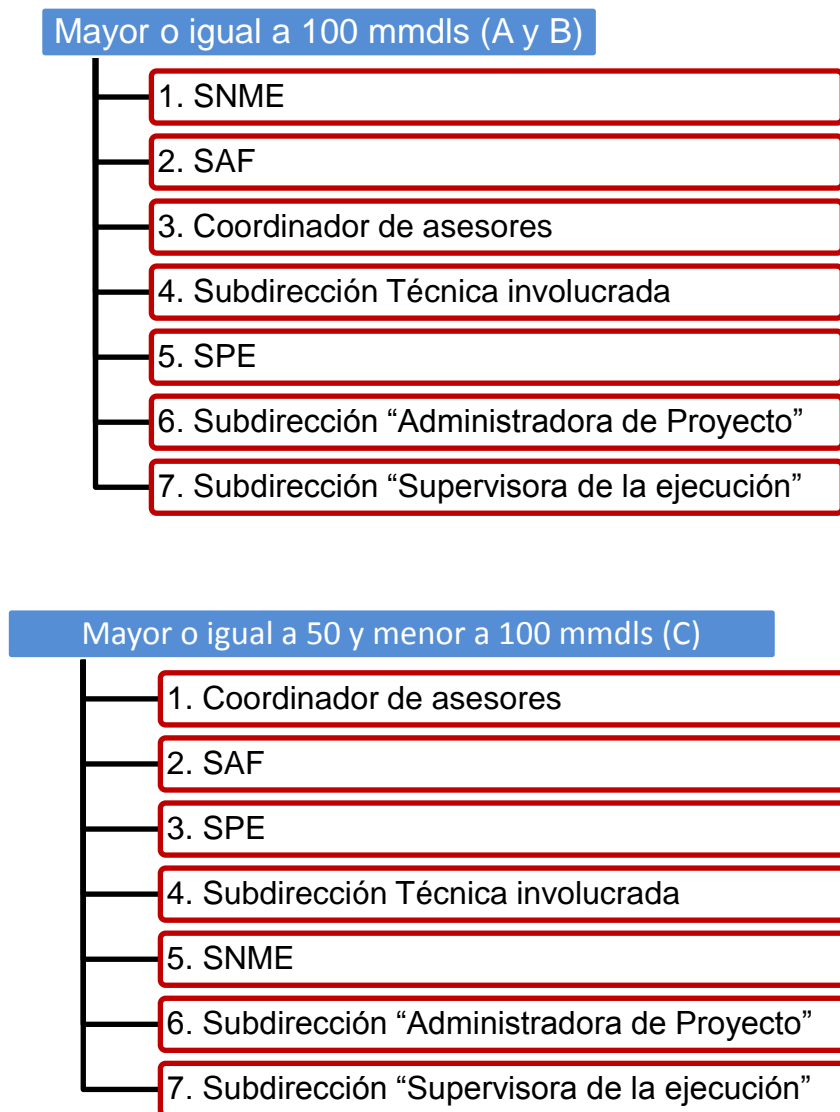


Figura 3.2.2 Subgrupos de Trabajo por monto de la contratación

Está previsto que cada uno de los Subgrupos de Trabajo cuente con la participación de un representante de la Dirección Jurídica de Petróleos Mexicanos como asesor.

3.3 Proceso y diseño de contratación

El proceso de contratación engloba el conjunto de actividades que se requieren de manera secuencial y ordenada en términos de la Ley de Petróleos Mexicanos, su Reglamento y las DAC, así como por el Plan de Negocios, que permiten llevar a cabo las contrataciones para los Proyectos Sustantivos, con la finalidad de alcanzar los objetivos y metas de los mismos.

La Administradora de proyecto se encuentra a cargo del proceso de contratación para los Proyectos Sustantivos y debe de llevar a cabo los diferentes subprocesos.

El diseño de la contratación es el subproceso que abarca las actividades de planeación, programación y presupuestación, referidas en el Artículo 4 de las DAC, requeridas para que los elementos del contrato se integren para obtener la aprobación para seguir con la contratación correspondiente.

Para llevar a cabo las actividades anteriormente mencionadas es indispensable la participación conjunta del Área Administradora de proyecto, el Área responsable del diseño del contrato y el Área responsable del procedimiento de contratación, para principalmente determinar el Modelo Económico y las Bases de la Licitación que se usarán en el procedimiento de contratación.

El modelo económico es parte fundamental del contrato para poder tener clara la conceptualización en términos económicos y financieros de la estrategia de contratación y las condiciones a establecer en el contrato, considerando los elementos que van a generar valor (reservas y producción), alineándolos al proyecto sustantivo y su estrategia de ejecución. También, identifica los riesgos y las variables que influyen en el resultado del contrato, para definir el contenido de las cláusulas a considerar en el mismo. Este análisis económico previo es fundamental para tener clara la estrategia y el contenido del contrato.

En el diseño del modelo económico deben de participar el Área Administradora de proyecto, el Área responsable del diseño y el Área responsable del diseño de contratación, para poder establecer las condiciones a incluir en el contrato.

El resultado del modelo económico del contrato es un documento que resume la conceptualización del contrato en términos económicos e indica cómo se expresó esta conceptualización en las cláusulas del contrato.

Entonces, se deduce, que el modelo económico es una herramienta de gestión cuya función será alinear el contrato al Proyecto Sustantivo a través de las diversas variables y sus relaciones, así como incrementar aquéllas que tengan algún impacto en las economías del Contratista y PEP. Por eso, es una herramienta que sirve también para evaluar el vínculo económico entre PEP y el contratista, según las características de cada contrato. Cualquier cambio del contrato implica también un cambio del Modelo Económico del Contrato y viceversa.

Lo anterior se traduce en establecer las cláusulas del contrato para apoyar las decisiones de ajustes o modificaciones al mismo.

Dentro de las Bases de Licitación se incluye el Modelo de Contrato que es parte de la documentación que se entrega a los participantes de la Licitación o Invitación. Este Modelo puede realizarse a partir de ejemplos que puedan servir como base de la estructura y cláusulas para la contratación del Proyecto Sustantivo, en función de los objetivos del mismo. La Administradora del Proyecto debe asegurar la congruencia en los elementos técnicos, económicos, legales, financieros, contables y cualesquiera otros de los contratos.

Las condiciones y reglas específicas deben de establecerse en las bases y contratos correspondientes, considerando la naturaleza y características de cada

proyecto. Asimismo, los aspectos operativos que no se encuentran señalados en las DAC, deben de definirse con claridad en las bases de la licitación.

Para llevar a cabo el cumplimiento de lo que señala la Ley de PEMEX, el Reglamento de la Ley de PEMEX y las DAC, con relación a los requerimientos de contenido nacional, se debe tomar en cuenta el Modelo Económico definido y las características de cada contratación en específico.

Los aspectos para establecer la forma en que se va a llevar a cabo la contratación del proyecto sustantivo considera el análisis de la cartera de proyectos y estrategias de ejecución identificando los riesgos y beneficios, los requisitos a contratar, y el análisis de mercado enfocado a la oferta y demanda local, nacional e internacional.

Para tener una estrategia apropiada de contratación y obtener los mejores precios y beneficios para PEP, a parte de los criterios de contratación se requiere tener una visión clara de mediano y largo plazo del programa de actividades para determinar las requisitorias de contratación. Una vez ya definidas las requisitorias se deben establecer los plazos del contrato, favoreciendo los contratos de largo plazo en la base y absorbiendo las variaciones en contratos de menor duración.

En el análisis se deben de agrupar por tipo de servicio con la finalidad de definir un adecuado programa de contratación, una vez establecido todo lo anterior se debe

difundir a los oferentes los requerimientos, sus características y las fechas estimadas de la convocatoria de contratación.

3.4 Aprobación de los contratos

El Consejo de Administración de PEMEX es el encargado de la aprobación de los proyectos y programas de inversión, así como los contratos que superen los montos que se establecen en las DAC.

Para solicitar la aprobación de los contratos en base a lo que señalan los artículos 19, fracción IV, inciso k) de la Ley de PEMEX y 46 de su Reglamento, PEP debe presentar ante el Consejo de Administración correspondiente y respetando los lineamientos emitidos por el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, un documento ejecutivo, el cual comprenda los términos y condiciones técnicas, económicas, legales, sociales y ambientales, elementales del proceso de contratación. El Consejo de Administración correspondiente se encarga de determinar qué términos y condiciones no pueden ser modificados sin su aprobación.

El Modelo de Contrato y el Modelo económico que lo sustenta no estarán sujetos a la aprobación del Consejo de Administración, sin embargo, se remitirán para que sean de su conocimiento, así como la información y documentación que el

Consejo de Administración requiera. De no haber obtenido la aprobación del contrato ante el Consejo de Administración, no se podrá iniciar procedimiento alguno de contratación.

El proceso de aprobación de los contratos comienza dentro de PEP, realizando la validación emitida por los Subgrupos de Trabajo.

Cada Subdirección de PEP es responsable de disponer de lo necesario para contar con las condiciones de realizar de manera eficiente los proyectos autorizados, integrando la evaluación, documentación y gestión de autorización de los proyectos y presupuesto, así como la preparación, documentación, gestión y preparación de autorización de las contrataciones que se requieran con terceros.

Los Subgrupos de Trabajo y el Grupo PEP de Contratación trabajarán conforme sea necesario para que las gestiones de autorización sean más ágiles, tomando en cuenta lo establecido en el calendario de sesiones del Comité de Arrendamientos, Adquisiciones, Obras y Servicios (CAAOS) y los Consejos de Administración de PEP y de Pemex.

PEP es el encargado de elaborar, integrar y difundir el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios que se realizarán el año siguiente respecto a las actividades sustantivas de carácter productivo, el cual solo será de carácter informativo, y según lo establecido en el Artículo 26 fracción I de

la Ley de Pemex, el CAAOS es el encargado de revisar que dicho programa se ajuste a los objetivos del Plan de Negocios.

El proceso de aprobación incluye a las siguientes instancias y no puede iniciarse sin la autorización correspondiente, ni podrá transferir responsabilidades operativas a los órganos colegiados:

- Contratos tipo D, donde la suma a contratar sea menor a 50 mmdls, éstos son gestionados por el Titular de la Subdirección que incluye Área Administradora del proyecto y en su caso el Subgrupo de Trabajo.
- Contratos tipo C, cuya suma a contratar sea mayor o igual a 50 y menor a 100 mmdls, las instancias que lo gestionan son el Subgrupo de Trabajo que es el encargado de la revisión, el Grupo PEP de Contratación y el Director General de PEP que es el encargado de la autorización.
- Contratos tipo B, donde el monto a contratar sea mayor o igual a 100 y menor a 200 mmdls, son gestionados por el Subgrupo de Trabajo que es el encargado de la revisión, el Grupo PEP de Contratación, el CAAOS de PEP que da su opinión y el Consejo de Administración de PEP que se encarga de la autorización.

- Contratos tipo A donde cuyo monto a contratar sea mayor o igual a 200 mmdls, las instancias que los gestionan son el Subgrupo de Trabajo que se encarga de la revisión, el Grupo PEP de Contratación y el CAAOS de PEP que brinda su opinión, la autorización del Consejo de Administración de PEP, el CAAOS de PEMEX da su opinión y finalmente el Consejo de Administración de PEMEX que se encarga de la autorización.

Para llevar a cabo el proceso de las aprobaciones, las Subdirecciones que lo requieran pueden solicitar al Subgrupo de Trabajo correspondiente los siguientes documentos:

- a. El documento ejecutivo con los términos y condiciones técnicas, económicas, ambientales, sociales y legales fundamentales de la contratación a realizar, para su presentación ya sea al Director General de PEP, al CAAOS de PEP y el Consejo de Administración de PEP y en su caso al CAAOS de Pemex y el Consejo de Administración de Pemex, dependiendo del tipo de contrato.
- b. El proyecto de las bases de licitación que contiene el modelo de contrato y anexos, conforme al modelo económico implícito y toda la documentación e información referente a las modificaciones propuestas en cuanto a alcance, monto, plazo y otros aspectos del contrato.

- c. Otra documentación que el Grupo PEP de Contratación considere necesaria o le requieran.

En la siguiente figura se esquematiza el proceso de aprobación de los contratos dependiendo su tipo:

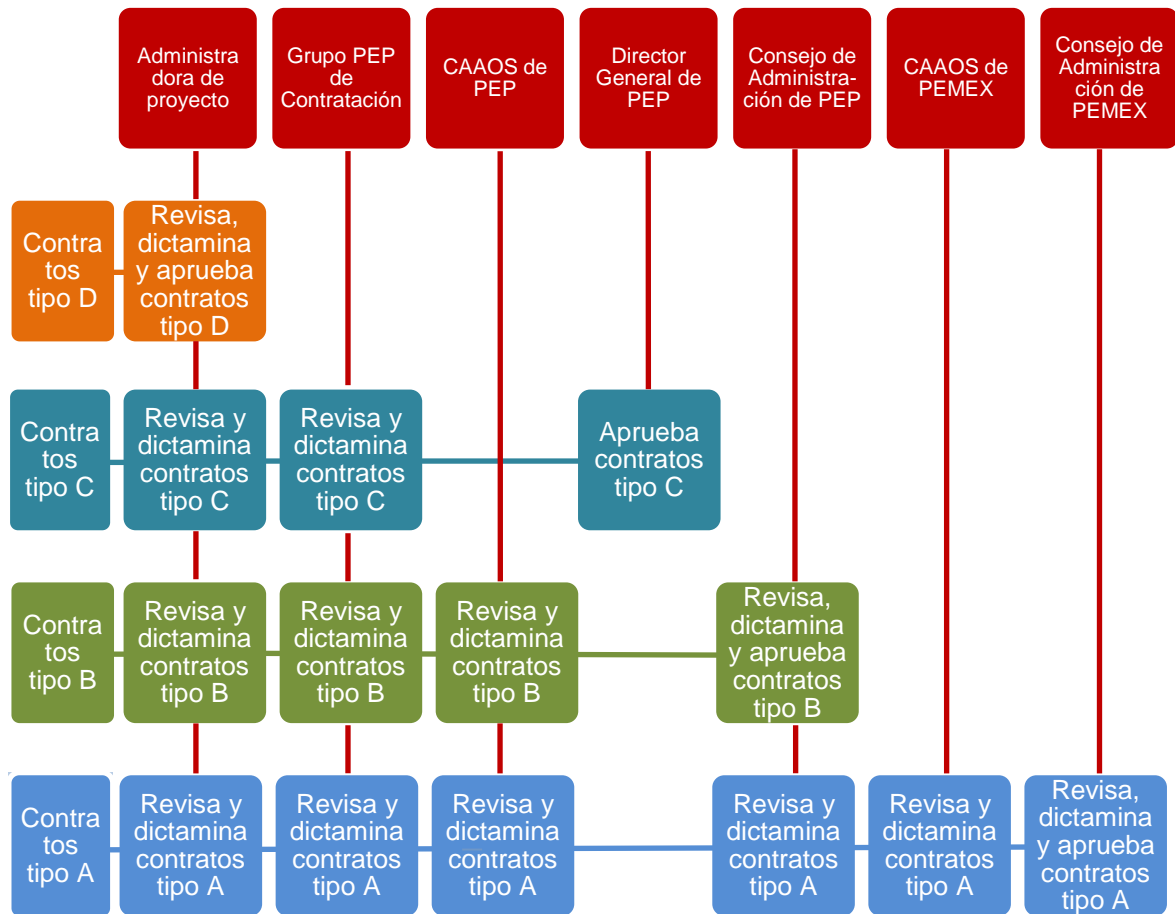


Figura 3.4.1 Esquema de las aprobaciones de los contratos

3.5 Procedimiento y supervisión de contrato

El procedimiento de contratación se inicia publicando la convocatoria en el diario oficial de la federación, en caso de realizarse una licitación pública; si se trata de una invitación restringida se realiza la entrega de la primera invitación; y con la solicitud de cotización en caso que sea por adjudicación directa, incluyendo si es necesario, la recepción y evaluación de ofertas, adjudicación y fallo a favor del mejor oferente, con el fin de estar en condiciones de llevar a cabo la firma del Contrato, según lo establecido en la Ley de PEMEX, su Reglamento y las DAC.

Existe una etapa de precalificación donde se evalúa a los licitantes por su capacidad técnica, capacidad financiera y su capacidad de ejecución y operatividad, con la finalidad de contar con la participación de licitantes acreditados para que así se disminuya el riesgo de que participen en la licitación empresas no calificadas y ayudar a agilizar las actividades del proceso y reducir la carga administrativa. Esta etapa es un proceso opcional, la cual se debe establecer desde las bases del contrato.

Los criterios para definir la forma de contratación del Proyecto Sustantivo consideran el análisis de riesgo y costo-beneficio de la cartera de proyectos y estrategias de ejecución, el análisis del diagnóstico de la capacidad propia y los

requerimientos a contratar, y el análisis de mercado referente a la oferta local, nacional e internacional, enfatizando la capacidad de respuesta y tecnología.

A parte de los criterios de contratación, para tener una estrategia apropiada de contratación y obtener los mejores resultados en cuanto a precios y beneficios para PEP, se requiere tener una visión clara de mediano y largo plazo del programa de actividades para determinar los requisitos de contratación.

En el análisis se deben de agrupar por tipo de servicio con la finalidad de establecer un adecuado programa de contratación y una vez ya establecido todo lo anterior se debe dar a conocer a los oferentes los requerimientos, sus características y las fechas estimadas de la convocatoria de contratación.

En la etapa de supervisión del contrato se incluyen las actividades relacionadas a la ejecución y administración del Contrato, tomando en cuenta las condiciones que aplican a la programación de su ejecución, su modificación, suspensión, terminación y evaluación. La supervisión del Contrato estará presente hasta que se finiquite.

La Administradora de proyecto se encarga de establecer los mecanismos ideales para llevar a cabo la correcta supervisión del contrato, apoyándose en el resto de PEP en base a las funciones en específico de cada área, en términos de los manuales de organización o del Estatuto Orgánico.

Para cada contratación en específico se debe asegurar que se realice el registro formal del inicio de actividades del contratista, de la terminación y cierre del contrato. En caso de ser necesario que se realicen cambios en el mismo, la Administradora de proyecto debe de obtener la aprobación necesaria por parte de las instancias correspondientes.

3.6 Contratos modelo

Existen Contratos modelo los cuales sirven como guía de las particularidades típicas como la estructura y cláusulas asociadas a las necesidades de cada proyecto dependiendo el tipo de contratación, que se deben efectuar para cada proceso de contratación para los proyectos sustantivos.

Las cláusulas base son las condiciones generales del proceso de contratación, que incluyen los términos comerciales, el tiempo de ejecución del contrato y las normas y procedimientos de ejecución, con el objeto de garantizar la realización y terminación del contrato de manera satisfactoria para PEP. Y los términos específicos dependen del objetivo y alcance del Proyecto Sustantivo, donde se establecen las condiciones particulares de la contratación, incluyendo entre otras cosas, la descripción de los trabajos a realizar, sus especificaciones técnicas, códigos, normas y la metodología de pago y remuneración.

Estos Contratos modelo no son formatos que solo se deben rellenar, sino son ejemplos que se pueden considerar para realizar la contratación y adaptar particularmente en función de cada proyecto sustantivo en concreto, dichos contratos deben ser claros y sencillos.

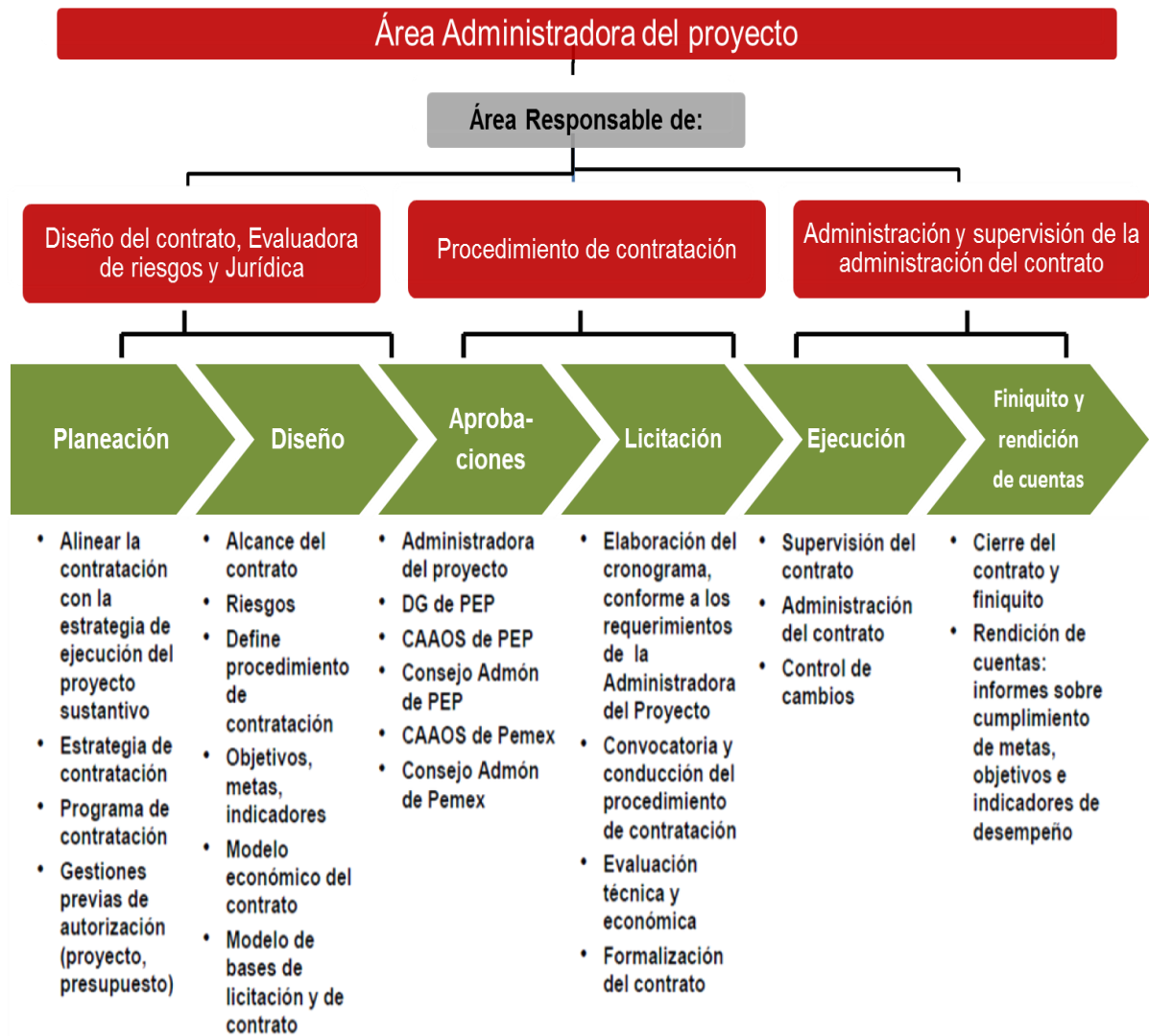


Figura 3.6.1 Esquema de proceso de Contratación completo

En esta última figura 3.6 se esquematiza de forma completa y más clara el procedimiento de contratación, desde su planeación hasta su finiquito y rendición de cuentas, y los roles de las distintas áreas que participan durante dicho proceso.

Capítulo 4. Vinculación con el Plan de Negocios

Anteriormente las contrataciones y el Plan de Negocios se trabajaban de forma aislada, es decir, los objetivos y metas establecidos en el Plan de Negocios muchas veces no eran los mismos que los de los Proyectos.

Ahora, con los cambios al régimen de las contrataciones, la vinculación de éstas con el Plan de Negocios es un proceso que se trabaja de manera integral, es decir, los objetivos y metas establecidos en el Plan de Negocios son los mismos para los proyectos.



Figura 4.1 Esquema de visión integral

4.1 Plan de Negocios

El Plan de Negocios de PEMEX y sus Organismos Subsidiarios (PEP) “define el rumbo para cumplir con el mandato de creación de valor y el de alcanzar sustentabilidad operativa y financiera en el mediano y largo plazos.”⁷⁹

En dicho Plan “PEMEX traza el camino para llevar a cabo su mandato gracias a un cuidadoso examen de la situación actual y el análisis del entorno, desde las perspectivas económicas, de mercado, tecnológicas, regulatorias y ambientales.”⁸⁰

“El Plan de Negocios define 14 objetivos estratégicos que atienden los diferentes aspectos de PEMEX, tales como la urgencia por mantener e incrementar los niveles actuales de producción de hidrocarburos y la responsabilidad de garantizar una operación sustentable de largo plazo, así como la necesidad de reponer las reservas para asegurar la operación del organismo, la eficiencia operativa, administrativa y financiera, el compromiso por satisfacer las necesidades energéticas del país y la necesidad de fortalecer la relación con la sociedad y de proteger al medio ambiente, todo en un Marco de generación de valor y rendición de cuentas a la sociedad.”⁸¹

⁷⁹ Principales Elementos del Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios 2012-2016

⁸⁰ *Ibidem.*

⁸¹ *Ibidem.*

Para poder llegar a los objetivos se definen una serie de estrategias específicas conjuntas en cuatro enfoques de acción:

1. “*Crecimiento*, mediante el cual se busca incorporar y desarrollar nuevas reservas, desarrollo óptimo de los niveles de producción de hidrocarburos y petroquímicos, y garantizar un suministro más eficiente y al menor costo de la demanda nacional de energéticos”⁸²;
2. “*Eficiencia operativa*, representa mejorar el desempeño actual de todas las operaciones, optimizando la inversión y gastos de operación para alcanzar un desempeño competitivo en todas las actividades industriales de PEMEX”⁸³;
3. “*Responsabilidad corporativa*, para mejorar la relación con los grupos de interés e incorporar el desarrollo sustentable en las decisiones de negocio”⁸⁴;
4. “*Modernización de la gestión*, para adquirir las competencias requeridas y con ellas operar y enfocar a PEMEX al logro de resultados, la promoción de la eficiencia de los procesos de negocios, la profesionalización de los

⁸² Principales Elementos del Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios 2012-2016

⁸³ *Ibidem*.

⁸⁴ *Ibidem*.

recursos humanos, y el aprovechamiento del Marco regulatorio para incrementar la autonomía de gestión e implementar una cultura enfocada a resultados.”⁸⁵

“Las estrategias fueron definidas considerando el ámbito específico de las líneas de negocio, expresadas en las acciones de cada Organismo Subsidiario de Petróleos Mexicanos, y como tareas transversales que buscan atender objetivos con efectos positivos sobre toda la organización”⁸⁶.

El objetivo principal del Plan de Negocios es detallar las estrategias dándoles un enfoque que responde al análisis del avance en las tareas, a la necesidad prioritaria de obtener resultados y al posible aprovechamiento de las oportunidades que se presenten en el entorno.

4.2 Ajuste con el Plan de Negocios

El Marco de Contratación de PEP señala que todos los Proyectos Sustantivos deben ajustarse a los objetivos, prioridades y metas establecidos en el Plan de Negocios. En consistencia con lo antes mencionado, en general las contrataciones

⁸⁵ Principales Elementos del Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios 2012-2016.

⁸⁶ *Ibidem*.

deben estar referidas a los dichos Proyectos. A fin de lograr lo anterior, las contrataciones relacionadas con los Proyectos Sustantivos, deberán de ser autorizados e incluidos en la Cartera de Proyectos.

Para poder cumplir con lo antes señalado, en el Plan de Negocios se deben establecer las estrategias de ejecución de los Proyectos Sustantivos, de donde se deriva qué actividades deben ser realizadas con recursos propios y cuáles deben ser realizadas con el apoyo de terceros. De esta estrategia de ejecución resultará el Programa Anual de Contratación a que se refiere el Artículo 38 del Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos.

Todo Proyecto Sustantivo, en su proceso de evaluación, deberá justificar el valor que agregue para PEP. En tal sentido, la documentación del Proyecto Sustantivo, constituirá el caso de negocio para PEP, debiendo incluirse el programa de ejecución del proyecto, las áreas responsables de su desarrollo y los factores clave de éxito, durante la gestión de la cartera de proyectos de inversión.

4.3 Contratos Integrales de Exploración y Producción (EP)

Como resultado de la Ley de Petróleos Mexicanos, PEMEX Exploración y Producción diseña un modelo de contrato apegándose a lo establecido en la Constitución, la cual señala que la propiedad de la producción es de la Nación, por

conducto de PEP, bajo los lineamientos de la Ley Reglamentaria del Art. 27 Constitucional.

Este modelo tiene como base términos y mecanismos conocidos y aceptados internacionalmente por la industria petrolera llamados Contratos Integrales de EP, los cuales buscan obtener mejores prácticas ajustándose al Plan de Negocios de PEMEX.

Los Contratos Integrales de EP están sometidos al mandato de creación de valor. Bajo esta premisa, frente al agotamiento de los campos más productivos de México, PEP ha dirigido sus esfuerzos a explorar y explotar otros campos donde se esperan mayores retos técnicos y de negocios de gran complejidad. También, la búsqueda de nuevas reservas de hidrocarburos impulsa a los técnicos a desarrollar nuevas cuencas y horizontes inexplorados.

Los objetivos primordiales de los Contratos Integrales EP son:

- Fortalecer a PEP
- Generar valor económico
- Complementar capacidad de ejecución de PEP
- Alinear intereses de los contratistas con los de PEP.

Algunas de las características innovadoras de los Contratos Integrales EP se muestran en el siguiente cuadro.

Objetivo	• Servicios para obtener producción
Flexibilidad	• Monto y plazo en función de la reserva
Gobernanza	• Grupo de gobierno, con representación de PEP y del contratista
Pago	• Tarifa por barril y gastos recuperables
Presupuesto	• Control en función de los ingresos y no del egreso
Licitación	• Evaluación de las capacidades y competencias de las Empresas
Consortio	• Conforme a las prácticas internacionales

Figura 4.3.1 Esquema de las características de Contratos Integrales EP

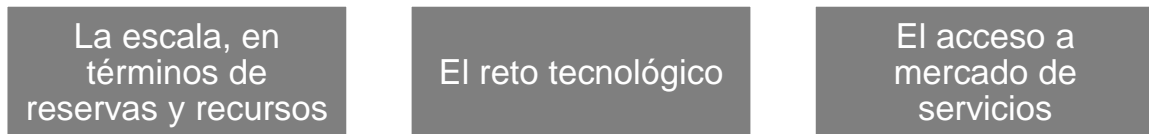
Los Contratos Integrales EP contribuyen a la creación de valor y permiten incrementar la capacidad de ejecución, a través de panoramas rentables y competitivos en Aguas Profundas y en campos maduros como Chicontepec.

Dichos proyectos requieren de modelos económicos y de operación específicos para cada caso; Estos esquemas contractuales se han diseñado para atraer empresas que cuenten con capacidades, habilidades y una estructura de costos

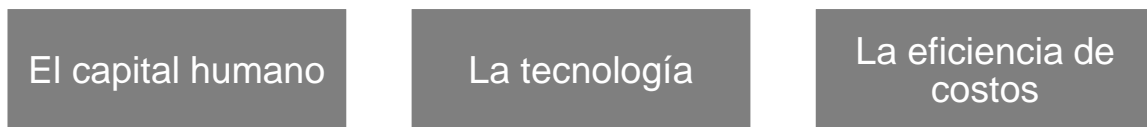
acordes con estos proyectos a fin de explotar los recursos con eficacia y eficiencia.

Cada uno de los Contratos Integrales EP cuenta con una estrategia de ejecución la cual se encuentra en función de la capacidad interna y de la complejidad de cada proyecto.

El grado de complejidad de la ejecución de cada proyecto se identifica principalmente por tres elementos:



Y la capacidad interna de ejecución de cada proyecto se mide principalmente por tres factores:



Para facilitar la realización de los proyectos de los Contratos Integrales EP se hizo una división de desarrollo:

- Campos maduros de las Cuencas del Sureste y Norte, los cuales contienen el 29 por ciento de las reservas totales del país, dichos campos presentan la necesidad de incrementar su capacidad de ejecución llevando a cabo la reactivación de los mismos enfrentando retos técnicos y operativos que no se atienden desde los años ´70; ya que existe un gran potencial para incrementar el factor de recuperación de estos campos.

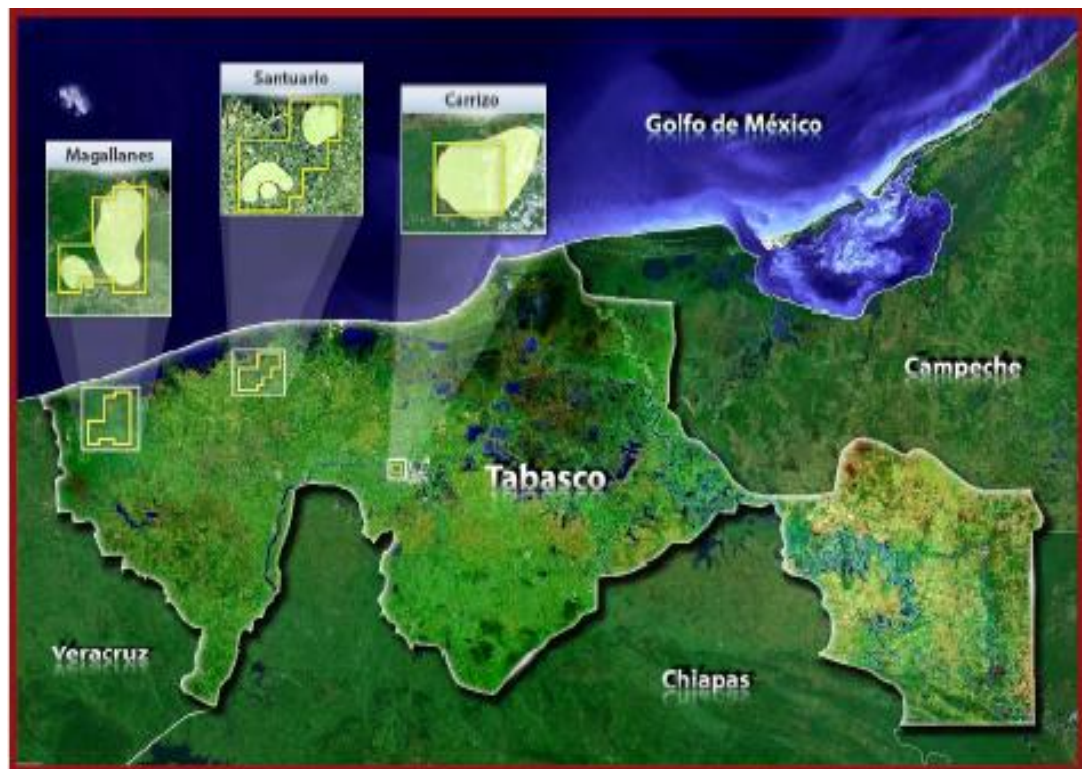


Figura 4.3.2 Cuencas del Sureste y Norte

También en esta zona existen campos que contienen reservas comerciales, que no han sido desarrolladas y(o) se han diferido por falta de recursos o infraestructura.

- Chicontepec, donde se concentra cerca el 39 por ciento de las reservas totales probadas, está compuesto de recursos no convencionales que requieren del desarrollo de una capacidad de ejecución masiva y aplicación de soluciones tecnológicas. Cabe mencionar que Chicontepec tiene el 56 por ciento de las reservas probables y el 58 por ciento de las reservas posibles.

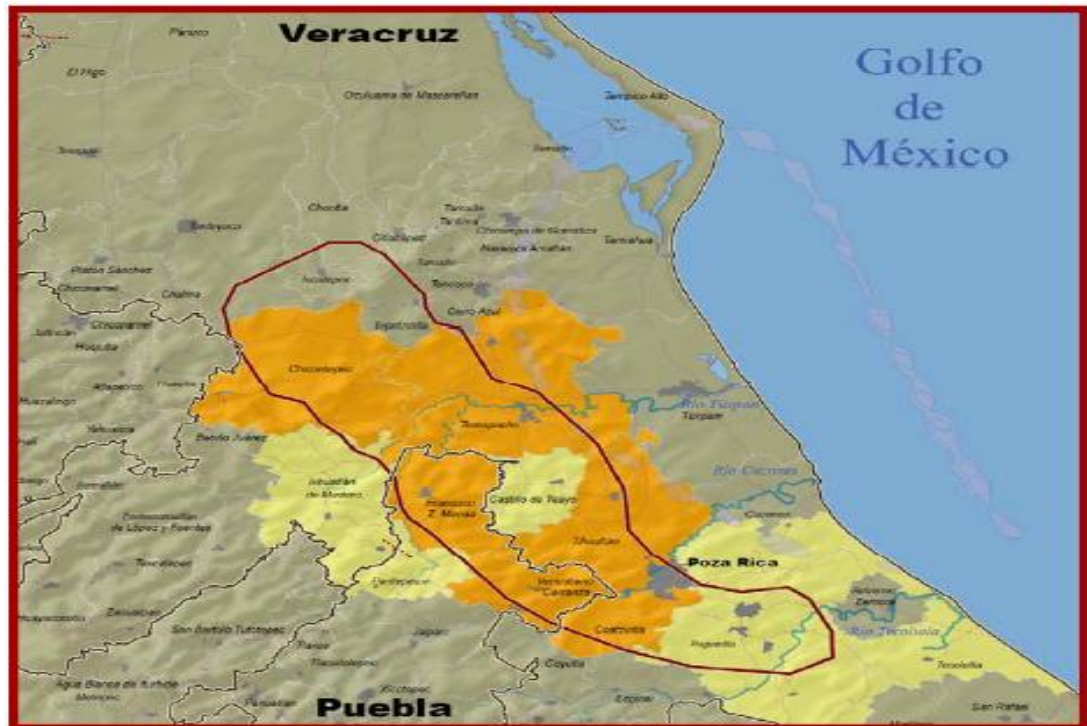


Figura 4.3.3 Chicontepec

- Aguas Profundas del Golfo de México, donde se encuentra un recurso potencial mayor a 29 mil millones de barriles de crudo equivalente; es decir, más del 50 por ciento de todos los recursos prospectivos del país.

Es por ello que se tiene la necesidad de crear capacidad de ejecución de estos recursos, pero se debe de considerar que el periodo de madurez de los proyectos es de largo plazo, ya que la primera producción se obtiene en no menos de 7 años.

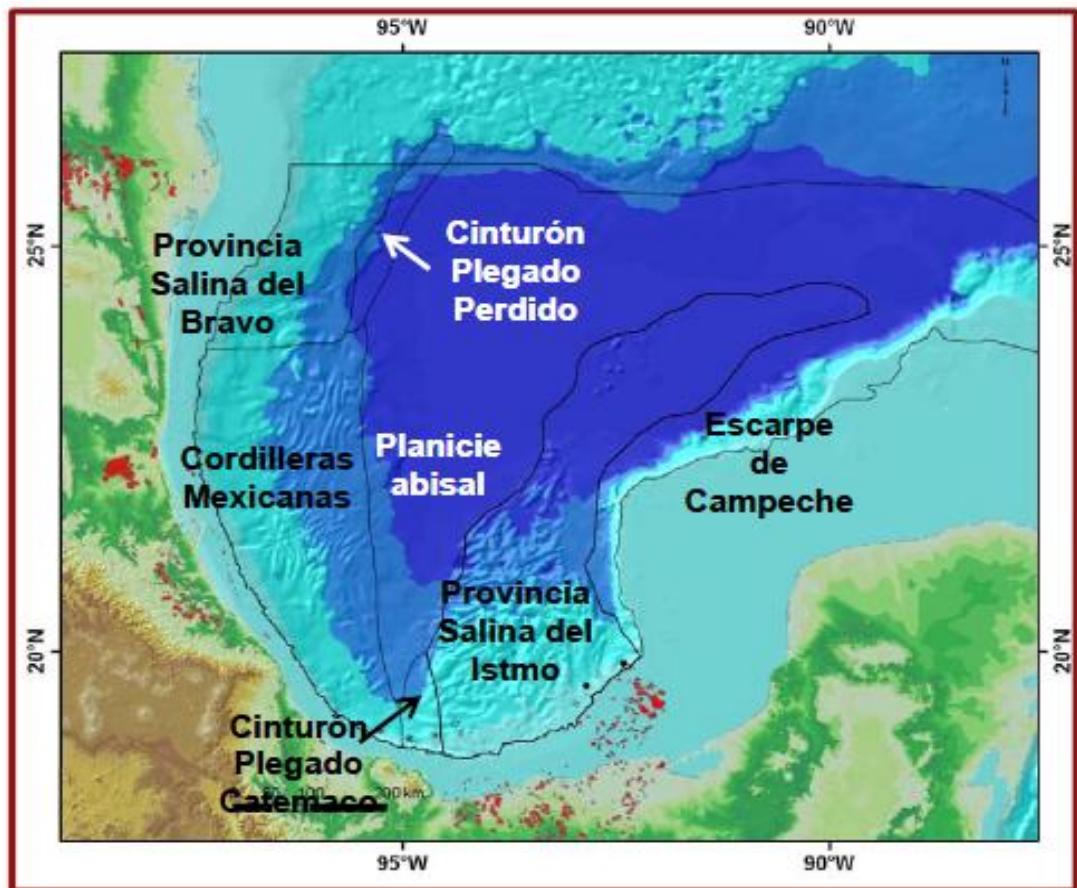


Figura 4.3.4 Aguas Profundas del Golfo de México

Los principales beneficios de los Contratos Integrales EP es mejorar la rentabilidad y productividad para PEP, ya que el modelo alienta al contratista a reducir los

costos del proyecto y a buscar la máxima productividad del proyecto, siempre en condiciones óptimas para los yacimientos; otro beneficio es que el flujo de efectivo sea siempre positivo para PEP, a través de pagos sujetos a la disponibilidad de efectivo del proyecto, después de impuestos y el desarrollo de soluciones únicas de negocio para cada proyecto de PEP.

Otra de las ventajas de los Contratos Integrales EP es que se tiene la obligación de brindar capacitación y entrenamiento en el trabajo al personal de PEP para el uso de las nuevas tecnologías para que así PEP pueda desarrollar tecnología y soluciones de negocios para sus proyectos.

Dentro de los beneficios se fomenta la cultura de la empresa, mejorando el desempeño del sector petrolero, impulsando el diseño de contratos orientados a la creación de valor y que los proyectos se ajusten al Plan de Negocios de PEMEX e impulsa un cambio en la forma de pensar, planear y evaluar los proyectos.

Por ultimo cabe señalar que los Contratos Integrales EP no constituyen una concesión ni un contrato de producción compartida y el contratista únicamente tendrá derecho a la remuneración en efectivo por los servicios prestados. La remuneración reconoce los costos asociados a las actividades del contratista y la utilidad que su ejecución debe generar.

La implementación de estos contratos es un factor decisivo para que PEMEX continúe siendo un motor fundamental en el desarrollo de México y sea una empresa con las mejores prácticas internacionales y para que PEP cuente con mejores condiciones para superar los nuevos retos técnicos, de inversión y de negocios que se le presentan.

Conclusiones

Actualmente PEMEX posee un Marco legal que tiene como objetivo principal la creación de valor, encaminado a la obtención de resultados.

Con este nuevo Marco se le da a PEMEX libertad de llevar acabo la contratación de actividades de exploración, producción y desarrollo de los campos petroleros, sin la necesidad de regirse por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, lo cual ha generado un Marco de Contratación específico para PEP.

Uno de los objetivos de la implementación de la Ley de PEMEX y las Disposiciones Administrativas de Contratación (DAC), es facilitar los procesos de contratación para las empresas participantes, pero la Ley siempre deja bien estipulado que los derechos sobre los hidrocarburos que se encuentren dentro de territorio nacional, pertenecen a la nación, es decir, no se le da ninguna otra atribución a las empresas, más que como prestadoras de servicios.

Se nota que con el anterior Marco legal, el proceso de contratación era más sencillo en cuanto a la aprobación, evaluación y regulación de los contratos, y con el Marco actual el proceso de contratación presenta más instancias que lo evalúan, regulan y aprueban.

Es por ello, que el proceso de aprobación de los contratos ahora lleva mayor tiempo, ya que anteriormente la aprobación de los contratos solamente dependía del Director General de PEP y del Consejo de Administración, y actualmente la aprobación de los contratos, dependiendo su tipo, deben de pasar desde una hasta seis revisiones para su evaluación y aprobación, de diferentes instancias que ya no pertenecen solo al organismo subsidiario. Ahora los tiempos de aprobación de los contratos son más largos, esto impacta en los tiempos de realización de las operaciones programadas en los yacimientos petroleros, que a su vez impacta directamente en la producción de petróleo y gas.

Con base en el trabajo realizado considero que la reforma a la Ley de PEMEX está bien sustentada y que su propósito es ayudar a que las contrataciones y sus procesos estén más regulados, y sean más simples y confiables, para poder cumplir con el mandato de creación de valor, pero, también es innegable que su implementación no ha sido la adecuada y que el impacto que ha tenido no ha sido el esperado, porque lejos de ayudar a cumplir el mandato de creación de valor, está impactando de manera negativa en la operatividad y en consecuencia en la producción de los hidrocarburos.

En mi opinión esto es debido a que la nueva Ley de PEMEX, su Reglamento y las DAC, aún no son muy conocidas, ni las han estudiado a fondo, pero tengo la certeza que el desarrollo y actualización del Marco de Contratación, para poder

convertir a PEMEX en una empresa más eficiente y autónoma es un proceso que se ha complicado y que tal vez llevará varios años más, pero es algo concebible.

Es muy importante para que la industria petrolera en México se fortalezca, que los tomadores de decisiones sean Ingenieros Petroleros, ya que sabemos el funcionamiento de toda la parte técnica de la industria, pero nuestro conocimientos no solo se limitan a ese sector, también tenemos conocimientos de administración integral de yacimiento, de evaluación de proyectos de ingeniería petrolera, y sobre legislación de la industria petrolera. Éste último aspecto es el que no se considera prioritario, pero es sumamente importante porque toda la industria se rige por un marco legal, que muchas veces si se desconoce y de no aplicarse adecuadamente, puede tener fuertes repercusiones.

Se espera que en un futuro próximo, se lleve a cabo una nueva reforma energética, la propuesta de dicha reforma aún no se conoce con certeza y hay muchos rumores sobre ella, pero estoy seguro que si los Ingenieros Petroleros nos involucramos en dicho proceso se obtendrá una reforma integral, para cumplir con el mandato de creación de valor. Al estar involucrados desde su inicio será más sencilla su implementación y nuestro papel no solo será de operadores de la reforma sino de diseñadores y formadores.

Recomendaciones

- Dar mayor difusión al marco de contratación actual.

- Valorar la posibilidad de transformar a los Comités de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios, para que su función no sea solo dar el visto bueno de los contratos.

- Dar nuevamente a PEP mayores atribuciones en la aprobación de los contratos.

- Involucrar a los Ingenieros Petroleros en los diferentes ámbitos, como el legal por ejemplo, para desarrollar los proyectos de forma integral para obtener mejores resultados.

Bibliografía

1. *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos Y Organismos Subsidiarios, México, 16 de julio de 199. Abrogada en 2008.*
2. *Ley de Obras Públicas Y Servicios Relacionados con las Mismas. México, 4 de enero de 2000.*
3. *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, México, 2008.*
4. *Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, México, 22 de septiembre de 2009.*
5. *Ley de Petróleos Mexicanos, México, 28 de noviembre de 2008.*
6. *Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos., México, 4 de septiembre de 2009.*
7. *Disposiciones Administrativas de Contratación en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios de las Actividades Sustantivas de Carácter Productivo de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, México, 6 de enero de 2010.*
8. *www.pemex.com*