

# CÁMARA

REFORMA ENERGÉTICA:  
ESPERADA Y NECESARIA

Diputado Marco Antonio Bernal

TRANSICIÓN ENERGÉTICA

El futuro y las energías renovables

MUTEC: 43 AÑOS AL SERVICIO DE LA  
CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA



**PEMEX:**  
¿La no empresa de  
todos los mexicanos?



En la Cámara de Diputados, los legisladores y las legisladoras aprobamos la Ley de Amparo, que permite que los ciudadanos cuenten con un instrumento de defensa frente a los actos ilegales de la autoridad.



# CÁMARA

NÚMERO 34  
AÑO 03 / 2014

**DEBATE**  
REFORMA ENERGÉTICA  
EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL TEXTO  
CONSTITUCIONAL 03

**PALABRA LEGISLATIVA**  
LA REFORMA ENERGÉTICA ERA  
ESPERADA Y NECESARIA:  
MARCO ANTONIO BERNAL 13

LA OPERACIÓN ES LO QUE VA A DEFINIR  
EL ÉXITO DE LA REFORMA:  
ANTONIO DE LA CUESTA 18

PEMEX ESTABA TRABAJANDO BAJO UN  
MARCO LEGAL QUE NO CORRESPONDE  
AL SIGLO XXI:  
ALDO FLORES 24

**SOCIEDAD Y LEGISLACIÓN**  
TRANSICIÓN ENERGÉTICA  
EL FUTURO Y LAS ENERGÍAS RENOVABLES 29

APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE  
DE LA ENERGÍA 34  
**PRODUCTIVIDAD SIN PERJUICIO AL AMBIENTE**

MUTEC: 43 AÑOS AL SERVICIO DE LA  
CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA 37

## PARADIGMAS

PEMEX: ¿LA NO EMPRESA DE TODOS  
LOS MEXICANOS? 45  
**VÍCTOR CARREÓN RODRÍGUEZ**  
**MIRIAM GRUNSTEIN DICKTER**  
CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS

## ITINERARIO POLÍTICO

ACTO DE EXCLUSIVA SOBERANÍA Y  
DIGNIDAD NACIONAL 63  
**DISCURSO DE LÁZARO CÁRDENAS EN LA  
EXPROPIACIÓN PETROLERA**

## ARQUETIPOS

CRÓNICA Y VIDA 74  
**HOMENAJE AL PERIODISTA**  
**MIGUEL REYES RAZO**

## AUTORES

FICTICIA NACE EN INTERNET, CON EL  
SIGLO, COMO UNA CIUDAD VIRTUAL DE  
CUENTOS E HISTORIAS: 77  
**MARCIAL FERNÁNDEZ**

CAMARA DE DIPUTADOS



@PRENSACAMARA  
@MX\_DIPUTADOS



**MESA DIRECTIVA**

Dip. Ricardo Anaya Cortés  
**Presidente**

Dip. Francisco Arroyo Vieyra  
Dip. Maricela Velázquez Sánchez  
Dip. José González Morfín  
Dip. Aleida Alavez Ruiz  
**Vicepresidentes**

Dip. Angelina Carreño Mijares  
Dip. Xavier Azuara Zúñiga  
Dip. Ángel Cedillo Hernández  
Dip. Javier Orozco Gómez  
Dip. Merylyn Gómez Pozos  
Dip. Magdalena del Socorro Núñez Monreal  
Dip. Fernando Bibriesca Sahagún  
**Secretarios**

**CONSEJO EDITORIAL**

**Coordinador de Comunicación Social**  
Oscar Manuel Argüelles Dorantes

**Director General de Editorial e Imagen Legislativa**  
José Raúl Márquez Córdova

**Coordinador editorial**  
Alejandro Guilbert Pastrana

**Editora**  
Katya Albiter

**Corrección de estilo**  
David Mandujano Canto

**Redacción**  
Deyanira Juárez Canseco  
Iván Volovsek López  
Liliana García Cardona  
Shaula Loaiza Campos

**Iconografía**  
Ángel R. Palacios Montes

**Asistencia**  
Laura Solórzano Chávez

**Diseño de interiores, de portada y diagramación**  
La Botica, Sanación Gráfica y Remedios Creativos

**Fotografía**  
Guillermo Dante Bucio Contreras

**Distribución y relaciones públicas**  
Enrique Ramírez Sánchez

**Servicios gráficos**  
Agencia CUARTOSCURO

**CENTROS DE ESTUDIOS**

CP. Marco Antonio Cortés Mendoza  
**Coordinador de los Centros de Estudios de la Cámara de Diputados**

Mtro. Raúl Mejía González  
**Director General del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP)**

Lic. Sami David David  
**Director General del Centro de Estudios del Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP)**

Dr. Rafael Aréstegui Ruiz  
**Director General del Centro de Estudios Sociales y de la Opinión Pública (CESOP)**

Lic. Jorge Cárdenas Elizondo  
**Director General del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA)**

Lic. María Isabel Velasco Ramos  
**Directora General del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG)**

*Cámara*, año 3, número 34, es una publicación que edita y distribuye la Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos, Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio A, basamento, Colonia El Parque, Delegación Venustiano Carranza, Código Postal 15960, México, Distrito Federal, teléfono (55) 50 36 00 00, extensión 52177.

Derechos de reserva al uso exclusivo del título núm. 04-2013-101514581800-102, que otorgó el Instituto Nacional de Derechos del Autor el 15 de octubre de 2013. ISSN 2007-5944.

Se autoriza la reproducción total o parcial de cualquier texto, si se cita el título, el autor y la fuente.

Impreso en los talleres de Beyond Imagination, S.A. de C.V., Cuauhtémoc 77, Colonia Valle del Sur, Delegación Iztapalapa, Código Postal 09819, teléfono 54 45 76 56.

Se imprimieron 8,000 ejemplares.

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente la posición institucional de la Cámara de Diputados.

revistacamara@congreso.gob.mx

# E DITORIAL

El petróleo no es simplemente un hidrocarburo. Además de ser el motor de una industria millonaria en el mundo, en México se conceptualiza a la luz de una serie de profundas consideraciones ideológicas y discursivas.

La Expropiación Petrolera, decretada por Lázaro Cárdenas del Río en el lejano 1938, ha sido dotada de un significado redentor por la historia oficial y se ha conmemorado de forma ritual con el paso de los años. La Expropiación como evento histórico es un símbolo patrio. Por su causa, en la “propiedad” del petróleo se deposita la noción —cada vez más desgastada en el panorama internacional— de la soberanía.

No se pretende, ni en este texto ni en la propia reforma, desvirtuar el carácter “patrio” de la Expropiación ni de los recursos del subsuelo nacional; pero sí es necesario reconocer los factores históricos y las dinámicas económicas de las distintas épocas para entender las circunstancias favorables de 1938 para una nacionalización, así como las exigencias del siglo XXI, dentro de las cuales se inserta la presente reforma.

Bajo la divisa de “modernizar sin privatizar” es que se mediatizó la reforma constitucional en materia energética. De acuerdo con el panorama mundial y la situación tecnológica de Pemex, bajo el concepto de la modernización es que se debe justificar cualquier cambio normativo en el ramo energético. Los contraargumentos, sustentados en el discurso de la soberanía y el furor “antiprivatizador”, parten del supuesto de que apertura significa venta, privatización o cesión de los recursos nacionales.

En ese sentido, sale a flote el principal reto de la legislación secundaria en materia de energía: establecer reglas suficientes y claras para los contratos con el sector privado, así como mecanismos efectivos de vigilancia y transparencia, pues la competitividad de Pemex como empresa no debe ir jamás en contra de los intereses del pueblo mexicano.

La modernización de Pemex debe forzosamente estar circunscrita a una urgente —y global— transición a energías renovables, con el propósito de lograr la sustentabilidad y la seguridad energéticas. Esto requiere un trato prioritario en la agenda nacional, pues el desarrollo económico nunca debe estar por encima del bienestar y la calidad de vida.

Fotografía: CUARTOSCURO



# R EFORMA ENERGÉTICA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL TEXTO CONSTITUCIONAL

La industria petrolera en México ha tenido numerosas transformaciones, cambios y adaptaciones, tanto en el desarrollo tecnológico, como en ordenamiento y legislación. Recientemente se aprobó una serie de cambios a la Constitución Política, particularmente a los artículos 25, 27 y 28, que están enmarcados en una reforma mucho más amplia, que busca aumentar los ingresos federales vía el sector energético. Aunque estos cambios tienen una gran trascendencia para un sector de vital importancia, también es necesario realizar una revisión a las modificaciones que estos artículos han tenido a lo largo de la historia, desde la redacción original de la Carta Magna, hasta nuestros días.

Esta revisión se vuelve necesaria para contar con un panorama más amplio de las funciones y aspectos de los artículos reformados y saber que las modificaciones que se han hecho a la Constitución responden siempre a momentos históricos determinados, a cambios y avances tecnológicos y necesidades políticas y económicas del país.

En 1917 quedó redactada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por el Congreso General Constituyente, poniendo así fin al proceso de Revolución Mexicana, iniciado en 1910. Bajo esta nueva Constitución, quedaban reflejados los ideales y aspiraciones de un gran número de grupos involucrados en esta etapa de la vida de México.

En dicha redacción, quedaron sentadas las bases del funcionamiento del Estado mexicano moderno.

### Artículo 25, un cambio para el desarrollo nacional

El artículo 25 de la Constitución Política, que en la redacción original hablaba sobre las estafetas de comunicación, en 1983 registró un cambio sustantivo. Se reformó para establecer la rectoría del estado en materia de desarrollo nacional y sentar las bases de la propiedad y control del gobierno federal sobre los organismos establecidos para la explotación de las llamadas áreas estratégicas, de la siguiente forma:

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

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

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

Como se puede apreciar de la redacción del artículo, desde 1983 se contemplaba la participación de todos los sectores productivos del país en el desarrollo económico, siempre con el interés público por delante. En 1999, este artículo de la Constitución fue nuevamente reformado para añadir el concepto de sustentabilidad como base fundamental del desarrollo.

A finales de 2013, este artículo tuvo dos reformas. La primera consistió en añadir el concepto de competitividad como base fundamental del desarrollo nacional, entendiendo la competitividad como “el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo”.

La segunda reforma fue la que se llevó a cabo en el marco de la llamada reforma energética.

Esta reforma presentada por el ejecutivo plantea una serie de cambios sustanciales a todo el espectro legislativo relacionado con la generación, distribución y comercialización de energía. Dicha reforma plantea, además de las modificaciones constitucionales, cambiar el régimen jurídico de Petróleos Mexicanos (Pemex) y Comisión Federal de Electricidad (CFE), de organismos públicos descentralizados a empresas productivas del Estado.

Dentro de los cambios constitucionales que se propusieron para la reforma energética, el más importante es el que tiene que ver con la creación de las empresas productivas del Estado. Si bien el marco jurídico y legal a este respecto se realizará

en legislaciones secundarias, era importante dejarlo establecido en la Constitución.

De esta forma se busca garantizar y clarificar la propiedad estatal tanto del petróleo y otros hidrocarburos como del sistema eléctrico nacional. Es así que el párrafo cuarto quedó de la siguiente manera:

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

Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de

petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.

Asimismo se le adicionó a los párrafos sexto y octavo el concepto de sustentabilidad, para garantizar que el desarrollo nacional esté guiado por éste, además de la equidad social y la productividad.



Fotografía: CUARTOSCURO

Las modificaciones que se han hecho a la Constitución responden a momentos históricos determinados.

Desde 1983 se contemplaba la participación de todos los sectores productivos del país en el desarrollo económico.

### Artículo 27, transformaciones sustanciales

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es quizá uno de los más emblemáticos. Si bien, mantiene el espíritu con el que fue redactado originalmente, se ha reformado dependiendo de las necesidades históricas.

En 1917, el 27 constitucional fue redactado como un artículo en el que se asentaban las regulaciones de la tenencia de la tierra, factor importantísimo en el movimiento que originó la Revolución Mexicana, y su explotación, distribución y comercialización.

El párrafo sexto, único modificado en la reforma energética, hace referencia a los dos inmediatamente anteriores de dicho artículo, los cuales enlistan los recursos naturales sobre los que la Nación tiene el dominio exclusivo e inalienable. Actualmente dichos párrafos están redactados de la siguiente forma:

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

[Párrafo quinto] Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional, las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; la de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; la de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; la de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyo vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades de la República y el

país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zona marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zona vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaran en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

Como ya se advirtió, en la reforma energética se modificó únicamente el párrafo sexto. En 1917, este párrafo estaba redactado de la siguiente forma:

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata, y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

Como se observa, desde la redacción original quedaban sentadas las bases de la propiedad y del dominio de la Nación sobre los recursos naturales y territorios que comprendían la nación.

En 1940 se modificó dicho párrafo, como consecuencia de la expropiación petrolera llevada a cabo en 1938 por el entonces presidente Lázaro Cárdenas del Río. La adición que se le hizo en esa ocasión consistió en agregar una prohibición a realizar concesiones referentes al petróleo y otros hidrocarburos:

Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirán concesiones y la ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos.

Quizá junto a la reforma de 1940, la que se realizó en 1960 (en realidad fueron dos) es una de las más importantes, ya que se incluyeron en dicho párrafo dos áreas estratégicas del desarrollo nacional, en las



Fotografía: CUARTOSCURO

La reforma energética plantea una serie de cambios sustanciales a todo el espectro legislativo relacionado con la generación, distribución y comercialización de energía.

cuales no se podría realizar concesiones, que hasta el día de hoy continúan vigentes.

En dicha modificación, se establecieron las áreas susceptibles de ser concesionadas a particulares para su explotación, además de que se agregaron nuevas disposiciones en cuanto a la prohibición para las concesiones en el área de hidrocarburos y petróleo, para quedar de la siguiente manera:

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino

mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto; regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones y su inobservancia dará lugar a la cancelación de estas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva.

Fotografía: CUARTOSCURO



Se busca garantizar y clarificar la propiedad estatal tanto del petróleo y otros hidrocarburos, como del sistema eléctrico nacional.

## La reforma plantea cambiar el régimen jurídico de Petróleos Mexicanos (Pemex) y Comisión Federal de Electricidad (CFE) de organismos públicos descentralizados a empresas productivas del Estado.

En ese mismo año, se incluyó, al final de dicho párrafo, a la industria eléctrica:

Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

En 1975 se incluyó a los combustibles nucleares como de dominio exclusivo de la Nación. Y por último, en 2013, también se incluyeron las concesiones respecto a radio y televisión, las cuales serían otorgadas por el recién creado Instituto Federal de Telecomunicaciones.

La reforma al citado artículo, llevada a cabo en el marco de la reforma energética, está orientada a que bajo el supremo interés de la Nación, y para lograr el pleno desarrollo de ésta, se puedan celebrar contratos con particulares, con el objetivo de obtener ingresos para el Estado y contribuir al desarrollo de largo plazo de la Nación. Esto, sin modificar el dominio y la propiedad inalienable de la Nación sobre las áreas del petróleo y del sistema eléctrico nacional.

El artículo, después de la reforma de 2013, quedó de la siguiente forma:

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas

actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.

En este punto, es necesario referirse a los artículos transitorios del decreto de reforma constitucional. En ellos se establecen, entre otras cosas, los plazos y características que deberán seguirse para llevar a cabo las leyes secundarias. Los aspectos más importantes de dichos artículos transitorios son los que se refieren a la transformación de las paraestatales Pemex y CFE, las cuales serán transformadas en empresas productivas del Estado. También, se establece que los derechos laborales de dichos organismos deberán ser respetados íntegramente como marca la ley.

Además, en los transitorios se establece que el Congreso de la Unión:

...realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente Decreto, entre ellas, regular las modalidades de contratación, que deberán ser, entre otras: de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia, para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, incluyendo las que puedan realizar las empresas productivas del Estado con particulares, en términos de lo dispuesto por el artículo 27 de esta Constitución. En cada caso, el Estado definirá el modelo contractual que mejor convenga para maximizar los ingresos de la Nación.

Así, las adecuaciones y modificaciones a la Constitución procuran maximizar y aumentar los ingresos del país, a fin de fortalecer el desarrollo nacional a largo plazo.



Al artículo 25 se le adicionó en los párrafos sexto y octavo el concepto de sustentabilidad, para garantizar que el desarrollo nacional esté guiado por éste, además de la equidad social y la productividad.

### Artículo 28, los “no-monopolios”

Este artículo de la Constitución, desde su redacción original hasta el día de hoy, ha sido donde se plasman las excepciones de ser consideradas monopolios. En aquellos tiempos, el establecimiento de empresas que acaparaban áreas completas de producción, prestación de servicios y transportación era una constante. Por eso, derivada del proceso revolucionario, en 1917, se estableció la prohibición de los monopolios. En el caso de labores que desempeñaba de forma exclusiva el estado en aquellos años, se establecieron también excepciones:

En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

Así, desde aquella primera redacción hasta el día de hoy, en este artículo se han adicionado actividades, industrias, servicios y otras áreas que, llevadas a cabo por el estado, están exentas de ser considerados monopolios. Además, en 1982 se incorporaron el servicio público de banca y crédito, derivado de la expropiación de instituciones de crédito por el entonces presidente José López Portillo, las cuales serían retiradas de dicho artículo en 1990.

En 1983, se creó e incluyó el concepto jurídico de “Áreas estratégicas”, las cuales causan excepción, por su importancia, para ser consideradas monopolios:

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

En 1995, los ferrocarriles y las comunicaciones satelitales dejaron de ser áreas estratégicas para convertirse en áreas prioritarias:

La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio.

Fotografía: CUARTOSCURO



Con la reforma a este artículo, recientemente aprobada por el Congreso de la Unión, se busca incluir la planeación y control del sistema eléctrico nacional y la exploración y extracción de petróleo y otros hidrocarburos entre las excepciones de considerarse monopolios.

Además, se establece la creación del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, el cual tendrá la función de recibir todos los ingresos, con excepción de los impuestos, que correspondan al Estado mexicano derivados de las asignaciones y contratos que el artículo 27 ahora permitirá celebrar.

Después de la reforma, los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 28 de la Constitución, quedan de la siguiente forma:

[Párrafo cuarto] No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas

prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

[...]

[Párrafo sexto] El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.

[...]

[Párrafo octavo] El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley.

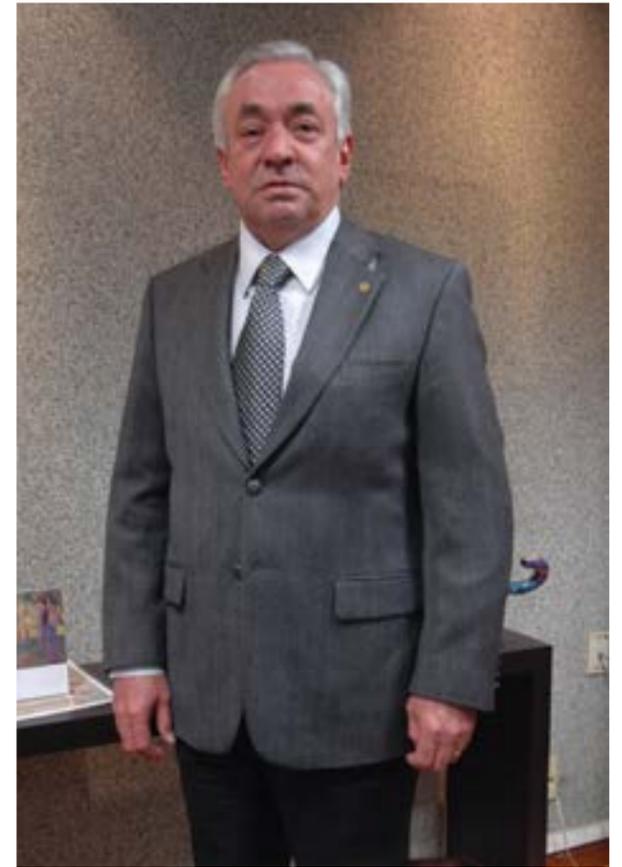
### Conclusiones

Las modificaciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución son sólo una parte de la reforma energética. Es necesario entender que las modificaciones a la Constitución han sido determinadas históricamente de acuerdo al propio desarrollo económico, político y social de México, así como por el avance y desarrollo de nuevas tecnologías.

Es así que los cambios tanto a la Constitución, como a las legislaciones secundarias, son necesarias cada vez más, para acercar a México al pleno desarrollo de sus capacidades tanto en recursos naturales, como en capital humano y así poder competir en el mercado mundial.

Los resultados de reformas de gran envergadura son siempre de largo plazo y conllevan consigo un gran esfuerzo de todos los sectores involucrados, en este caso, en las diversas ramas de la industria energética. No debe soslayarse que el éxito de la reforma debe significar el mejoramiento de las condiciones de vida de los millones de mexicanos y del país.

Pasamos de un modelo que únicamente se preocupaba por recaudar impuestos a tratar de hacer del sector energético el motor de la economía de México.



## A REFORMA ENERGÉTICA ERA ESPERADA Y NECESARIA: MARCO ANTONIO BERNAL

El diputado priísta Marco Antonio Bernal tiene una destacada trayectoria, tanto en el aspecto político, como en la administración pública federal y en el ámbito legislativo. Nació en Tamaulipas, estado por el que ahora es diputado de representación proporcional. Ha sido secretario general de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), presidente de la Fundación Colosio y Comisionado para la Paz en Chiapas. De igual forma, fue senador y diputado federal en la LX Legislatura. En la actual, preside la Comisión de Energía.

En 1940 se modificó el artículo 27, como consecuencia de la expropiación petrolera. La adición que se le hizo entonces agregó una prohibición a realizar concesiones referentes al petróleo y otros hidrocarburos.



El país tiene recursos petroleros importantísimos en aguas profundas, tenemos muchas reservas de gas y si nosotros logramos producir gas, la energía será más barata para los mexicanos y tendremos una economía más competitiva.

recursos que tenemos, que nos rezagáramos siendo el 4º país en reservas de gas y que, estando a lado de la potencia mundial que está sufriendo una revolución energética, nos íbamos a volver un país importador. En el caso de los hidrocarburos, sencillamente íbamos a dejar esa riqueza en el subsuelo, a ver quién vendría dentro de 20 años a explotarla. Entonces, el riesgo es que este país no tuviera motor de crecimiento. Nosotros pensamos que lo energético tiene que ser en este momento el motor que impulse a México a crecer más, más rápido y con más empleos.

vamos a tratar de hacer de Pemex una empresa productiva y vamos a abrir el mercado a la inversión privada, pero con especificaciones ya en la propia reforma constitucional de qué se puede y qué no se puede hacer.

**RC: ¿Qué va a venir en las leyes secundarias de la reforma energética?**

**MAB:** Son entre 23 y 25 leyes secundarias las que tenemos que reformar. Tenemos que reformar la reglamentaria del 27 constitucional, tenemos que reformar la Ley de Pemex, la ley de los órganos reguladores, como la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la Comisión Nacional de Energía, etcétera.

Sin embargo, parte de la virtud de la Reforma Constitucional que hicimos es que en los transitorios pusimos el piso y el techo de lo que debe de ser la reforma a las leyes secundarias; entonces, vamos a darles capacidades a los órganos reguladores,

**RC: Se ha generado mucha polémica con respecto a la privatización de Pemex. Se dice que esta reforma es para modernizar sin privatizar, ¿qué quiere decir eso? ¿Cuáles son los puntos más importantes de la recién aprobada reforma energética?**

**MAB:** En la reforma se vuelve a reafirmar, en el 27 constitucional, que el país es el propietario de los hidrocarburos y de los productos que están en el subsuelo. Ahí mismo se establece que cualquiera que quiera firmar un contrato con nosotros, ya sea un contrato de utilidad compartida, un contrato de producción compartida, simple y sencillamente tendrá que reconocer que esos productos son de México, cosa que no se hacía antes. Eso va a proteger al país de muchos litigios judiciales y de muchas cosas. En esa misma línea, se establece con claridad que Pemex no se vende, ni un clavo de Pemex. Pemex va a ser una empresa productiva del Estado mexicano, con reglas de operación como cualquier otra empresa; tendrá que rendir cuentas, tendrá que evaluarse en función de su rendimiento. Pemex va a ser la primera

**Revista Cámara: Diputado, ¿cuál es el trabajo que realiza la Comisión de Energía?**

**Marco Antonio Bernal:** Nosotros estamos encargados de revisar todas las iniciativas de ley, todos los puntos de acuerdo, todo el material de carácter legislativo que llegue a la Cámara en materia de energía; desde la gente que protesta por las tarifas de luz hasta las reformas constitucionales en materia de energía. Como bien saben, tenemos varias reformas constitucionales, tenemos varias reformas a las leyes de la Comisión Federal de Electricidad, a las leyes de Pemex, y las hemos venido desahogando a lo largo de estos dos periodos que llevamos de sesiones.

**RC: ¿Qué objetivos espera alcanzar la Comisión durante esta legislatura?**

**MAB:** Nosotros esperamos que al final de la legislatura, todo el aparato jurídico que regula el sector energético del país sea modificado. Nosotros apostamos por que en este periodo modificáramos el modelo de desarrollo de energía que tiene México. Entonces, pasamos de un modelo que únicamente se preocupaba por recaudar impuestos a tratar de hacer del sector energético el motor de la economía de México.

**RC: ¿Cuáles son los principales problemas del país en torno al tema energético?**

**MAB:** Bueno, el principal problema es que no hemos explotado los recursos que tenemos; de ser un país exportador de hidrocarburos estamos en riesgo en los próximos años de tener que importar estos elementos. Ya somos importadores de gas teniendo una de las reservas de gas más altas del mundo. Esos son los riesgos que corremos. Si nosotros no modificamos la ley y no promovemos

un alto grado de inversión en el sector, simple y sencillamente México va a desaprovechar toda esa riqueza que tiene. Y yo creo que este es el momento para hacerlo.

**RC: ¿Qué acciones se están tomando en la Comisión para contribuir a la modernización del sector energético?**

**MAB:** Bueno, hemos tenido una amplia discusión sobre todos los temas. Hicimos una serie de audiencias públicas para que cada partido político escogiera los personajes que ellos pensaban que los representaban mejor y tuvimos un amplio debate sobre el tema. Y legislamos: aprobamos las reformas a los artículos 25, 27 y 28 en el periodo pasado, y yo creo que vamos a entrar ahora a completar la tarea, reformando las leyes secundarias.

**RC: ¿Cuáles son los ejes que permitirán beneficiar a la sociedad y fortalecer al sector energético?**

**MAB:** Bueno, el principal eje es que a mayor inversión, mayor generación de riqueza y mayor empleo. El país tiene recursos petroleros importantísimos en aguas profundas, tenemos muchas reservas de gas y si nosotros logramos producir gas, la energía será más barata para los mexicanos y tendremos una economía más competitiva. Mucha de la competitividad del país depende de qué tan cara es la energía que tenemos. Y yo creo que eso es parte de lo que nos va a permitir que México crezca más rápido y con mayores empleos.

**RC: Hablando de la reforma energética, ¿cuáles eran los peligros que enfrentaba el sector energético de nuestro país antes de su aprobación?**

**MAB:** Esta era una reforma esperada y necesaria. Los riesgos que corriamos era que no explotáramos los



en escoger en dónde quiere operar, si lo quiere hacer sola o quiere asociarse con alguna otra empresa. Esa es la naturaleza de la reforma.

**RC: ¿Cuáles son las expectativas a largo plazo para el sector energético tras la aprobación de esta reforma?**

**MAB:** Una vez que concluyan las reformas a las leyes secundarias, lo que va a suceder en este año, y la reforma empiece a operar en el 2015, nosotros esperamos inversión en el sector, inversiones cerca de 20 mil millones de dólares por año. Eso nos da la magnitud de lo que estamos esperando que el sector genere en los próximos años. Creemos que la reforma es el pivote, no solamente para el sector energético, sino que al transformar el sector energético, vamos a hacer más competitiva la economía mexicana y vamos a tener la posibilidad de generar más empleos en muchos sectores.

**RC: ¿Qué cambios tendrá el sector minero en la reforma?**

**MAB:** Bueno, en la reforma energética, la minería no se toca, simplemente se establece que cuando en un fondo minero de casualidad se encuentra petróleo o gas, del gas Shale, no del que produce normalmente la minería, se tiene que volver a reafirmar la concesión. No se le reconocen los derechos de concesión a la minería y se le da la posibilidad también de que con el adecuado procedimiento administrativo, ellos puedan participar en esas explotaciones. Curiosamente, con la reforma fiscal que hicimos el año pasado, ya los mineros pueden explotar lo que

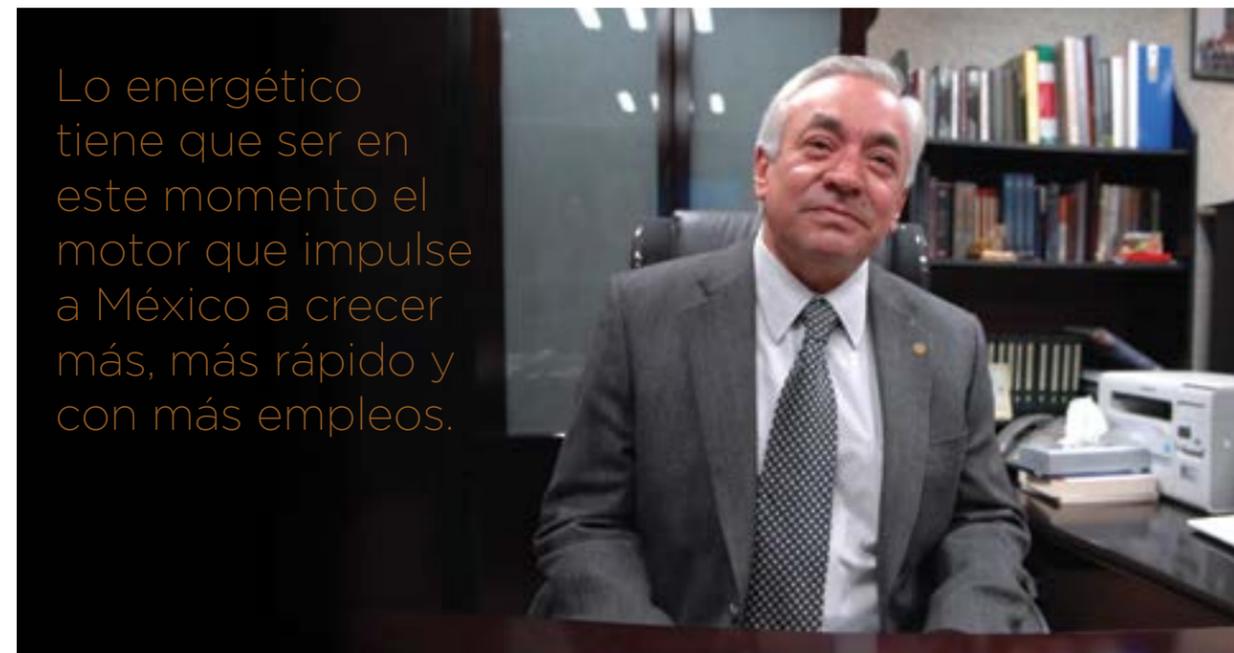
se llama gas Grisú, que es un gas que sale asociado a las explotaciones mineras, y es lo que en muchos casos ha generado accidentes o explosiones. Ahora, de lo que se trata es que ese gas no se libere al aire o no se quede abajo porque genera accidentes, y pueda ser explotado por las propias compañías mineras.

**RC: ¿Qué facultades tendrá la Secretaría de Energía a partir de esta reforma? ¿Qué cambios veremos en Pemex?**

**MAB:** La Secretaría de Energía va a ser el instrumento rector del modelo de desarrollo energético que tratamos de diseñar con esta reforma. La Secretaría de Energía tendrá que ser la que planea, la que dirige el sector. Pemex tendrá la función de ser la empresa del estado, de acuerdo a los intereses y a la planeación que se haga en el sector.

**RC: ¿De qué forma contempla la reforma los criterios de eficiencia energética y reducción de gases de efecto invernadero?**

**MAB:** Nosotros tenemos un programa de transición de energías no renovables a energías renovables. Estamos tratando también que la reforma impulse la producción de energía eólica, de energía geotérmica, que impulse también la producción de energía solar, en fin, de todas aquellas energías limpias. Tenemos metas para cumplir año con año. En la reforma fiscal, pusimos un impuesto a todas las energías que, vamos a decir, no son limpias, que dañan el medio ambiente, para poder estimular la transición hacia energías más limpias. Y ahorita, el componente de energía renovable, aproximadamente es de 6%



Lo energético tiene que ser en este momento el motor que impulse a México a crecer más, más rápido y con más empleos.

a 10%; nosotros aspiramos que vaya creciendo este porcentaje con el paso de los años.

**RC: Respecto a la energía alternativa, ¿qué disposiciones incluye la reforma energética para este tema?**

**MAB:** Incluye precisiones de más o menos en cuánto tiempo se dará la transición. Año con año tenemos que ir aumentando aproximadamente de 5% a 10% el uso de energías alternativas. Depende mucho de la tecnología y de que este tipo de energía, conforme vaya evolucionando, se haga más barata. Yo creo que desde la reforma del 2008 vamos en esa dirección. De hecho, hay un fondo para la promoción de energías alternativas contemplado en la reforma del 2008 y reiterado en la reforma que acabamos de hacer el año pasado.

**RC: Diputado, ¿cuál es el estatus nacional en cuanto al desarrollo de energías alternativas? ¿Con qué se cuenta en la actualidad?**

**MAB:** El crecimiento que va a tener la energía eólica va a ser importante. Tenemos bastante posibilidad de explotar la energía solar, tenemos también energías geotérmicas, tenemos energías limpias que se están produciendo a base de gas, que no son tan contaminantes como las que se producen con combustóleo o con carbón. México tiene un alto potencial en estos terrenos.

**RC: ¿Qué está haciendo en concreto la Comisión para incentivar la producción de energía alternativa? ¿Cuál sería una proyección factible a partir de la reforma energética?**

**MAB:** La Comisión lo que hace primero es promover este tipo de proyectos. En la comisión han pasado cerca de 10 o 15 puntos de acuerdo o exhortos a la Secretaría de Energía y a la Comisión Federal de Electricidad para que haya más promoción en el uso y en la compra de energías limpias. Nosotros prevemos en la reforma que con la combinación de impuestos a la energía no renovable y el impulso a la generación de energías limpias, el sector va a crecer rápidamente. Al menos para este año, hay programadas inversiones por cerca de 6 mil millones de dólares para darle un impulso al sector y ésta es pura inversión privada; el gobierno únicamente tiene que generar los permisos y las concesiones adecuadas.

**RC: ¿Qué acciones está tomando esta comisión en torno al daño al medio ambiente que se genera con la obtención de energía?**

**MAB:** Hay un programa que se tiene que generar en el sector, que tiene que ver con cómo participan los estados que son poseedores de estos recursos en la captura de renta petrolera. Pemex, al ser una empresa, tendrá que responder por lo que haga en



cada una de las zonas en que está operando. Y, si se abre el paso a la inversión privada, pues tendrá que acatar las regulaciones mexicanas en materia de limpieza del medio ambiente y en materia de pago de daños al medio ambiente.

**RC: En México solamente existen las centrales nucleares de Laguna Verde. ¿La Comisión contempla la ampliación de la red de plantas nucleares en nuestro país?**

**MAB:** En materia nuclear no se tiene contemplado más que una planta nuclear. Laguna Verde se ha conservado y tendrá que renovarse, pues es una planta ya muy vieja y tendrá que hacerse inversión para que tenga mayor vida y mayor viabilidad. En realidad, la energía nuclear contribuye con cerca del 2% de la generación de energía eléctrica. Entonces, no pinta demasiado en el panorama general de producción de energía en el país.

**RC: Para concluir, ¿qué incluye la agenda de la Comisión para este año?**

**MAB:** Incluye, para este período del 1 de febrero al 30 de abril, la reforma a leyes secundarias para darle ya cuerpo definitivo a la reforma energética.



# L A OPERACIÓN ES LO QUE VA A DEFINIR EL ÉXITO DE LA REFORMA:

## ANTONIO DE LA CUESTA

**A**ntonio de la Cuesta es licenciado en Relaciones Internacionales y tiene un diplomado en Estudios México-Estados Unidos. Actualmente, es investigador en jefe del área de análisis político del Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC) y especialista en temas de entorno político e historia de México y Estados Unidos, migración y seguridad nacional e internacional. También es miembro del equipo de analistas del programa radiofónico Política en plural de Radio Educación.

**Revista Cámara: ¿Considera que era necesaria esta reforma energética?**

**Antonio De La Cuesta:** ¿En qué sentido necesaria? En cuanto a la apertura del sector energético creo que sí, porque el funcionamiento

monopólico de Pemex sin duda no permitía a la paraestatal generar todo su potencial. México es uno de los países con mayores reservas de petróleo y una empresa monopólica nunca es lo óptimo. Siempre es necesaria la competencia, siempre es necesaria la inversión y el marco jurídico anterior a la reforma no lo permitía.

En el caso del sector eléctrico sucede algo muy similar e incluso todavía es más crucial el hecho de que se haya hecho la apertura, porque los sistemas de cogeneración de electricidad y la competencia en el sector son muy importantes para movilizar a la industria. Si nosotros queremos desligarnos un poco de la economía petrolizada que ha imperado en los últimos 20 años, el desarrollo óptimo del sector eléctrico será fundamental.

**RC: ¿Cómo se puede explicar el concepto de seguridad energética?**

**ADC:** El concepto de seguridad energética es muy básico en cuanto a la necesidad que tienen todos los países del mundo para abastecerse de sus necesidades básicas en la materia. México está en camino de lograr cierta autosuficiencia, sobre todo en materia petrolera y en materia eléctrica. Entonces, en cuanto a seguridad energética, al contrario de los discursos que dicen que estamos

entregando el recurso a empresas extranjeras o potenciales intereses ajenos a la nación, creo que es exactamente al revés. Bajo el diseño de la reforma se va a obtener un gran control por parte del Estado, a través de la Secretaría de Energía y la Secretaría de Hacienda. Creo que México está, en teoría, apuntalando este concepto de seguridad energética. Ahora en la práctica vamos a ver cómo funciona.

**RC: La apertura de ciertos sectores no siempre ha dado buenos resultados. ¿En qué forma la apertura del sector energético beneficiará a la ciudadanía en general?**

**ADC:** Creo que al respecto hay dos temas, el tema de la regulación, que siempre el estado debe de tener esa herramienta, y por otro lado el control fiscal. Creo que la reforma energética y también la hacendaria, en lo que se refiere a los impuestos adicionales que se ponen al sector minero, son un paso adelante en ese sentido, porque el recurso está ahí. Los empresarios mineros, tanto nacionales como extranjeros, protestaron diciendo que iban a retirar inversiones del país por una especie de ahorcamiento en cuestión fiscal, pero eso no es cierto. El recurso está ahí, y siempre hay alguna empresa o algún interés ávido de explotarlo, y eso pasa en todos los países del mundo. Los países que

México es uno de los países con mayores reservas de petróleo y una empresa monopólica nunca es lo óptimo.



Fotografía: CUARTOSCURO

## México está en camino de lograr cierta autosuficiencia, sobre todo en materia petrolera y en materia eléctrica.

tienen riquezas mineras y que de alguna manera las concesionan, como es el caso de México, sí tienen altas tasas impositivas y México ha corregido esto y creo que por ahí podría haber una manera de que no necesariamente consideremos a esta materia prima, al oro, a la plata, a los productos mineros, como un fetiche que es lo que genera en sí mismo la riqueza. Si nosotros recuperamos por la vía fiscal esa riqueza que se explota de nuestro subsuelo, creo que sí es una manera de recuperar y de usufructuar esa riqueza natural. Esta reforma, la social y hacendaria, sí va en ese sentido; en la cuestión de los energéticos va a ser muy importante cómo van a funcionar no nada más

el régimen fiscal de Pemex, sino el régimen fiscal del resto de las empresas. Eso va a estar discutido en las leyes secundarias y todavía no sabemos los detalles en ese sentido.

### **RC: ¿Con la reforma se mantiene soberanía energética?**

**ADC:** En un mundo interdependiente como éste es bien complicado el término de soberanía en general, no nada más energética sino política. Si nos casamos con los términos teóricos por supuesto que es imposible mantener la soberanía. En ese sentido, creo que el nuevo concepto de soberanía en el mundo contemporáneo sí implica no casarnos con el cliché de que el estado debe debilitarse y tampoco llegar a los extremos de que el estado fuerte es un estado cerrado, un estado que lo domina todo. Nuestra experiencia en particular ha demostrado que el administrar, producir, hacer absolutamente todo es algo que el gobierno no sabe hacer y acaba siendo en extremo ineficiente. Entonces, creo que el término soberanía tiene que redefinirse en cuanto a los controles que el estado debe mínimamente ejercer sobre todas las actividades de un país, sobre todo



la administración, explotación y usufructo de los recursos. Esto no necesariamente implica que toda posibilidad de una participación privada este fuera del marco jurídico permitido. Sí tiene que haber un control porque se puede salir de control una apertura mal hecha o una apertura con poca regulación, una apertura donde los controles de corrupción en realidad sólo cambian de manos, de los actores gubernamentales a los actores privados, quienes de todas formas tienen incentivos a la corrupción de lo gubernamental. La apertura tiene que hacerse con muchísimo cuidado, de eso depende la fortaleza del estado mismo.

### **RC: Si se considera que aproximadamente 30% del gasto público proviene de la renta petrolera, ¿qué se puede hacer para que dejemos de ser tan dependientes de este recurso?**

**ADC:** Se tienen que incentivar otros sectores productivos. La dependencia de los ingresos petroleros sí se ha reducido en los últimos 25 años. La economía no está tan petrolizada como, por ejemplo, cuando vivimos la crisis de 1982. Se ha ido transitando poco a poco a estos niveles entre 30% y 40%, que a mi entender siguen siendo muy altos sobre todo dependiendo de un recurso no renovable como lo es el petróleo. Esto se puede optimizar incluso con o sin apertura; se hubiera podido hacer más eficiente esta derrama proveniente del petróleo hacia lo fiscal, además de que es necesario un replanteamiento de la plantilla laboral para hacer más eficientes los ingresos, pues sabemos de toda la corrupción del llamado paraestatal y del sindicato petrolero. Pero no podemos depender de eso, es totalmente necesario que vayamos a energías alternativas, energías renovables, no nada más para la cuestión de la soberanía energética y de la seguridad energética, también en cuanto a diversificar estas fuentes no nada más en lo energético sino en los diversos sectores económicos en general.

### **RC: Si desde el 2008 hubo una reforma en materia de energía y está la Estrategia Nacional para la Transmisión Energética, ¿por qué no se ha dejado de depender tanto del petróleo y se ha pasado a otro tipo de energías?**

**ADC:** Porque la inercia es sumamente poderosa. Para el cálculo político parece ser mucho más caro el

tránsito a las energías limpias y renovables que dejar de depender del petróleo. El petróleo sigue siendo lo más sencillo. Entonces, desde el punto de vista de lo práctico, o lo aparentemente ideal, es que si el petróleo nos dura los próximos 250 años no tendríamos que cambiara otras cuestiones. Muypoco se toma en cuenta el factor de la sustentabilidad, a pesar de que ese sería motivo suficiente. Sigue siendo demasiado fuerte el argumento económico sobre el argumento de sustentabilidad. Eso es algo tal vez cultural, pero también parte de un pragmatismo mal entendido.

### **RC: ¿Por qué cree que fue necesario reformar la Constitución?**

**ADC:** Me parece que la reforma a la Constitución obliga a que los actores se realineen. Sin una reforma constitucional hubiera sido más complicado que, por ejemplo, un actor como el sindicato y su liderazgo cedieran a las cosas a las que han ido cediendo. Ha trascendido en la prensa este famoso acuerdo administrativo 10717-2013, donde entre Pemex y el liderazgo del sindicato petrolero han decidido replantear tanto las plazas existentes, redimensionar la plantilla laboral y hacer mucho más eficiente el sindicato de cara a lo que va a hacer la participación de otras empresas dónde no necesariamente los trabajadores van a estar sindicalizados. Podrían, porque es derecho constitucional el poderse agremiar, pero creo que este desmantelamiento sindical no se hubiera podido dar sin la apertura, hubiera sido muy complicado tenerlo sin incentivos suficientes. Por supuesto que eso no fue la motivación principal de hacer la reforma constitucional. La motivación principal era simplemente poder recibir esos capitales privados.

### **RC: ¿Cómo se ve México en el panorama internacional, a partir de su sector petrolero?**

**ADC:** Ha generado muchísimas expectativas positivas la apertura al sector energético. Es un candado que se abre después de 43 años, desde aquella reforma de 1960. No confundir con la de Cárdenas, porque él no desestimaba del todo la inversión privada. Se cierra en 1960 porque sí hubo muchísimos abusos, que era lo que quería prevenir el presidente Cárdenas, quien dejó una rendija porque

Si nosotros queremos desligarnos un poco de la economía petrolizada que ha imperado en los últimos 20 años, el desarrollo óptimo del sector eléctrico será fundamental.



supo que el sector solamente con manos mexicanas no iba a poder sobrevivir y más en el ámbito de que se avecinaba la segunda guerra mundial. 1960, cuando se cierra por completo, es otra historia. Roto ese tabú, se entusiasma a los factores internacionales más relevantes. Esa es una imagen positiva para México en el exterior. Ahora, de cómo vaya a funcionar y beneficiar a los mexicanos en el interior esa es otra historia.

**RC: Se ha hablado últimamente sobre el gas shale. ¿Cómo estamos nosotros en este tema? También se ha hablado de que es peligroso, de que contamina demasiado.**

**ADC:** Es que mira, en Estados Unidos es donde ha venido el auge del gas de esquisto y sí, se decía que era la llave para que Estados Unidos lograra lo mínimo necesario para su seguridad energética. Sin embargo, todo lo que mencionan las historias de terror de comunidades enteras que han visto sus mantos freáticos contaminados o secos debido a lo intensivo de la explotación de este tipo de gas sí nos pone a pensar qué pasaría en un país donde la regulación fuera débil. Además, existe el desinterés en temas de medio ambiente, siendo que generalmente en México se privilegia la ganancia económica sobre la sustentabilidad. Insisto

Si nosotros recuperamos por la vía fiscal esa riqueza que se explota de nuestro subsuelo, creo que sí es una manera de recuperar y de usufructuar la riqueza natural.

en que no hay una cultura de la sustentabilidad bien afianzada en México y mucho menos a nivel gubernamental. Yo sí considero un riesgo sembrar esperanzas en las supuestas reservas que existen de gas de esquisto, sobre todo en el noreste del país, y en que esto vaya a ser un detonador del desarrollo. Viéndonos de manera pesimista, la explotación del gas de esquisto podría ser al revés, podría ser un detonador de la devastación en ciertas zonas del país en cuanto a sus recursos naturales más básicos, no hablamos de petróleo, no hablamos de hidrocarburos, hablamos de agua, hablamos de flora y fauna, hablamos de ecosistemas. Eso creo que sí es algo que tiene que verse con mucho detalle; la ciudadanía tiene que estar muy vigilante de cómo va a ser este proceso y no irnos con el norte de decir bueno, estamos sacando muchísimo gas, estamos metiendo al mercado internacional, estamos dando mucha oferta a la industria para que se desarrolle con energías baratas. Tenemos que ser muy cuidadosos en ese sentido.

**RC: Desde su perspectiva ¿qué requiere la legislación secundaria para que esta reforma sea exitosa?**

**ADC:** Tienen que existir los controles regulatorios necesarios para que esto no se salga de control. No tiene que haber una regulación draconiana de manera que se vaya al otro extremo que es desincentivar la inversión. A pesar de que hay intereses que van a venir sean las condiciones que sean, también el flujo de dinero va a depender mucho de que se generen las condiciones de certidumbre para esa inversión. Y creo que es un equilibrio que sí se puede lograr: tanto un entorno amigable a la inversión ya sea privada, extranjera o nacional, con una protección de los intereses fundamentales de la nación que no nada más es el bienestar económico sino también son estos criterios de sustentabilidad que supuestamente ya también están incluidos en la reforma constitucional. Ahora, de eso a que sean respetados es otra cosa muy diferente.

**RC: Recapitulando, ¿cómo se encontraba Pemex antes de la reforma y en qué situación a partir de ella?**

**ADC:** Por un lado, creo que la retórica muchas veces nos vendía que Pemex estaba ya en las últimas, lo cual es falso. Un reporte muy reciente acaba de decir que está entre las tres empresas más redituables en el sector. No puedes ir al extranjero a vender una empresa que está moribunda, porque además muchas de las inversiones van a ser en asociación con Petróleos Mexicanos. En este momento se está llevando a cabo la Ronda Cero, que es donde Petróleos Mexicanos consultará a la Secretaría de Energía sobre cuáles proyectos manejará de forma exclusiva. Después de eso, Secretaría de Energía evaluará cuáles sí y cuáles no, cuáles se podrían reasignar a empresas privadas y cuáles incluso podrían empezarse a replantear en asociaciones de Pemex con esas empresas privadas. Entonces, no habría empresa privada que se quisiera asociar con una empresa, sea pública o sea privada, que estuviera en quiebra o que fuera ineficiente o que no tuviera capacidades. Pemex no puede explotar los famosos yacimientos en aguas profundas, pero es muy competitivo en aguas someras, es muy competitivo en tierra y en otras cuestiones. Además tiene años y años de experiencia; los técnicos de Pemex me parece que van a ser muy cotizados. Todavía hay sin duda un déficit en cuanto a especialistas técnicos, lo cual debería contemplarse como política pública dentro de esta reforma: el formar profesionales para que realmente la generación de empleos que viene con la reforma energética sea de alto nivel y no únicamente de operadores. El flujo pleno de las inversiones empezará en 2, 3, 4 años, tiempo suficiente para empezar a preparar técnicos desde este momento, más los que ya existen.

Entonces, creo que Pemex estaba en condiciones de explotar los pozos, pero sí tenía ciertas limitaciones. La apertura le va a permitir obtener esa transferencia tecnológica que no tenía, obtener cierta experiencia que tampoco tenía en ciertas áreas de gran oportunidad, y eso creo que es lo positivo de la reforma, más lo de la reestructuración de la plantilla laboral. Esperemos que haya menos incentivos para la corrupción de los privados. Ninguna ley funciona por sí misma, entonces la operación es lo que va a definir el éxito de la reforma.



Es necesario que vayamos a energías renovables, no nada más para la cuestión de la soberanía energética y de la seguridad energética, también en cuanto a diversificar las fuentes en los sectores económicos en general.



P

## EMEX ESTABA TRABAJANDO BAJO UN MARCO LEGAL QUE NO CORRESPONDE AL SIGLO XXI: ALDO FLORES

**A**ldo Flores Quiroga estudió Economía en la Universidad Autónoma de Nuevo León y obtuvo su doctorado en Economía Política Internacional en UCLA.

Asumió el cargo como Secretario General del IEF (International Energy Forum) en enero de 2012. Antes de incorporarse al IEF se desempeñó en el gobierno mexicano como Subsecretario de Asuntos Internacionales de la Secretaría de Energía (2007-2011), y como Subsecretario de Relaciones Económicas Bilaterales de la Secretaría de Relaciones Exteriores (2001-2005).

Aldo Flores y su equipo fueron reconocidos en 2006 con el Premio Nacional a la Innovación en la Administración Pública, una distinción otorgada por la presidencia de la república, por su trabajo en la construcción de una base de datos inteligente para el análisis y la gestión de los asuntos económicos internacionales.

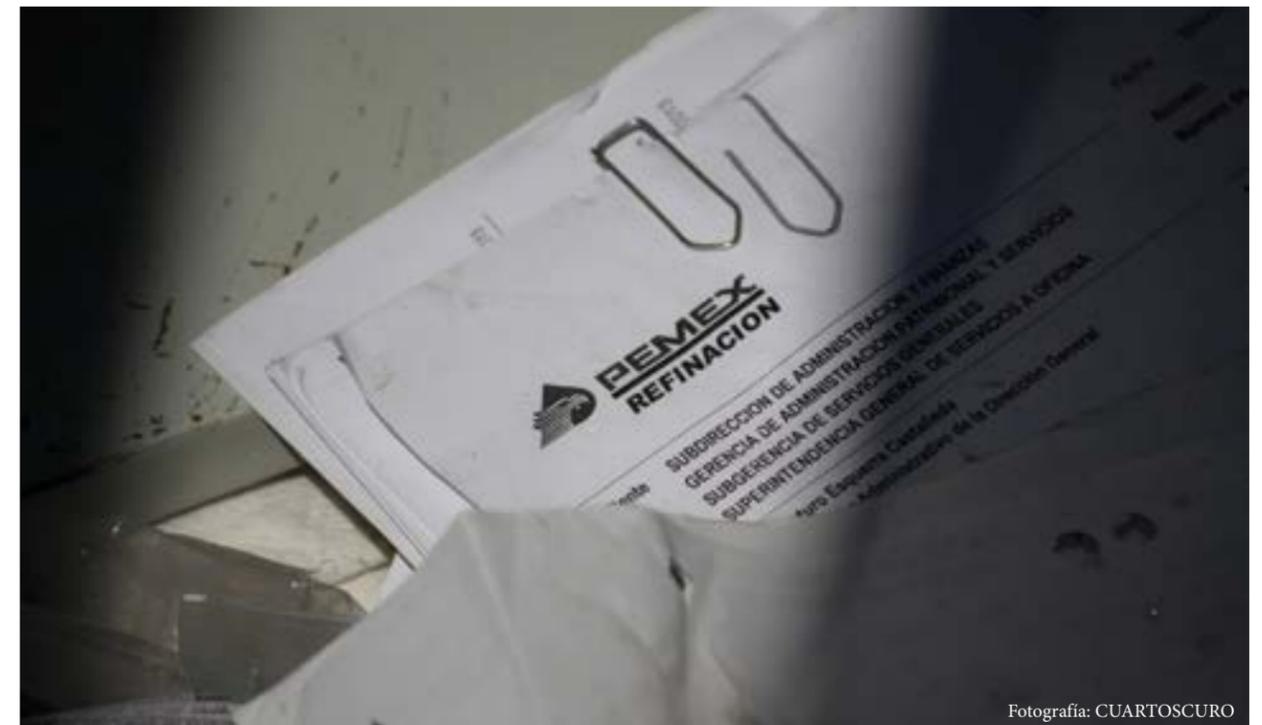
**Revista Cámara: Desde su perspectiva como Secretario General del Foro Internacional de Energía, ¿cuál es el papel de México en cuanto a reservas y producción de hidrocarburos?, ¿qué lugar ocupa México en ese rubro?**

**Aldo Flores:** México es uno de los 10 principales productores de crudo en el mundo. Su posición ha ido disminuyendo en función de la reducción en los niveles de producción del país y también de los niveles de reservas probadas que ha tenido en los últimos años, pero continúa siendo uno de los principales 10 actores en el mercado petrolero mundial.

**RC: ¿En qué radica el concepto de seguridad energética? ¿México cuenta con seguridad energética?**

**AF:** Seguridad energética consiste en tener acceso continuo de calidad, a precios accesibles, a todo tipo de servicios energéticos. Esto requiere de un sistema energético en el que se cumpla con la regla de oro de la seguridad energética, que es la diversificación de fuentes de energía, además de un establecimiento de relaciones sólidas, trabajando a partir de la interdependencia. Ningún país puede resolver por sí solo sus desafíos de seguridad energética.

México es uno de los 10 principales productores de crudo en el mundo.



Fotografía: CUARTOSCURO



Fotografía: CUARTOSCURO

La seguridad energética consiste en tener acceso continuo de calidad, a precios accesibles, a todo tipo de servicios energéticos.

**RC: ¿Cuáles son las problemáticas que presenta Pemex? ¿Cuáles son sus fortalezas y debilidades?**

**AF:** Pemex va a tener nuevas oportunidades gracias a la reforma. El principal problema es que no ha sido una empresa, ha sido una dependencia gubernamental más, sin control de su presupuesto, sin capacidad para definir los precios de los productos que vende como cualquier otra empresa en el mundo. Eso ha puesto a Pemex en desventaja, pues ha tenido menos herramientas para competir en un mundo cada vez más integrado, más globalizado, en donde se requiere mucho más agilidad para ganarse mercados. Con la reforma, Pemex puede contar con más herramientas para evitar este tipo de problemas y aprovechar las oportunidades que se están presentando.

**RC: ¿Cuáles serían los puntos más importantes que usted rescataría de esta reforma energética?**

**AF:** Que aporta un marco de mucho más competencia para el sector, el cual debe servir para elevar la eficiencia de todo el sector productivo, para disciplinar precios —que no es lo mismo que bajarlos— y mejorar en general la calidad de los servicios, así como para fortalecer la seguridad energética del país.

**RC: ¿Era necesaria la apertura?, ¿hay casos en el mundo dónde no se parta de la apertura para que el sector energético sea exitoso?**

**AF:** El modelo mexicano ya era una excepción del resto del mundo. Son contados los países que tienen cerrada la exploración de sus hidrocarburos, y esto sólo se da donde están plenamente identificadas las reservas: Arabia Saudita, Kuwait, Irán. Aún así, estos países tienen abierto el resto del sector productivo, le permiten a sus empresas hacer los negocios necesarios para fortalecer la industria energética e incrementar la capacidad de generación de recursos que sirvan para el desarrollo del país. El modelo bajo el que trabajaba el sector petrolero de México no podía ya dar los resultados que se requerían en un mundo muy distinto al de hace 80 años.

**RC: ¿Cómo se puede garantizar que la apertura tendrá efectos benéficos para los mexicanos?**

**AF:** El gran desafío que siguen enfrentando las instituciones de México es el de la desconfianza, y es totalmente cierto que sin leyes secundarias claras y sin que pueda asegurarse que habrá transparencia, rendición de cuentas, competencia en el sector, pues

la reforma no dará los resultados que debe brindar. Esa desconfianza es claramente superable con las medidas correctas. Por otro lado, las experiencias en otros países también nos deben dar elementos para sentirnos confiados y para pensar que se puedan hacer las cosas bien.

**RC: ¿De qué manera incide el Foro Internacional de Energía en las legislaciones y decisiones de estado que se toman en materia energética?**

**AF:** El Foro es un mecanismo de diálogo en el que participan casi 80 países, entre ellos los más grandes productores y consumidores del mundo. Sirve, por lo tanto, como un mecanismo de intercambio de experiencias, un mecanismo de facilitación, de comunicación entre gobiernos, de apertura a la colaboración entre empresas. El foro, por lo tanto, es un instrumento que le puede servir a México para hacerse de las mejores experiencias y diversificar su base de conocimientos y alianzas para fortalecer el sector energético.

**RC: ¿Cuáles son las medidas que se están tomando a nivel mundial para la transición a energías renovables?**

**AF:** En todo el mundo se está procurando diversificar el sector energético con la promoción de más fuentes de energías renovables. Los subsidios a las energías

Pemex va a tener nuevas oportunidades gracias a la reforma. El principal problema es que no ha sido una empresa, ha sido una dependencia gubernamental más, sin control de su presupuesto.

fósiles no ayudan en la promoción de las renovables. Muchos países están apoyando las inversiones en el sector renovable, pero hay que recordar que las transmisiones energéticas son muy lentas. El sistema económico y productivo en su conjunto está hecho para un sistema energético que todavía descansa fuertemente en hidrocarburos. En la medida que logren bajar los precios de generación de las energías renovables habrá en ese sector una transición. Hay mucho que hacer en otros sectores; insisto, es un proceso lento el de la transición energética.



Fotografía: CUARTOSCURO

**RC: Concretamente, ¿qué acciones debería tomar México?**

**AF:** México ya está tomando acciones importantes con la promoción de las energías eólica, solar y geotérmica, y al respecto la potencia del país también es muy grande, como se puede ver en Oaxaca y Tamaulipas, cuyas experiencias deben multiplicarse. Todo esto, sin embargo, depende de un marco claro, transparente, competitivo y bien regulado.

**RC: Doctor, si se considera que entre 30 y 40% del gasto público proviene de la renta petrolera, ¿qué medidas se requieren para no depender a este grado de este recurso?**

**AF:** Reducir la evasión fiscal es una medida importante. La evasión ha contribuido a que el sector energético sea el que subsidie al resto de la economía.

**RC: Hace unos meses se comenzó a hablar del gas shale, que es tan peligroso como barato. ¿En qué consiste la extracción de este recurso y en qué punto se encuentra México para poder aprovecharlo?**

**AF:** El gas shale tomó a todos por sorpresa. El aumento en producción proveniente de este tipo de formaciones geológicas de rocas de baja porosidad se ha dado lentamente, desde 2010, y la tecnología para hacerlo se está desarrollando. México todavía está en proceso de sumarse a esta revolución, como varios otros países. Hay avances interesantes en Australia, algunos esfuerzos en Rusia, de modo que es promisorio el futuro de este tipo de producción. Sí hay una preocupación continua que debe aplicarse a toda la cadena de producción de energéticos, no solo el shale. Se pueden escoger yacimientos sin contaminar mantos acuíferos.

**RC: ¿Qué requiere la legislación secundaria para que esta reforma sea verdaderamente exitosa?**

**AF:** Se requiere un marco que garantice la competencia, la transparencia, la rendición de cuentas, la distribución eficiente, la renta petrolera; un marco que regule y proteja la competencia y proteja al medio ambiente; un marco que cause certeza sobre las reglas para la inversión. En fin, hay que establecer reglas muy claras con las que el Estado no ceda ante su responsabilidad de regular al sector y procurar que la renta petrolera no sólo se obtenga sino también que sea bien gastada. Si esto no se hace la reforma no va a funcionar. Si la reforma deriva en monopolios y en prácticas de corrupción, si no hay transparencia en el manejo de recursos, si no hay transparencia en las licitaciones, será una oportunidad perdida. Por eso, el proceso de discusiones sobre la ley secundaria es muy importante.



**RC: ¿Se podía atacar el problema que afecta a Pemex sin tener que modificar la constitución?**

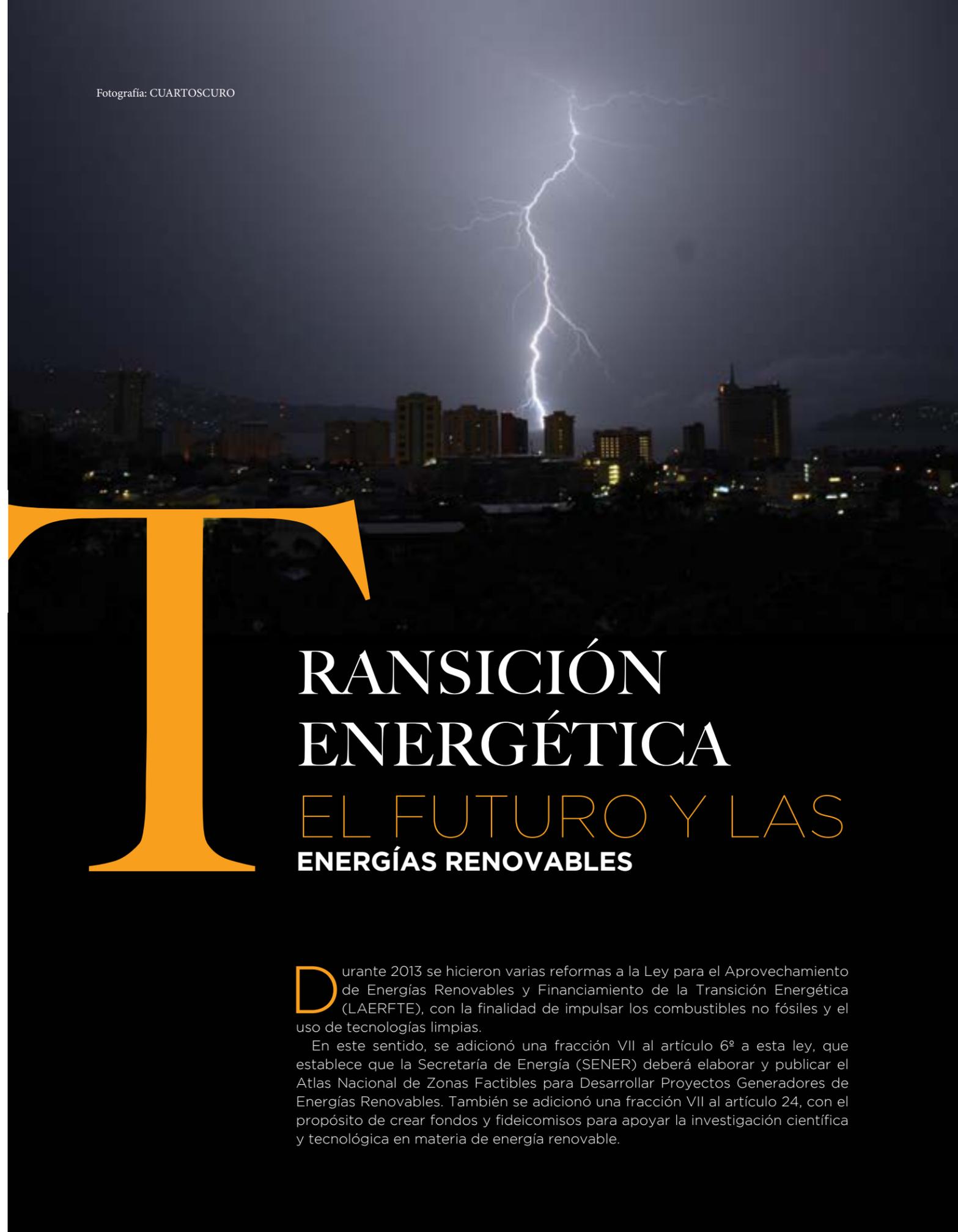
**AF:** Creo que era necesaria la reforma, abrirle a Pemex la opción de trabajar con más empresas y darle al Estado mexicano la opción de aprovechar de manera más novedosa los recursos petroleros del país en beneficio de los mexicanos. Pemex, insisto, estaba trabajando bajo un marco legal que no corresponde al siglo XXI. Era quizá ya la única empresa limitada y reconocida por sus limitaciones.

**RC: Estaba limitada, pero continuaba siendo de las 13 empresas más rentables del mundo. ¿No es una paradoja?**

**AF:** Sí, pero esa rentabilidad se estima en función de sus ingresos, que si bien son altos, se disipan por falta de transparencia y por un mal ejercicio del gasto público. Pemex tiene un potencial enorme que puede ser aprovechado mucho mejor. ¿Cómo es posible tener una empresa que está clasificada entre la tres más rentables y tenerla en quiebra técnica, o no tener una serie de servicios que correspondan a economía del siglo XXI?

La reforma es sólo un comienzo y la verdadera prueba vendrá, por un lado, con las leyes secundarias, pero es más importante la forma en que se instrumente. Creo que en México tenemos claro que lo que está escrito en la ley no necesariamente es lo que se aplica, y si no se cuidan actores como los que he mencionado antes, la reforma no va a brindar los resultados que esperamos. Quedarnos dónde estábamos tampoco nos iba a dar resultados.

Fotografía: CUARTOSCURO



# TRANSICIÓN ENERGÉTICA

## EL FUTURO Y LAS ENERGÍAS RENOVABLES

**D**urante 2013 se hicieron varias reformas a la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y Financiamiento de la Transición Energética (LAERFTE), con la finalidad de impulsar los combustibles no fósiles y el uso de tecnologías limpias.

En este sentido, se adicionó una fracción VII al artículo 6º a esta ley, que establece que la Secretaría de Energía (SENER) deberá elaborar y publicar el Atlas Nacional de Zonas Factibles para Desarrollar Proyectos Generadores de Energías Renovables. También se adicionó una fracción VII al artículo 24, con el propósito de crear fondos y fideicomisos para apoyar la investigación científica y tecnológica en materia de energía renovable.

Las energías renovables son aquellas cuya fuente se encuentra en fenómenos de la naturaleza o en procesos o materiales susceptibles de ser transformados en energía aprovechable por la humanidad.



Fotografía: CUARTOSCURO

### El poder de la naturaleza

La LAERFTE establece que las energías renovables son aquellas cuya fuente se encuentra en fenómenos de la naturaleza o en procesos o materiales susceptibles de ser transformados en energía aprovechable por la humanidad, que se regeneran naturalmente y que se encuentran disponibles de forma continua o periódica. Entre estas fuentes de energía están el viento, la radiación solar, el movimiento del agua en cauces naturales o artificiales, la energía oceánica en sus distintas formas (maremotriz, maremotérmica, de las olas, de las corrientes marinas y del gradiente de concentración de sal) y el calor de los yacimientos geotérmicos. Se contemplan también los combustibles naturales que determine la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos y aquellas otras fuentes que determine la Secretaría de Energía.

Las energías no fósiles se cimentan en los flujos y ciclos de la naturaleza, es decir, se regeneran, por lo que se espera que duren mucho tiempo.

### Procesos de algunas energías renovables

**Energía eólica.** Consiste en atrapar la energía del viento (cinética) y transformarla. Existen dos procesos con los que se ha transformado la energía eólica en electricidad. La primera es a través de una máquina generadora de eje horizontal apoyada en lo alto de una estructura, cuyo rotor está provisto con álabes o palas que le permiten capturar la energía cinética del viento. Esta es la tecnología más estudiada y utilizada en el planeta dado que permite capturar vientos de alturas superiores, donde son más ricos, y su instalación y mantenimiento presenta menos complicaciones.

Una desventaja de este tipo de energía es su intermitencia, la contaminación auditiva que genera

y la distancia que existe entre las zonas donde hay viento y las redes eléctricas.

**Energía solar.** México tiene una ubicación geográfica privilegiada para el aprovechamiento de esta energía, ya que cuenta con uno de los promedios más altos en cuanto a radiación solar se refiere, con índices que van de los 4.4 kWh/m<sup>2</sup> por día en la zona centro, a los 6.3 kWh/m<sup>2</sup> por día en el norte del país. Existen dos tipos de energía solar, determinados por la tecnología con la que funcionan para el aprovechamiento de la radiación del sol: la fotovoltaica y la termosolar.

Una desventaja de estas tecnologías es que sólo se puede obtener energía mientras el dispositivo se encuentre expuesto a los rayos de sol; sin embargo, con el paso de los años, se han registrado avances en el desarrollo de sistemas que almacenan la energía generada en exceso.

**Energía minihidráulica.** Este tipo de energía es producida en estaciones hidroeléctricas pero con capacidad restringida. Utiliza la energía potencial o cinética generada por el agua que corre al salvar el desnivel natural o artificial existente entre dos puntos. Este proceso permite la transformación de

transformándola en combustible (sólido, líquido o gaseoso) para su transporte y/o almacenamiento. El mundo depende de la biomasa para obtener cerca de 11% de su energía.

La utilización de estas energías tiene un impacto ambiental favorable lo cual las convierte es una opción para la reducción de gases efecto invernadero (GEI).

De esta manera, también representan un componente para diversificar las fuentes de energía y así aminorar la dependencia del país de combustibles fósiles, lo que generaría un beneficio mundial.

### Presencia actual

La Agencia Internacional de Energía (IEA por sus siglas en inglés) establece que las energías renovables representan 18% de la generación de energía eléctrica en el mundo, en mayor parte eólica e hidráulica.

Por su parte, Greenpeace menciona que la contribución térmica es de 24%. Según esta organización, las energías eólica, térmica, solar y fotovoltaica podrían contribuir con 81% de la generación eléctrica para el año 2050.

Las energías no fósiles se cimentan en los flujos y ciclos de la naturaleza, es decir, se regeneran, por lo que se espera que duren mucho tiempo.

dicha energía en electricidad al momento de utilizar turbinas que se mueven mediante el volumen de agua que circula a través de éstas. La potencia mecánica producida por la corriente de agua es transmitida de la turbina a un generador eléctrico, mediante un eje giratorio. Este sistema permite aprovechar corrientes de agua de poco caudal o donde no es posible la construcción de grandes instalaciones, esto la vuelve una fuente dinámica y flexible a las condiciones geográficas e hídricas de cada región del país.

**Energía geotérmica.** Este tipo de energía se asocia a fenómenos volcánicos, pues proviene del núcleo de la Tierra en forma de calor. Éste se desplaza hacia arriba a través del magma que se cuele entre las rocas y que alcanza niveles cercanos a la superficie. En la actualidad se han localizado cinco tipos de sistemas geotérmicos: sistemas hidrotermales, sistemas de roca seca caliente, sistemas geopresurizados, sistemas marinos y sistemas magmáticos.

**Energías de la biomasa.** La energía de la biomasa se obtiene de productos y residuos animales y vegetales. La biomasa se puede aprovechar de dos formas: quemándola para producir calor o

Greenpeace argumenta que de implementarse el uso de tecnologías renovables, los costos de producción de electricidad bajarían considerablemente.

Para Greenpeace, la reforma energética mexicana del 2008 significó una herramienta en materia de legislación para impulsar las energías renovables; sin embargo, menciona que a 5 años de su publicación no se ha logrado la transición energética.

La secretaría de Economía señala -de acuerdo con datos de la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE)- que hasta 2012, México contaba con una capacidad efectiva instalada para la generación de energía eléctrica de 63,195 Megawatts (MW), de los cuales 14,501 MW emanaron de fuentes renovables de energía (eólica, solar, hidráulica, geotérmica y de biomasa), lo que constituye 23% del total de la capacidad instalada.

Actualmente, el país cuenta con 253 centrales en operación y construcción para la generación de energía eléctrica a través de fuentes renovables. Oaxaca y Veracruz son los estados con mayor número de proyectos eólicos y de biomasa, respectivamente.

La energía minihidráulica es una fuente dinámica y flexible a las condiciones geográficas e hídricas de cada región del país.

### Estrategia Nacional de Energía 2013-2027

El principal argumento para una transición energética radica en que al ser el petróleo un recurso finito, es urgente pensar en alternativas que suplan la necesidad energética que existe, que sean viables económicamente y que no representen una amenaza para el medio ambiente: un sistema sustentable.

La Estrategia Nacional de Energía 2013-2027 refiere la necesidad de identificar la demanda de energéticos y con ello poder proyectar la infraestructura adecuada para la producción de combustibles y la generación de electricidad. De la misma forma esto permitirá ampliar la oferta y calibrar los precios.

El artículo 1º de la LAERFTE define que en ella se establecerá la estrategia nacional y los instrumentos para el financiamiento de la transición energética.

La Estrategia Nacional de Energía (ENE) surgió a partir de la reforma energética del 2008, la cual tiene por objeto regular las fuentes de energía renovables y las tecnologías limpias, así como impulsar las políticas, acciones y programas para su aprovechamiento.

La Estrategia Nacional de Energía 2013-2027 se estructura en “objetivos estratégicos”, “medidas de política” y “elementos de integración”.

Los objetivos estratégicos son el apoyo al crecimiento económico y la inclusión social, derivados de la demanda energética.

Las medidas de política se refieren a las labores que se tendrán que llevar a cabo tanto de lado de la oferta como de lado de la demanda para dar cumplimiento a los objetivos estratégicos. La primera medida son los sistemas de transporte, almacenamiento y distribución de combustibles y electricidad así como la transmisión de esta última.

Otra medida de política tiene que ver con la producción de los combustibles, es decir la generación, refinación, procesamiento. La producción de petróleo también forma parte de estas medidas, entendiendo la producción como la exploración, producción y reservas.

Los elementos de integración son tres. El primero tiene que ver con la sustentabilidad del sector,



es decir la capacidad de éste para renovarse y mantener los flujos de energía (lograr un sector diverso en energías no fósiles) y poder abastecer a los consumidores. Por otro lado, los consumidores deberán renovar los sistemas que emplean para obtener mayor eficiencia.

El segundo elemento de integración es la eficiencia energética y ambiental, lo que busca aplicar mejores prácticas en la producción y el consumo de energía y así generar un menor impacto ambiental.

El tercer elemento es la seguridad energética, el cual tiene varias vertientes. Por un lado, se refiere a la capacidad del país para cubrir el superávit energético para así tener la certidumbre de que los procesos productivos se podrán cumplir. Por otro lado se refiere a la cuestión de previsión, es decir, al almacenamiento preventivo.

### Los retos

En los últimos años, México ha presentado un déficit de la energía que produce frente a la que consume,



México tiene una ubicación geográfica privilegiada para el aprovechamiento de la energía solar.

pues según la Secretaría de Energía, de 2000 a 2011, el consumo de energía en nuestro país aumentó 2.08% en un promedio anual, lo cual es superior al aumento del Producto Interno Bruto (PIB), cuyo crecimiento anual fue de 1.82%. La producción primaria anual de energía disminuyó 0.3%.

Pero México enfrenta retos no sólo en la generación de energía, también en materia ambiental. Existe la meta de 30% de reducción de los gases de efecto invernadero hacia el año 2020.

En la Estrategia Nacional de Energía se establece que para el año 2024 la participación de las fuentes no fósiles en la generación de electricidad deberá ser del 35%. Para ello, se requiere incrementar la participación de tecnologías para el aprovechamiento de las energías renovables, como un factor clave para la seguridad energética y la sustentabilidad ambiental. Esto hace necesario diversificar las fuentes de energía y disminuir la dependencia de combustibles fósiles, y así combatir y mitigar las emisiones de gases efecto invernadero (GEI).

### Conclusión

Los beneficios que conlleva una transición energética significativa hacia las fuentes renovables son evidentes, particularmente tomando en cuenta la posibilidad de que exista una crisis de hidrocarburos y las consecuencias económicas que ésta traería para países pobres.

Los principales conflictos de una transición energética —que debió planearse rigurosa y seriamente desde hace muchos años— son de orden económico y no energético. El petróleo es una industria millonaria a nivel mundial y, por tanto, los países orbitan alrededor de este negocio.

Las leyes secundarias que arroje esta reforma deben enfocarse a estas alternativas energéticas en un grado altamente significativo, con la debida profundidad, para que se establezca un sistema de transición a mediano y largo plazo, con la vigilancia que favorezca su éxito.

El desarrollo sustentable es uno de los principales aspectos que se deben atender en todos los países.



Fotografía: CUARTOSCURO

# A

## PROVECHAMIENTO SUSTENTABLE DE LA ENERGÍA

### PRODUCTIVIDAD SIN PERJUICIO AL AMBIENTE

Con la reciente aprobación de la reforma energética han surgido diversos cuestionamientos sobre el uso sustentable de la energía y el cuidado del medio ambiente.

En nuestro país contamos con la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía (LASE), que establece diversas acciones para el uso y aprovechamiento sustentable de la energía.

Con el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía se generarán las estrategias y acciones que deberán implementar las dependencias de la Administración Pública Federal para optimizar la energía en sus inmuebles.

Según esta ley, el aprovechamiento sustentable de energía significa su uso óptimo en todos sus procesos y actividades para su explotación, producción, transformación, distribución y consumo, incluyendo la eficiencia energética. Asimismo, se refiere al uso de estos recursos permitiendo y promoviendo su recuperación de tal forma que garantiza su renovación y permanencia a largo plazo. El concepto también contempla el manejo de los recursos naturales con respeto a la integridad de los ecosistemas de donde provienen.

Con el objetivo de lograr la sustentabilidad energética, la LASE plantea nuevas acciones tanto para el ramo como para la sociedad en general y los sectores privado y académico, a través de un Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía. Con este programa se generarán las estrategias y acciones que deberán implementar las dependencias de la Administración Pública Federal para optimizar la energía en sus inmuebles.

Otro aspecto que se plantea promover es el de la difusión de información, la investigación científica y la inclusión de temas relacionados con el aprovechamiento sustentable de la energía en los programas de estudio de educación básica, media y superior.

#### **Pemex ¿sustentable?**

La celeridad en el consumo de energía en el mundo ha desatado la preocupación de la calidad del medio ambiente, por el impacto que esta industria genera. El cambio climático es uno de los resultados más graves de dicho impacto. Al respecto, la responsabilidad de las empresas es de suma importancia.

Pemex, como la empresa encargada del suministro de energía en nuestro país, enfrenta el principal reto en materia de sustentabilidad. Es obligación de



Fotografía: CUARTOSCURO

Pemex, al diseñar sus proyectos, asegurar que sean sustentables y que las operaciones se desarrollen de manera limpia y eficiente y que al mismo tiempo favorezcan a la economía del país.

Según el Informe de Pemex de Responsabilidad Social 2012, los principales desafíos de sustentabilidad en aguas profundas son el manejo integral de recortes de perforación y otros residuos; manejo de agua congénita; cumplimiento de normatividad internacional en materia de descargas de agua residuales y emisiones al aire; prevención y atención a fugas y derrames y aprovechamiento de convenios y mecanismos de transferencia tecnológica para la mejora operativa.

El informe puntualiza que para el fortalecimiento del negocio es indispensable optimizar la intensidad energética y reducir los niveles de carbono en las operaciones, así como la evaluación de la alteración de los ecosistemas.

#### **Un negocio sustentable, un negocio redondo**

Para la implementación de un negocio con miras sustentables es fundamental la integración de



Fotografía: CUARTOSCURO

Pemex, como la empresa encargada del suministro de energía en nuestro país, enfrenta el principal reto en materia de sustentabilidad.

critérios ambientales de manera sistematizada desde el comienzo de la planeación y diseño del mismo, es decir, contar con un esquema para ver cómo va a impactar el proyecto en el medio ambiente y en el aspecto social.

En el Informe de Responsabilidad Social 2012, se establece que el desarrollo sustentable implica tres aspectos: el económico, que debe garantizar la planeación y actuación responsables que aseguren la continuidad del negocio para proveer al país de seguridad energética para su desarrollo, aumentando el valor de los activos de la empresa; el social, para mantener relaciones de respeto y mutuo beneficio con las comunidades asentadas en localidades con actividad petrolera, los trabajadores de la empresa y la sociedad; y el ambiental, enfocado a desarrollar las actividades de manera responsable, considerando como valores principales la seguridad, la salud y la protección y conservación del medio ambiente.

Un ejercicio sustentable permite, entre otras cosas, tener acceso a mejores términos de financiamiento, y garantizar la licencia social para operar y reducir



Fotografía: CUARTOSCURO

el consumo de recursos, como el agua y la energía. Así, la rentabilidad de los procedimientos prospera de forma simultánea con la meta de aprovechar de manera sustentable los hidrocarburos de la nación. Es decir, se trabaja para aprovechar nuestro capital natural sin comprometer el bienestar de la sociedad, del medio ambiente y de las generaciones futuras.



# MUTECH: 43 AÑOS AL SERVICIO DE LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA

Inaugurado el 20 de noviembre de 1970, aniversario del inicio de la Revolución Mexicana, el Museo Tecnológico de la Comisión Federal de Electricidad fue el primer museo interactivo de América Latina. Desde entonces, su misión ha sido la de acercar al público en general, y especialmente a niños y adolescentes, al conocimiento de la ciencia, la tecnología y la energía de una manera más amable y cercana.



## El Museo Tecnológico de la Comisión Federal de Electricidad fue el primer museo interactivo de América Latina.

Revista Cámara visitó el MUTECH, en donde amablemente su directora, Laura Rubio Espino, concedió una interesante entrevista sobre la importancia del museo, las energías renovables y el futuro de este noble lugar.

El MUTECH estaba concebido en principio como un museo dedicado a la difusión y divulgación de los procesos de generación y distribución de la energía eléctrica. Hoy en día estos modos de generación y distribución eléctrica se han transformado, pero el objetivo y misión del museo persisten con una nueva visión sobre la ciencia, la tecnología y el tema de la energía.

Laura Rubio destacó los cambios arquitectónicos que el MUTECH ha vivido a lo largo de estos 43 años: “sobre todo en el año 2000 se realizó una actualización de sus fachadas, también se adecuaron los espacios museísticos para tener una superficie más grande para poder llevar a cabo y

presentar al público exposiciones que venían y que siguen viniendo de todas partes del mundo. Las transformaciones posteriores se hicieron en el 2013, sobre todo en la infraestructura del museo, para poder dar servicio a nuestros visitantes.

“Este museo recibe, en gran parte, público escolar de lunes a viernes, pero el fin de semana el ambiente se torna más familiar. Llegamos a tener el millón de visitantes anuales, lo que hacía urgente dar servicio a nuestro público.

“Se abrió una cafetería, tenemos ya una tienda, armamos espacios de recorridos en los jardines para que el público pueda visitar no únicamente el interior con las exposiciones, sino las exposiciones externas con las que contamos”.

Y es que al exterior de este museo, también hay mucho por ver. En su jardín existen varias áreas dedicadas a diferentes aspectos de la ciencia y la tecnología. El “jardín tecnológico” es un espacio



dedicado al conocimiento científico de la realidad, a través de la tecnología.

Por ejemplo, podemos encontrar una especie de simulador de arcoíris, en el que, por medio de un arco, se hace pasar agua para reproducir un arcoíris. También se pueden encontrar tres tipos distintos de relojes solares: una palanca, un xilófono y una Banda de Moebius, a la que los niños se pueden subir como si fuera un juego de parque.

Asimismo, en el MUTECH se imparten talleres de ciencia y tecnología, los cuales además de ser de temáticas actuales, son impartidos en vagones antiguos de trenes que en algún momento funcionaron como carros-comedores de la empresa Ferrocarriles Nacionales de México.

“Es importante que nosotros podamos tener las herramientas suficientes para que ellos puedan comprender, no únicamente el fenómeno que tiene



Su misión es acercar al público en general y, especialmente, a niños y adolescentes al conocimiento de la ciencia, la tecnología y la energía, de una manera más amable y cercana.

## El MUTEK estaba concebido como un museo dedicado a la difusión y divulgación de los procesos de generación y distribución de la energía eléctrica.

que ver con la energía y su creación, sino hasta dónde ha llegado nuestro mundo en materia de energías sustentables. Para nosotros es muy importante que ellos comprendan esta evolución y que no únicamente la comprendan, sino que la vean, la toquen, la sientan.

“El hecho de que nuestra inteligencia no está únicamente basada en el conocimiento, sino también en la sensibilidad, es muy importante. Por eso, el museo ha previsto no únicamente exposiciones que se acerquen a esta temática, sino también cursos y talleres. Nosotros ponemos al servicio de ellos, los siete días de la semana, talleres que les permiten sentir mejor y comprender mejor lo que ven en las exposiciones. Nuestros talleres van desde robótica, matemáticas, astronomía e incluso acabamos de tener una exposición sobre alimentación, que va sobre la importancia de la ciencia en nuestra vida cotidiana. Yo creo que la ciencia la tenemos que acercar al público, hacerle caer en la cuenta de que vivimos con ella, que todo lo que nos rodea forma parte de la ciencia. Del entendimiento surge la creación y la innovación en nuestro país debe ser un tema importantísimo”.

Además, como acervo histórico, el MUTEK también cuenta en sus instalaciones con el Tren Olivo, que funcionó como transporte presidencial de 1926 a 1960. En este tren viajaron por toda la República los presidentes Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio, Abelardo Rodríguez, Lázaro Cárdenas, Miguel Alemán, Adolfo Ruiz Cortines y Adolfo López Mateos. Este tren, restaurado por el INAH, puede observarse en visitas guiadas los fines de semana.

### Energías renovables e innovación tecnológica en el MUTEK

A últimas fechas, el tema de las energías renovables y el desarrollo sustentable es uno de los más importantes en el mundo. El MUTEK, una vez más, da el primer paso y sirve de ejemplo para muchos otros, al contar con una instalación de celdas fotovoltaicas que provee alrededor del 30% de la energía que usa en sus instalaciones. Estas celdas fueron instaladas en el año 2000 con motivo de su remodelación integral.

“La CFE ha hecho un gran esfuerzo para poder adaptar todos estos nuevos sistemas al museo. En materia de sustentabilidad, el museo ha hecho digno honor poniendo celdas fotovoltaicas,



La ciencia la tenemos que acercar al público, hacerle caer en la cuenta de que vivimos con ella, que todo lo que nos rodea forma parte de la ciencia.

no únicamente en el edificio sino en partes de la explanada del museo. Eso le permite un ahorro de más del 30% de la energía de todo el predio. Igualmente, la cafetería se construyó con alimentación de celda fotovoltaica solar y captación de agua pluvial para que empecemos con el nuevo desarrollo de estas energías. Esto es muy importante para que el público sepa que hacemos un gran esfuerzo y para que ellos puedan hacer uso de estas instalaciones en forma sustentable”.

El tema de las nuevas tecnologías es fundamental y el museo hace gala también de un gran esfuerzo por adaptarlas a su funcionamiento, más allá de la simple difusión: “Las nuevas tecnologías tienen que ver con los procesos de comunicación. En esos procesos de comunicación, las tres vertientes que nosotros hemos tratado aquí en el museo tienen que ver con enseñar la parte de informática, cómo ha venido evolucionando.





“El primer ordenador surge en 1946 y desde entonces hemos avanzado hasta sistemas de inteligencia artificial. El museo acaba de adquirir, gracias al patronato del MUTEK, un robot de última generación para que tanto niños, jóvenes y adultos, podamos acercarnos a ese nuevo mundo que ya tenemos en la puerta. Este robot puede interactuar con el público y para nosotros es muy importante que todos se den cuenta de que estos sistemas ya existen y que pueden convivir con ellos y pueden tener un rato de plática con los robots.

“El segundo tema importante en las nuevas tecnologías es el video. Los avances de la imagen digital, de pantallas planas, tiene que ver con las nuevas adquisiciones que el museo ha ido teniendo en los últimos años y que forman parte básica de nuestras exposiciones.

“El tercer punto que tocamos con las nuevas tecnologías tiene que ver con las telecomunicaciones, cómo ha avanzado el mundo hasta desarrollar ahora la comunicación satelital y la fibra óptica. Por ejemplo, el museo el año pasado pudo colocar fibra óptica en todo el jardín para que nuestros visitantes puedan tener acceso digital de forma rápida y concreta”.

En relación al tema de reforma energética que recientemente se aprobó en la Cámara de Diputados, y en su papel de órgano de difusión en materia de tecnología y energía, la directora del MUTEK comentó: “Nuestra función principal es enseñarle al público los diferentes procesos por los que el mundo está pasando en ciencia y tecnología. En materia de la reforma energética, nuestra mayor y mejor misión será informar al público de todas estas energías sustentables, hacerles entender cómo funcionan, cómo se manejan, cuáles son las dificultades para tener acceso a ellas. No cabe duda de que cuando existe la información, puede haber una discusión y mayor entendimiento.

“El museo, además de tener exposiciones, realiza foros, seminarios, etcétera. Tenemos que estar abiertos a las discusiones, a todas esas propuestas que se empiecen a dar para entender cuáles son los cambios que se vienen, no únicamente en nuestro país, sino en el mundo entero”.

El museo, además de su gran jardín y explanada, en donde se encuentran desde bobinas, un transformador, un moto generador, un rotor de turbina, un dinamo eléctrico, entre otros dispositivos de generación de energía, también cuenta con 4 exposiciones permanentes: *Pura energía pura*, exposición sobre los procesos de generación, transmisión, distribución y comercialización de la electricidad; *Electrópolis*, exposición interactiva sobre el electromagnetismo, y *La casita del ahorro*, exposición, interactiva también, sobre la CFE y el ahorro de energía.

El MUTEK tiene una instalación de celdas fotovoltaicas que provee alrededor de 30% de la energía que usa en sus instalaciones.

Sin duda, otro de los atractivos principales y más interesantes del MUTEK es su Planetario, el cual cuenta con proyecciones permanentes y alguna que otra sorpresa itinerante. Pero lo mejor viene al concluir las proyecciones, ya que al momento de salir del planetario, se encuentra una exposición sobre el espacio y sobre el primer mexicano que ha viajado al espacio: Rodolfo Neri Vela. En esta interesante exposición, además de un gran número de objetos y herramientas usadas en la misión espacial del Transbordador Atlantis en 1985, también se puede apreciar su traje espacial y al mismo Rodolfo Neri Vela, mediante un *animatronic*, que narra su experiencia en el espacio.

### MUTEK, tradición que se proyecta hacia el futuro

El MUTEK, desde sus inicios en 1970, continúa demostrando que es uno de los museos dedicados a la ciencia y a la tecnología más importantes del país y que se encuentra en constante cambio e innovación. Para Laura Espino, las perspectivas a futuro van desde el trabajo con instituciones de educación superior, hasta llevar sus exposiciones fuera de las instalaciones físicas del museo: “Las perspectivas del museo que se enfrenta a un año 2014, creo que son básicas. Nosotros tenemos que reforzar la materia de nuestras exposiciones, que nuestras exposiciones hablen sobre temas que están actualmente en el mundo de la ciencia y tecnología para que el público pueda tener acceso a esta información. Por otro lado, es muy importante la discusión, los foros de discusión, volvernos un semillero en materia de proyectos innovadores para el país. Nosotros tenemos que reforzar al país en materia de discusión, de entendimiento, de conocimiento y verdaderamente estar a la par de lo que se está



En el MUTEK se imparten talleres de ciencia y tecnología, los cuales además de ser de temas actuales, son impartidos en vagones antiguos de trenes que en algún momento funcionaron como carros-comedores de la empresa Ferrocarriles Nacionales de México.





presentando en el mundo entero. Eso es la visión que tiene el museo para estos años. Quiero comentar que es muy importante que recién se incluyó en sus salas la atención a público preescolar. Nosotros no teníamos esa atención básica y fundamental para cubrir el espectro que el museo tiene que cubrir en materia de difusión y divulgación de ciencia y tecnología. El acercamiento hacia la academia de ciencias, a los cuerpos de investigación que existen actualmente en el país es también muy importante. Nosotros tenemos que hacer una fuerza común con las universidades, con el instituto Politécnico Nacional (IPN), con el que estamos trabajando; con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, con nuestra Universidad Nacional Autónoma de México, con todas las escuelas privadas.

“Y tenemos que salir de alguna manera del MUTEK. Uno de los proyectos importantes a venir tendrá que ser ese: que el MUTEK salga de sus instalaciones y que pueda recorrer incluso entidades en el país que no tienen acceso al conocimiento que nosotros estamos planteando en las grandes urbes”.

Para finalizar, quién mejor que su distinguida y amable directora, para invitarnos a visitarlo: “Invito al público, a los diputados, a que se unan al esfuerzo que hacemos en el país todos estos museos que estamos avocados al conocimiento de la ciencia y la

En materia de la reforma energética, nuestra mayor y mejor misión será informar al público de todas estas energías sustentables, hacerles entender cómo funcionan, cómo se manejan, cuáles son las dificultades para tener acceso a ellas.

tecnología. Es muy importante que nos unamos en esta gran labor que es para todos los mexicanos y de todos los mexicanos”.

Este museo está abierto todos los días de 9:00 am a 5:00 pm y se localiza en Avenida Grande del Bosque 1, Bosque de Chapultepec segunda sección, Miguel Hidalgo, 11870, Ciudad de México.



P

**PEMEX: ¿LA NO EMPRESA DE TODOS LOS MEXICANOS?**  
POR QUÉ PEMEX NO ES UNA VERDADERA “EMPRESA PÚBLICA” Y POR QUÉ DEBE SERLO

**VÍCTOR G. CARREÓN RODRÍGUEZ  
Y MIRIAM GRUNSTEIN DICKTER  
CENTRO DE INVESTIGACIÓN  
Y DOCENCIA ECONÓMICAS**

#### **Introducción<sup>1</sup>**

La importancia actual del sector petrolero en México, su relación con el mercado y su conflicto actual entre ser (o actuar) o no como una empresa pública son más claras si analizamos sus orígenes.

En un primer momento, la industria petrolera tuvo su auge con la promulgación de la primera Ley de Petróleo el 24 de diciembre de 1901, durante el gobierno de Porfirio Díaz. Ésta contemplaba el otorgamiento de

<sup>1</sup> Agradecemos los valiosos comentarios de dos dictaminadores anónimos de la Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública que ayudaron a enriquecer este trabajo.



Fotografía: CUARTOSCURO

La industria petrolera tuvo su auge con la promulgación de la primera Ley de Petróleo el 24 de diciembre de 1901.

concesiones a empresas privadas, la exención de aranceles de importación para el equipo de refinería y la eliminación de impuestos sobre la inversión en capital. La arquitectura de mercado basada en esta ley, y caracterizada por el sistema de concesiones, permaneció inalterada durante el resto de la administración del presidente Díaz, pero con la caída de su gobierno esta arquitectura se vio modificada. Esto se debió a que en el periodo de la Revolución Mexicana, los cambios en el sector de hidrocarburos iban acompañados con el cambio del titular del Poder Ejecutivo Federal, ya que cada presidente implementaba su política sectorial.

El primer punto crítico en el desarrollo del sector se dio en 1917 cuando el Estado tomó el “dominio directo” de los recursos en el subsuelo vía el artículo 27

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Desde entonces, el Estado diseñó varias estrategias aplicando diferentes regímenes fiscales a las empresas del sector (Silva, 1973).

El segundo punto crítico se refiere a la expropiación de la industria petrolera en 1938, la cual fue resultado del movimiento social, consecuencia de la disputa entre el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y las empresas petroleras. Consecuentemente, se creó Pemex el 7 de junio de 1938. Este evento marcó el futuro del sector petrolero en nuestro país y sentó las bases que lo rigen en la actualidad. Con la expropiación y creación de Pemex, se pasó de una arquitectura con agentes privados a la de “empresa pública”, no gradualmente (como lo fue el sector eléctrico), sino de golpe.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> La comunidad empresarial internacional, empujada por los países cuyos activos fueron nacionalizados, reaccionó mediante el bloqueo a la entrada de productos mexicanos, principalmente el petróleo, en sus mercados. Sin embargo, el inicio de la Segunda Guerra Mundial desvió la atención, particularmente de Estados Unidos, hacia otros objetivos (Gutiérrez, 1998).

La reforma constitucional (artículo 27) y la expropiación cristalizaron la nueva arquitectura de mercado y Pemex se consolidó como una de las “empresas” más grandes de nuestro país, siendo un proveedor fundamental en los ingresos del gobierno federal.

Desde su concepción hasta 1989 –año en que se empujaron las primeras reformas organizacionales (Rousseau, 2006)–, Pemex fue parte sustancial de la estructura monolítica del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Su papel era mantener en marcha

la política con la fuerza del petróleo (Elizondo, 2012). De cierta forma, la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos de 1971 traduce un modelo de centralismo político a uno de centralismo industrial, de manera que los engranes de Pemex rotaban perfectamente con los del gobierno y los del partido dominante.<sup>3</sup>

No fue hasta 1989, durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari, cuando se presentaron los primeros esfuerzos formales para diferenciar las funciones del gobierno de las de Pemex. De tal suerte, uno hubiera imaginado que Salinas de Gortari, apólogo del libre mercado, tenía en su agenda política la transformación de Pemex en una empresa, bajo un régimen jurídico y criterios de gestión comerciales. Sin embargo, Elizondo menciona que Salinas nunca pretendió llevar a cabo reformas organizacionales de fondo.<sup>4</sup> Claramente, Salinas estaba dispuesto a mantener a Pemex dentro de una vocación más “nacional” que “empresarial,” lo cual mantuvo al organismo en una relación de interacción simbiótica con el gobierno.

No obstante, Salinas sí generó cambios jurídicos importantes en Pemex a través de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, que entró en vigor en 1992.<sup>5</sup> Esta ley “buscó evaluar (...) el peso y la injerencia del Estado en relación con el peso de la función empresarial. En otros términos, se trataba de contestar la pregunta siguiente: qué significa para Pemex ser una empresa de Estado...”. Asimismo, “subrayaba la necesidad imperiosa de introducir criterios económicos y no políticos como modalidad esencial de funcionamiento...” (Rousseau, 2006, p. 29). La Reforma de 1992 llevó a cabo la división del entonces integrado Pemex mediante la creación de un organismo controlador (holding) encargado de la gestión central (en los Corporativos) y cuatro organismos descentralizados subsidiarios encargados de las actividades propiamente productivas (exploración y producción, refinación, gas y petroquímica básica y petroquímica).<sup>6</sup>

A pesar de estos cambios hacia un modelo industrial más moderno, la ley de 1992, en lugar de limpiar a Pemex de los mandatos de un órgano de gobierno, los contempló dentro de su objeto. En su artículo 7º ordena a Pemex “...ejercer la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera estatal en los

<sup>3</sup> Para un análisis comparado de las diversas leyes que han regido a Petróleos Mexicanos, ver el documento “Evolución del Marco Jurídico de PEMEX. Principales Ordenamientos Legales que lo han Regido,” de Claudia Gamboa Montejano. Cámara de Diputados. Centro de Documentación y Análisis, 2008. En [www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPI-ISS-06-08.pdf](http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPI-ISS-06-08.pdf).

<sup>4</sup> Elizondo menciona que, especialmente a partir de las elecciones intermedias de 1991, el PRI tenía un control singular de la Cámara de Diputados con 64% de las curules.

<sup>5</sup> Rousseau menciona que “Dos medidas antecedieron la implementación de esta reforma organizacional: un golpe de Estado contra el viejo Cacique sindical de Pemex –La “Quina” y un cambio generacional y profesional importante entre los mandos de la empresa.” (2006, p.32).

<sup>6</sup> Al separar a Pemex en organismos subsidiarios se pretendía brindar mayor transparencia a su contabilidad pues al operar con centros de costos, conforme a su régimen anterior, no se sabía con certeza cuáles eran las actividades que generaban ganancias y cuáles pérdidas.

términos de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo.” De la cita anterior destaca que no es propio de una empresa, ni siquiera de una pública, el ejercer la “conducción central ni la dirección estratégica” de una serie de actividades industriales, pues éstas se entienden propias de la actividad rectora del Estado. De tal suerte, si bien la reforma de Salinas parece avanzar hacia la consolidación empresarial de Pemex, también la mantiene dentro de su función “nacional” al atribuirle funciones de órganos de gobierno.

Tomando como punto de partida el devenir de Pemex, en el contexto de la cambiante arquitectura de mercado relatada en párrafos anteriores, en este documento analizamos los conflictos de identidad que tiene Pemex como “agente económico” (sección 2), con particular énfasis en los aspectos jurídicos y políticos. En la tercera sección discutimos si Pemex es o no es una empresa pública. En la sección 4, se discute la naturaleza de Pemex con base en sus fundamentos normativos. La quinta sección analiza a Pemex como “autoridad competente” o como “persona capaz”. Las contradicciones entre las señales del mercado y las decisiones que toma Pemex a la luz de sus “incapacidades” se analizan en la sexta sección. Finalmente, se establecen conclusiones y recomendaciones.

## I. El conflicto de identidad de Pemex. Una cuestión política y jurídica

Dejar que Pemex actúe como empresa ha sido tanto un reclamo como un temor. A pesar de su tamaño, su experiencia y el volumen de sus ingresos, Pemex, a sus setenta y tres años, es tratada como una entidad incapaz de tomar sus decisiones más importantes.

La explicación de la incapacidad jurídica para actuar descansa en razones de carácter político. Por medio de la literatura que detalla el proceso político es posible detectar el por qué de las formas y alcance de su incapacidad. Más aún, algunos de los estudios políticos que analizan los procesos del cambio organizacional coinciden en un punto importante: Pemex y su conformación jurídica y organizacional reflejan el status quo de momentos

políticos determinados, en concreto, reformas constitucionales revolucionarias (Rousseau, 2006; Serra, 2011; Elizondo, 2012). No obstante, cabe resaltar una característica que ha acompañado a Pemex a lo largo de su historia: siempre ha sufrido una doble vocación como agente “nacional” y como agente “empresarial”. Según Isabelle Rousseau, la primera corresponde a su papel “como instrumento privilegiado en su estrategia nacional de desarrollo económico y social”, mientras que la segunda “implica una forma de gestión y criterios específicos”. Cabe añadir que en “este contexto dicotómico la primera misión (la nacional) suele predominar en detrimento de una administración petrolera eficaz” (2006, p. 24) que se esperaría de la vocación “empresarial” regida por las señales del mercado.

Esta duplicidad de vocación ha mostrado variaciones de grado. A lo largo de su evolución organizacional, es visible que conforme se ha dividido el poder político, más se han polarizado las dos vocaciones de Pemex. Al respecto, Elizondo y Rousseau (2012, 2006) coinciden en que el fraccionamiento de las fuerzas políticas y el proceso democrático no han resuelto el problema de identidad de Pemex sino que en todo caso lo han agudizado. En los párrafos que siguen, revisaremos los principales momentos políticos de reforma de Pemex en los años recientes.

La estructura orgánica<sup>7</sup> de Pemex se mantuvo intacta desde 1992 hasta la Reforma de 2008 y el proceso legislativo de ésta fue muy distinto al que dio como resultado la Ley Pemex de 1992. Los últimos cambios normativos sólo fueron posibles después del arduo proceso de negociación política entre los partidos dominantes (Serra, 2011).<sup>8</sup> Más aún, y pese a que algunos estudiosos opinan lo contrario,<sup>9</sup> sostenemos que el proceso legislativo que reformó varias leyes de la industria sí puso atención sustancial al problema estructural de Pemex. Tan es así que la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos fue abrogada y sustituida por la nueva Ley de Petróleos Mexicanos de 2008 la cual, forzosamente, inserta elementos de “empresa”<sup>10</sup> dentro de la rigidez del organismo descentralizado de siempre. Entre ellos destacan:

(i) la inclusión de Consejeros “profesionales”; (ii) la eliminación en el cuerpo de la Ley de los Organismos Descentralizados Subsidiarios; y (iii) mayor autonomía de gestión, en lo que toca a endeudamiento y ejercicio presupuestario.

En lo tocante a la negociación política, como bien señalan Elizondo y Serra, la iniciativa provino del presidente Felipe Calderón —y no propiamente del Partido Acción Nacional—, la cual partió de un documento elaborado por la Secretaría de Energía y Pemex (el llamado “Diagnóstico: Situación de Pemex”),<sup>11</sup> en el que este último reclama, y el primero concede, la necesidad de ser tratado como empresa, en su organización interna y en su autonomía de

gestión. A esta petición de Pemex, Calderón respondió con el intento de insertar consejeros técnicos “independientes” (en lugar de trabajadores del estado), ensanchando su autonomía de gestión (otorgándole ciertas libertades presupuestarias y de endeudamiento) y eliminando los organismos subsidiarios de la Ley de 1992 para poder crearlos y desaparecerlos por decreto.

Sin embargo, la iniciativa de Calderón no tardó en ser rechazada por “presidencialista”,<sup>12</sup> ya que las propuestas señaladas quedaban sujetas a su voluntad. Así, a pesar de que Calderón había prenegociado dicha iniciativa con legisladores del PRI (el grupo cercano a Francisco Labastida) para su rápida

El primer punto crítico en el desarrollo del sector se dio en 1917 cuando el Estado tomó el “dominio directo” de los recursos en el subsuelo vía el artículo 27 de la Constitución.



Fotografía: CUARTOSCURO

<sup>7</sup> La reforma de 1995, del gas natural, introdujo nuevos jugadores a la industria; sin embargo, la estructura de Pemex, formalmente hablando, quedó igual.

<sup>8</sup> El Partido Acción Nacional, el Partido Acción Democrática y el Partido Revolucionario Institucional.

<sup>9</sup> Gilles Serra argumenta que el tema estructural y de gobierno corporativo fue secundario en la agenda de la reforma energética, si se le compara con otros temas que considera tuvieron prelación como la participación de particulares, los temas laborales y el régimen fiscal. Nosotros, basándonos en el “Diagnóstico: Situación de Pemex” y los dictámenes legislativos a las iniciativas del presidente Calderón, sostenemos que el tema estructural de Pemex sí fue prioritario en la agenda. (Serra, 2011, p.14).

<sup>10</sup> Para algunos, que Pemex no sea una “empresa” es un fin en sí mismo. Ello se debe a que ya el solo término “empresa” invoca una normatividad y unos fines que parecen contrarios al bienestar colectivo. Así, a pesar de que Pemex fue fundada como una sociedad anónima, en arreglo a las leyes mercantiles, hoy día insertar el concepto de Pemex dentro de un molde mercantil es reprochable para los que aseguran que el bienestar colectivo únicamente puede estar resguardado lejos de las dinámicas de mercado en las que gravitan las verdaderas empresas. Pemex, por tanto, no debe actuar como empresa si ello implica el abandono de su objetivo fundacional de proveer “bienestar” a la nación. Dentro de esta visión cabe preferir las restricciones impuestas a Pemex, aun cuando en ciertos casos, éstas le generen importantes daños patrimoniales.

<sup>11</sup> Ver <http://www.pemex.com/index.cfm?action=content&sectionid=134>.

<sup>12</sup> <http://www.jornada.unam.mx/2008/08/25/index.php?section=politica&article=006n1pol>



Fotografía: CUARTOSCURO

Se creó Pemex el 7 de junio de 1938. Este evento marcó el futuro del sector petrolero en nuestro país y sentó las bases que lo rigen en la actualidad.

subsidiarios, que efectivamente desaparecieron en la ley, hoy día siguen existiendo.

Por tanto, aun cuando la reforma de 2008 pretendió consolidar un Pemex más dinámico y capaz, la tensión de las fuerzas políticas durante el proceso legislativo dio como resultado un Pemex aún más desorientado en cuanto a su “verdadera vocación” como persona jurídica, técnica y comercial. Por vez primera, la reforma produjo un lenguaje normativo que, por una parte, ordena que Pemex emprenda el mayor valor de los recursos sin que, por otra, elimine los obstáculos normativos y prácticos que impiden que esto sea posible.<sup>13</sup> El lenguaje jurídico demuestra que la reforma pretendió fusionar visiones disímboles, en cuanto a lo que se quiere y se espera de Pemex; por ello, su capacidad de actuación, en cuanto a la toma de decisiones, sigue siendo reducida, impidiendo que actúe como una “verdadera empresa”.

Desde la perspectiva teórica, se hallan varios argumentos que justifican la existencia de una empresa pública. En la siguiente sección, analizaremos si PEMEX se puede justificar con la argumentación más recurrente que aboga a favor de la creación de empresas públicas.

## II. ¿Es PEMEX una empresa pública?

La producción de un bien se puede dar a través de una empresa privada o pública. La primera se entiende como un agente económico que decide producir un bien utilizando recursos propios. Por ejemplo, Exxon produce gasolina utilizando los recursos que aportan sus accionistas más los que provienen de la adquisición de deuda o de su flujo de ingresos. En la segunda, los activos y los recursos que utiliza la empresa en sus procesos de producción son propiedad del Estado. Este es el caso de Electricité de France (EDF) en el siglo pasado. También existen casos mixtos como Petrobras, en donde ambos

sectores, público y privado, son propietarios de los activos y ambos participan en la toma de decisiones.<sup>15</sup> La decisión de producir bajo alguna de estas tres estructuras de propiedad se basa en argumentos clasificados en tres categorías: (i) económicos, (ii) bienestar social y (iii) legales/políticos/ideológicos.

Ante las posibilidades de propiedad (privada, mixta o pública), en esta sección analizamos a Pemex para determinar cuáles de estos argumentos estuvieron en la discusión de su creación.

### A. Justificación Económica

Desde la perspectiva económica, los argumentos utilizados para justificar la creación y existencia de las empresas públicas para producir un bien particular son: el monopolio natural, la generación de externalidades, la provisión de bienes públicos, la fuente de ingresos y fuente de empleo.

La existencia de un monopolio natural depende de la combinación del tamaño de mercado y la escala mínima eficiente determinada por la tecnología disponible para producir el bien.

la cual causa un daño a terceros. En una primera instancia, sin intervención del Estado, la empresa petrolera no tendría ningún incentivo para incorporar estos costos como parte de su estructura de costos totales. Así, el Estado interviene por varias vías, pero únicamente mencionaremos dos. Por un lado, este puede intervenir cobrándole un impuesto equivalente al daño que genera. Por el otro, se hace cargo del proceso de producción e internaliza los costos que se generan incorporándolos a su proceso de decisión. Así, la generación de una externalidad negativa en el proceso de “producción” de hidrocarburos justifica tener una empresa pública. Al igual que en el caso anterior, este no fue un tema relevante.

El tercero se refiere al argumento de bienes públicos. Decimos que un bien es público si el consumo por parte de un consumidor no disminuye la cantidad disponible para el resto de consumidores y si es muy costoso excluir a los consumidores del disfrute del bien una vez producido. En este caso, no existen incentivos para que el sector privado entre a producir este bien, por lo que el Estado puede hacerse

El segundo punto crítico se refiere a la expropiación de la industria petrolera en 1938, la cual fue resultado del movimiento social, consecuencia de la disputa entre el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y las empresas petroleras.

La disyuntiva es, entonces, si se elige una empresa pública (monopolio público que absorba las pérdidas) o una empresa privada (monopolio privado que reciba un subsidio que compense pérdidas). Sin embargo, la discusión sobre si la arquitectura de mercado óptima era o no un monopolio natural no influyó en las decisiones que se tomaron cuando se creó Pemex.

El segundo argumento está relacionado con la generación de externalidades (negativas o positivas) en el proceso de producción. Decimos que un proceso de producción genera una externalidad negativa o positiva si éste causa un daño o bien un beneficio a un agente, o grupo de agentes, que no tienen una decisión al respecto. Por ejemplo, el proceso de extracción de petróleo puede generar contaminación en las zonas aledañas a los pozos

cargo y producir la cantidad eficiente. El petróleo (o, en general, los hidrocarburos) no cumple con esta definición, por lo que éste no se puede considerar un bien público.

El petróleo como fuente de ingresos para el Estado es el cuarto argumento. Para nuestro país esto es clave, pues los ingresos provenientes de la renta petrolera han sido, en promedio, un tercio del total de los ingresos del gobierno federal.

Estos ingresos han promediado 6% del PIB en los últimos 30 años. Su importancia relativa es mayor que los ingresos provenientes de la recaudación por concepto de IVA y de ISR.

El último argumento económico se refiere al empleo. El Estado, por cuestiones estratégicas, se involucra en el proceso de producción de bienes que requieren más trabajo. Este elemento, que pudo

<sup>13</sup> El 11 de marzo de 2008, para impedir la discusión legislativa de la iniciativa de Calderón, y su aprobación acelerada, el Frente Amplio Progresista, compuesto por el Partido de la Revolución Democrática, el Partido del Trabajo y Convergencia, tomó las tribunas del Congreso de la Unión, convocando a un debate nacional.

<sup>14</sup> Para más detalle ver Carreon-Rodríguez, V.G. and Meritet, S. (2011). “Energy Policy in Brazil and Mexico”. Mimeo.

<sup>15</sup> Para más detalle ver Carreon-Rodríguez, V.G. and Meritet, S. (2011). “Energy Policy in Brazil and Mexico”. Mimeo.

Con la expropiación y creación de Pemex, se pasó de una arquitectura con agentes privados a la de “empresa pública”, no gradualmente (como lo fue el sector eléctrico), sino de golpe.

haber tenido relevancia al momento de resolver el conflicto entre el sindicato y las empresas en 1937-1938, actualmente es irrelevante.

Por lo tanto, de los cinco argumentos económicos, el referente al petróleo como fuente de ingresos es el único que justifica que el sector hidrocarburos esté en manos de una empresa pública; sólo así se justifica que Pemex sea una empresa pública.

#### B. Justificación basada en el Bienestar Social

Un segundo grupo de argumentos se enfoca al tema de bienestar social. El primer argumento en esta categoría se refiere a la provisión de bienes que el Estado considera “igualitarios”; es decir, aquellos que el Estado considera que deben ser consumidos por todos los agentes, sin importar su nivel de ingreso o sus preferencias. A través de una empresa pública el Estado busca garantizar que todos los agentes tengan acceso a éstos y lo consuman en la cantidad adecuada.

El segundo se relaciona con la redistribución del ingreso. El Estado utiliza el bien en particular para redistribuir el ingreso nacional, para lo cual tiene dos estrategias. La primera se origina cuando la redistribución se realiza utilizando el bien físicamente para garantizar que los agentes de bajos recursos tengan acceso a él. Esto, ofreciendo el bien a un precio debajo del costo o financiando la producción con los ingresos de la venta, cubriendo la faltante con recursos fiscales. La segunda consiste en utilizar los beneficios que se generen en la producción del bien para ser redistribuidos vía programas de gasto. Esta opción podría operar como justificación de por qué Pemex debería ser una empresa pública, pues el Estado estaría distribuyendo los beneficios que se obtengan por la explotación de los hidrocarburos.

Finalmente, el Estado decide producir el bien a través de una empresa pública para maximizar el bienestar social, definido como la suma de los

excedentes del consumidor y del productor. El primero es la diferencia entre lo máximo que está dispuesto a pagar el consumidor por ese bien y el precio que realmente paga en el mercado para cada unidad del bien que compra. Análogamente, el segundo es la diferencia entre la cantidad mínima a la que el productor está dispuesto a vender y el precio al que realmente vende en el mercado cada unidad del bien.

Así, el Estado ofrece el bien al precio más bajo posible, maximizando el excedente del consumidor a costa de disminuir el excedente del productor. El Estado, al ser dueño de la empresa, tomando esta decisión, se centra en la ganancia de los consumidores.

De lo anterior, concluimos que estos no han sido factores relevantes para que el sector hidrocarburos esté en manos de una empresa pública. Sin embargo, complementando con el tema de los ingresos de la categoría anterior, podríamos argumentar que el Estado utiliza el petróleo para redistribuir el ingreso nacional. Por un lado, obtiene los ingresos de la renta petrolera y, por el otro, los redistribuye a través de la política de gasto social. Para que esta justificante sea válida se requiere de total transparencia en la aplicación de estos recursos, la cual, desafortunadamente, no existe.

#### C. Justificación legal, política, ideológica

Por último, la tercera categoría se refiere a los argumentos estratégicos legales, políticos e ideológicos presentes en la toma de decisiones en el sector público. El primer grupo se enfoca en el tema del recurso estratégico, ya que la energía es un insumo básico en todos los procesos de producción. Bajo esta condición, el Estado crea una empresa pública que se encargue de la explotación del sector hidrocarburos para garantizar que la oferta no sea menor a la demanda de los consumidores nacionales. Este primer argumento va de la mano del segundo, referido a las restricciones legales, establecidas en la Constitución, en las leyes secundarias y reglamentos aplicables (que interpretan y desarrollan las restricciones impuestas por la Constitución), que asimismo establecen que el Estado es el único autorizado (con algunas excepciones) para desarrollar la industria de los hidrocarburos. Ante esto, la opción es crear una empresa pública.

El tercero se refiere al componente político inherente a este sector. Aquí el tema del sindicato se torna relevante, principalmente por los vínculos que tiene con otros sindicatos y organizaciones sociales. Ello genera una gran presión para el gobierno en turno, sin importar el partido político del que provenga, cuando se trata de modificar la arquitectura de mercado bajo la cual opera Pemex.

Finalmente, el cuarto argumento involucra los factores ideológicos inherentes al sector energético, involucrando temas como soberanía, seguridad nacional, nacionalismo, etcétera. Desafortunadamente, en los últimos años, la discusión le ha dado demasiada relevancia a estos temas, discutiendo poco las cuestiones técnicas o económicas, que son más importantes para determinar la arquitectura de mercado ideal para el sector hidrocarburos.

Por lo tanto, dada la evolución del sector, existen argumentos que justifican la existencia de una empresa pública en este sector. Por el lado económico están los ingresos provenientes de la renta petrolera. Por el lado del bienestar social está la redistribución de estos ingresos. Por último, están las restricciones legales presentes desde principios del siglo pasado, sin dejar de lado el tema ideológico y de soberanía plasmado en la máxima “el petróleo es de los mexicanos”, que solo se cumple, de acuerdo con esta visión, bajo la propiedad estatal de la empresa.

Sin embargo, es importante establecer que, dada la tecnología, el tamaño de mercado y la dotación de hidrocarburos que posee nuestro país, esta no necesariamente es la decisión que permita obtener la máxima ganancia social. Para ello, habrá que resolverse el problema de optimización intertemporal del flujo de ingresos para elegir la estrategia óptima de explotación.

### III. Sobre la “inescrutable” naturaleza de Pemex. Fundamentos normativos

De las secciones anteriores, concluimos que existen argumentos y condiciones para que la explotación del sector hidrocarburos se haga a través de una empresa pública. En esta sección discutiremos si las condiciones para esto se tienen a la luz de la normatividad que rige a Pemex.

El conflicto de identidad de Pemex tiene una explicación jurídica que, si bien no es exhaustiva, al menos sí es determinante. Que Pemex no sea una empresa, obedece en gran parte a su diseño jurídico,

Pemex se consolidó como una de las “empresas” más grandes de nuestro país, siendo un proveedor fundamental en los ingresos del gobierno federal.



Fotografía: CUARTOSCURO

Desde su concepción hasta 1989, Pemex fue parte sustancial de la estructura monolítica del PRI. Su papel era mantener en marcha la política con la fuerza del petróleo.



Fotografía: CUARTOSCURO

desde la Constitución hasta su estatuto orgánico. Pemex y su conflicto de identidad son fenómenos normativos que traen consigo consecuencias económicas. De ahí los alcances de este artículo: a partir de la aplicación de la teoría administrativa al andamiaje jurídico de Pemex se pretende explicar las restricciones a los procesos de decisiones que son típicos de las empresas.

Sobre el análisis jurídico y económico de estas restricciones, este artículo asienta su hipótesis de que, al menos en lo que concierne a un radio de acción importante, la conducta de Pemex no corresponde a la de una empresa pública. Para ello, se han seleccionado ámbitos de decisión cuyo grado de libertad incide directamente en la capacidad de Pemex como empresa. El primero es el grado de libertad del que goza Pemex de fijar los precios de sus productos. El segundo es la capacidad de adquirir tecnología. En tercer lugar están sus limitaciones en cuanto a inversión y, por último, está la capacidad de decidir,

conforme a criterios comerciales, las cantidades de producción que maximicen sus intereses.

A partir del análisis jurídico y económico de estos ámbitos de decisión, quedará claro que Pemex dista de ser considerada una empresa, incluso de carácter público. Más aún, afirmamos que la conversión de Pemex a una verdadera empresa pública, mediante los ajustes normativos, es tanto viable como conveniente.

Las dificultades de Pemex para ser empresa, pública o privada, derivan de los artículos 25 y 28 de la Constitución, que la consideran el organismo descentralizado titular de una de las llamadas “áreas estratégicas”.<sup>16</sup> Así, desde su misma concepción, Pemex es diferente a una empresa, tanto por sus fundamentos normativos como por su objeto: en cuanto a sus fundamentos normativos, puesto que la Constitución asigna competencias a los órganos del Estado, que se regulan a través del derecho público; en cuanto a su objeto, en arreglo al artículo

25 constitucional, las áreas estratégicas deben ser realizadas por organismos descentralizados, de total propiedad y control del Estado. Dichos organismos no se crean mediante un acto contractual constitutivo, por acuerdo de los socios, conforme a las leyes mercantiles (Faya Viesca, 1979), sino mediante ley o decreto del Ejecutivo Federal.<sup>17</sup>

Una visión económica de la Constitución es importante para explicar las causas del conflicto de identidad de Pemex, atrapado entre mandatos de ser empresa y otros no serlo. El foco de estas direcciones contrarias se encuentra en el mismo texto constitucional, en su “capítulo económico,”<sup>18</sup> y sobre lo cual José Roldán Xopa explica que, como resultado de su evolución histórica, el modelo económico constitucional incorpora una combinación de políticas de desregulación, liberalización y privatización, mientras que, por motivos de negociación política entre fuerzas contrarias, no se vacía totalmente de contenidos intervencionistas (1998).

De esta forma, mientras que para las áreas “no estratégicas”, el marco jurídico es más flexible, por no haber un mandato de control estatal total, para las áreas que sí lo son, la regulación se mantiene rígidamente prohibitiva. Por ende, a Pemex no le toca esa sustitución de normas rígidas por otras más flexibles, y aun cuando las diversas reformas legislativas han ensayado reglas más flexibles, muchas de las conductas de Pemex están reguladas por mandatos que, o bien limitan su capacidad de decisión, o la sesgan hacia objetivos no necesariamente comerciales. En este sentido, Pemex permanece atrapada entre las pulsaciones de una política intervencionista de Estado y las demandas de la actividad comercial propia del sector.

El que Pemex sea un organismo descentralizado lo distingue de las empresas privadas e inclusive de las públicas, las cuales ordinariamente se crean al arreglo de leyes mercantiles, aun cuando el capital de las mismas sea propiedad pública, total o parcialmente (Faya Viesca, 1979). Además, Pemex tiene un campo de decisión más acotado o, al menos, distinto. Roldán, citando al administrativista español Gimeno Sendra, sostiene que “el derecho a la libertad de empresa presupone fundamentalmente la libertad de acceso al mercado por parte de los agentes económicos, libertad de ejercicio o permanencia en el mercado, y

libertad de cesación o salida del mercado” (1998, p. 53). Es decir:

- Libertad de acceso al mercado: cualquier persona puede en condiciones de igualdad iniciar cualquier actividad económica legalmente permitida. Para Pemex, la ejecución del área estratégica no es potestativa, pues tiene un mandato de llevar a cabo las actividades de su objeto.
- La libertad de ejercicio o de permanencia en el mercado: implica que el empresario tiene libertad para proceder a la organización interna y externa de su empresa, así como al modo de realización de su actividad. Este no es el caso de Pemex, que tiene que permanecer en la actividad y está sujeta a un universo de normas que configuran su estructura interna y sus negocios.

No fue hasta 1989, durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari, cuando se presentaron los primeros esfuerzos formales para diferenciar las funciones del gobierno de las de Pemex.

Ser empresa, por tanto, adquiere un carácter potestativo. Para un particular, no es obligación ser empresario ni desempeñar una actividad determinada. Esta no es la suerte de Pemex, cuyas actividades están determinadas por un acto del Ejecutivo o del Legislativo. Y como la Constitución mandata que sea un organismo descentralizado el que tenga a su cargo un “área estratégica” y la ley<sup>19</sup> señala que Pemex es el “elegido” para ello, no es potestativo de Pemex entrar o salir de esa actividad. Sin embargo, que Pemex sea distinta a una empresa no quiere decir que toda conducta mercantil le sea

<sup>17</sup> El artículo 15 de la LFEP habla de la creación de organismos descentralizados por leyes o decretos que se expidan por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal.

<sup>18</sup> Entendemos por capítulo económico el conjunto de normas desde el artículo 25 hasta el 28 constitucionales, que recogen la regulación de la rectoría del estado (25), la planeación (26), el régimen patrimonial (27) y la prohibición de monopolios y establecimiento de áreas estratégicas (28).

<sup>19</sup> Pemex, como encargado de la industria petrolera, surge a partir de su configuración en el artículo 4º de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 constitucional en el Ramo del Petróleo, el cual dice “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”.

<sup>16</sup> De conformidad con el artículo 14, fracción I, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (LFEP), son organismos descentralizado, las personas jurídicas (...) cuyo objeto sea la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias.

vedada o ajena. En algunas actividades, Pemex es y debe comportarse como empresa. Como vendedor de crudo, debe atender las señales de mercado para fijar el precio o la cantidad de su producto. No obstante, en lo que respecta a los refinados, no puede fijar su precio pues se encuentra intervenido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Asimismo, a diferencia de una empresa, Pemex sufre limitaciones jurídicas, operativas y financieras que le impiden adquirir y desarrollar libremente la tecnología óptima para sus actividades, o bien decidir las cantidades de producción que debe colocar en el mercado. A pesar de estar dotada de personalidad y patrimonio propios, lo cierto es que la conducta de Pemex depende del mando, que empieza en la Constitución, sigue en las leyes y concluye en las disposiciones administrativas que lo gobiernan. Entonces, ¿Qué es Pemex?

#### IV. ¿Es Pemex una “autoridad competente” o una “persona capaz”?

Entender a Pemex en su estado actual permite identificar las duplicidades en su conducta que desordenan económica y operativamente la industria petrolera. Una de las confusiones más graves, tanto en el discurso oficial como en el lenguaje de la sociedad, consiste en concebirla

como un órgano “competente” o no para tomar ciertas decisiones como si fuera una “autoridad” de la administración pública centralizada. Como si se tratara de una Secretaría de Estado, se dice que Pemex es “competente” para explorar y producir hidrocarburos, por estar “facultado” para ello por la Constitución y las leyes. Por otra parte, también suele decirse que Pemex no está “facultado” para fijar libremente los precios de combustibles puesto que dicha “competencia” corresponde al Ejecutivo, a través de la SHCP. La dualidad de percepción de Pemex como “órgano” o como “empresa”, impide que funcione como uno u otra.<sup>20</sup>

La confusión de Pemex como una “autoridad competente” dimana en parte de que realiza algunos actos administrativos como tal. Por ejemplo, la Ley de Petróleos Mexicanos sigue “facultando” a Pemex para convocar licitaciones públicas y adjudicar sus propios contratos. Dicho acto administrativo, al ser de carácter unilateral y alterar la esfera jurídica de terceros, ha sido reconocido como un “acto de autoridad”.<sup>21</sup> Así, por la unilateralidad “autorizada” con la que Pemex puede actuar en una relación contractual, puede ser fácilmente confundida con una “autoridad” que, en ejercicio de su *imperium*, es “competente” para afectar la esfera jurídica de su contraparte sin su consentimiento (Roldán, 10).<sup>22</sup>



Fotografía: CUARTOSCURO

El fraccionamiento de las fuerzas políticas y el proceso democrático no han resuelto el problema de identidad de Pemex sino que en todo caso lo han agudizado.

<sup>20</sup> Esta dualidad se refiere a la doble vocación como agente “nacional” y como agente “empresarial”.

<sup>21</sup> “Ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificar los criterios en cuanto a establecer la definición de “autoridad”, para efectos jurídicos y para la interposición del Juicio de Amparo, ya que, las atribuciones del Estado ha sufrido modificaciones, traducándose en una creciente intervención de los distintos entes públicos que la componen en distintas actividades...” en División de Estudios Jurídicos del Sector Gasolero en <http://mascontrol.net/noticias/notivia09.pdf>.

<sup>22</sup> Dice Carlos Santiago Nino: “Siendo la competencia la facultad para regular jurídicamente la conducta de los demás, obviamente está relacionada con la forma de organización política de una sociedad. Eso supone, por lo menos en sociedades medianamente desarrolladas, la centralización de la competencia en ciertos individuos especialmente designados. Mientras todos los individuos son civilmente capaces –ya que la facultad de auto obligarse está centralizada– sólo determinados individuos son jurídicamente competentes”.

La ley de 1992, en lugar de limpiar a Pemex de los mandatos de un órgano de gobierno, los contempló dentro de su objeto.

Sin embargo, aquí se argumenta que la naturaleza de la conducta de Pemex no dimana de su calidad de autoridad (“competencia”) para afectar derechos, sino por la dominancia del mismo en la industria (es decir, su naturaleza monopólica). Quien pretenda entrar a la esfera de negocios de la industria petrolera debe contratar con Pemex, bajo las condiciones que establezca en sus contratos. Cabe añadir, por otra parte, que algunas de las condiciones que permiten la conducta unilateral de Pemex provienen de las leyes y reglamentos que ordenan su inclusión en los contratos. Por lo tanto, es más correcto decir que Pemex es, por una parte, una persona dominante en su relación con terceros, mientras que por otra es una persona “incapaz” frente al poder jurídico de otros órganos de Estado.

En este orden de ideas, es igualmente errónea la percepción de que Pemex, por ser “incompetente,” sufre de limitaciones para fijar algunos precios; elegir tecnología, el orden y la naturaleza de sus inversiones, y las cantidades de bienes que produce. Desde el punto de vista técnico-administrativo, Pemex sufre una serie de restricciones impuestas en su “capacidad” como persona en el intercambio comercial (Roldán, 1998), no una falta de competencia. Por ello, es importante la diferencia entre la capacidad y competencia: “mientras que la primera se refiere a la modificación de la propia situación jurídica, a auto-obligarse (estableciendo precio, cantidad y calidad); la segunda se refiere a la modificación de la conducta de otros...” (Roldán, 1998. P. 17).

Según Roldán, el mandato constitucional de que el Estado mantenga la propiedad y control de los organismos descentralizados los sitúa en una esfera ajena a la libertad empresarial que limita su capacidad de decisión de forma determinante, y el Estado, a través de dispositivos que operan dentro y fuera de Pemex, ejerce varios tipos de control; control en las



Fotografía: CUARTOSCURO

decisiones, en la conducción, en la vigilancia, en la rendición de cuentas y en la capacidad del organismo en cuanto a sus transacciones con terceros. Por otra parte, también señala que este control “tiene un sentido peculiar, el control del dueño, el control del propietario.”<sup>23</sup>

En este sentido, el autor antes citado afirma que dicho control del Estado “es el mismo (...) que cualquier accionista mayoritario puede tener sobre su empresa...”<sup>24</sup> Sobre este punto, cabe resaltar lo siguiente: si bien la aseveración de que el Estado actúa con el mismo control que un accionista mayoritario, se difiere en lo relativo al propósito del control en una empresa mercantil. En ésta, el control del accionista está dirigido a la maximización de los beneficios de la empresa y, por tanto, a la mayor generación de dividendos. En el caso del control del Estado sobre un organismo descentralizado, este mismo propósito es menos claro, ya que dichos controles incluso pueden ser contrarios a la generación de mayores ingresos por parte del Estado. Como se puede apreciar, los controles de precios sobre ciertos bienes –como la gasolina y el diesel– obedecen a motivos aparentes de “justicia social,” o “interés colectivo,” cuyos beneficios sociales son cuestionables. Por otro lado, es dable que las limitaciones a la capacidad de Pemex estén estrechamente relacionadas con la naturaleza de la propiedad de los bienes que explota y comercializa.

En suma, son los controles del Estado los que restringen la “competencia” de Pemex para actuar,

<sup>23</sup> Participación de José Roldán Xopa, catedrático del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), en el Foro de Debates sobre la Reforma Energética, que se llevó a cabo en el Senado de la República, en <http://www.pan.senado.gob.mx/imprimeprensa.php?id=55-1174>

<sup>24</sup> Véase el sitio web arriba mencionado.

los que limitan su capacidad para determinar, como lo haría una empresa, las condiciones de las transacciones que realiza. En el caso que aquí atañe, se han elegido los controles que tienen mayor incidencia en mermar sus posibilidades de actuación como empresa. En la siguiente sección se detallan los dispositivos jurídicos específicos que limitan la capacidad de transacción de Pemex en lo que toca al control de precios, cantidades de producción, decisiones de inversión y desarrollo tecnológico y se contrastan con la evidencia empírica sobre la evolución de estas variables.

## V. Las “incapacidades” de Pemex en el mercado a la luz de sus restricciones normativas

En esta sección analizamos las variables económicas que son utilizadas por cualquier empresa para maximizar sus beneficios y se contrastan con las que utiliza Pemex a cuenta de sus restricciones normativas. Estas se refieren a montos de inversión, elección de tecnología y cantidad o precio que fijan en el mercado en el cual participa. Para cada una, se discuten las restricciones que impone la normatividad sobre la capacidad de decisión de Pemex.

En comparación con su antecesora, la nueva ley pretendió dotar a Pemex de una vocación más empresarial, al encomendarle la productividad y generación de valor en su texto. Y si bien dicha ley sigue encuadrando a Pemex en un modelo de organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios,<sup>25</sup> el ordenamiento tiene como novedad la inclusión de la frase “fines productivos,” dentro de su objeto. Asimismo, el artículo 7° de la ley, que contiene los lineamientos del Consejo de Administración de Pemex, pone en primer lugar, “la creación de valor económico en beneficio de la sociedad mexicana”. La redacción de la nueva ley, por tanto, proyecta una toma de conciencia, relativamente reciente, de que la generación de valor debe ser la apuesta de una Pemex que asume su papel de empresa pública. Sin embargo, en artículos subsecuentes, y en otros del marco jurídico aplicable a Pemex, existen barreras que frenan su intento por lograr la transición completa a una vocación empresarial.

## VI. El impacto de la planeación y el control presupuestario sobre la elección de inversiones, tecnología y cantidades

El Plan de Negocios que Pemex emite conforme a su ley y demás instrumentos estratégicos no está conformado por actos de libre empresa, sino que

dimanan de un organismo sujeto, por mandato constitucional, a un régimen de planeación nacional. Conforme al artículo 26 constitucional, el Estado mantiene su rectoría sobre Pemex, a partir de su apego a los instrumentos de planeación emitidos por el Ejecutivo-Plan Nacional de Desarrollo y Planes Sectoriales. Por ende, los objetivos de negocio de Pemex, en principio, se encuentran predeterminados por lo que dispongan los instrumentos de planeación a los que debe apegarse. Cabe mencionar que, a partir de la reforma de 2008, se añadieron nuevos instrumentos, en el afán de sujetar a Pemex a directrices de política pública de largo plazo.<sup>26</sup> Ahora, además de apegarse al Plan Nacional de Desarrollo y a los Planes Sectoriales que hubiere, Pemex debe atender lo dispuesto en la Estrategia Nacional de Energía, que propone el Ejecutivo y ratifica el Congreso de la Unión. Esta multiplicación de instrumentos constriñe la capacidad de Pemex para que diseñe sus planes de negocios como cualquier empresa.

Ahora, liberar o no a Pemex de sus dependencias presupuestarias, y del control de la SHCP, ha sido una aspiración manifestada, pero entorpecida, por la misma Administración Pública Federal. Por una parte, Pemex, como organismo del gobierno federal, se duele de no poder actuar con libertad por la injerencia de la SHCP tanto en las decisiones de su presupuesto como en la disposición de los ingresos petroleros a través de sus obligaciones tributarias. Sin embargo, la Secretaría de Hacienda, aun cuando forma parte de la misma Administración Pública Federal que Pemex y es parte de su Consejo de Administración, no parece compartir la sensibilidad de Pemex respecto de los obstáculos que representa para éste la remisión de su presupuesto a aquélla para su posterior aprobación por la Cámara de Diputados. Por tanto, la flexibilidad que tiene el Consejo de Administración de Pemex para aprobar su presupuesto, su ejercicio, y la autorización de sus calendarios de gasto y las modificaciones al mismo<sup>27</sup> son libertades inconsecuentes por dos razones. La primera es que la SHCP forma parte del Consejo de Administración y, por la misma razón, funge como juez y parte en este proceso. La segunda es que, de cualquier forma, la aprobación interna del presupuesto de Pemex depende de su posterior anuencia tanto de Hacienda como del Congreso Federal.

### 1. Reglas de Inversión

Una novedad de la nueva ley es la inclusión del Comité de Estrategia e Inversiones dentro del

Consejo de Administración de Pemex. Conforme a su artículo 24, corresponde a dicho Comité “el análisis del plan de negocios y el portafolio de inversiones. (...) Asimismo, llevará el seguimiento de las inversiones y su evaluación, una vez que hayan sido realizadas”. Cabe añadir que el Comité debe ser presidido por un “consejero profesional,” lo cual, en teoría, tendría que sujetar el análisis de dicho plan y el seguimiento de las inversiones a criterios razonados con mayor autonomía y aliento empresarial que los que tendría un representante del Estado, el cual por regla es el titular de una Secretaría de Estado. Así, en principio, la nueva ley parece avanzar en el proceso para transformar a Pemex en una verdadera empresa pública, al facultar a un “consejero profesional” para encabezar la toma de decisiones importantes relacionadas con el análisis del plan de negocios y el seguimiento de las inversiones.

Sin embargo, la misma ley que faculta al “consejero profesional” para presidir el Comité de Estrategia e Inversiones es la misma que le impide participar en los temas presupuestales, pues el último párrafo del artículo 8° establece claramente que “los temas presupuestales sólo podrán ser votados en el Consejo por los consejeros representantes del Estado”. Así, el peso del “consejero profesional” en el Comité se ve cancelado al negársele el voto en los temas presupuestales. Una vez más, la ley que parece proceder hacia una dinámica propia de una

empresa, retrocede en este propósito al desvincular los procesos de decisión del plan de negocios de aquellos que atañen al tema presupuestal.

Para darnos una idea de cómo estas restricciones han minado la fortaleza de Pemex, analicemos la evolución de los montos de inversión, los cuales están ligados al régimen fiscal bajo el cual opera el esquema recaudatorio en México. El régimen fiscal de Pemex se mantuvo prácticamente sin cambios hasta 2005. En 2005, algunos derechos se eliminaron, mientras que otros impuestos se mantuvieron.<sup>28</sup>

Bajo este esquema, Pemex podía obtener créditos financieros, pues se basaba en una ganancia neta en lugar de un derecho bruto como era antes de 2005. Por otro lado, se tenían derechos vinculantes cuando el precio del petróleo fuera mayor al esperado. Es importante señalar que, bajo este régimen, el Estado podía establecer un fondo de estabilización que se vinculaba con la diferencia entre el precio de mercado y el precio de referencia fijado por el Congreso en el presupuesto anual.

Además de lo complicado de este régimen fiscal, la renta petrolera que se obtenía cuando el precio promedio del mercado era superior al precio fijado en el presupuesto ha sufrido modificaciones en sus reglas de asignación (ver Cuadro 1). Fue a partir de 2005 cuando Pemex empezó a disponer de más recursos como proporción de los ingresos adicionales procedentes del petróleo.

### REGLAS PARA LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS EXCEDENTES DEL PETRÓLEO

2000	2001 - 2002	2003 - 2004	2005 - 2006
40% FEIP	33% FEIP	25% FEIP	25% FEIP
60% pago de deuda pública	33% para el balance del sector público	25% para el balance del sector público	25% para el balance del sector público
	34% para infraestructura (proyectos de exploración)	50% para infraestructura	50% inversión de Pemex

<sup>28</sup> El régimen fiscal de Pemex, antes de 2005, tenía una diversidad de impuestos y derechos. Sobre los derechos de extracción de petróleo (DEP), tenía que pagar 52.3% de sus ingresos netos de costos e inversión. De los derechos extraordinarios sobre extracción de petróleo (DEEP), pagaba 25.5% sobre la base DEP, mientras que del derecho adicional sobre la extracción de petróleo (DAEP), pagó 1.1% sobre la base DEP. Además, sobre derechos de hidrocarburos (DSH), la transferencia fue de 60.8% sobre el valor de venta, incluyendo el impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS). Bajo este esquema, se debía satisfacer que DSH = DEP + DEEP + ISRP + DAEP + IEPS. Si no era el caso, se ajustaban DEP y DEEP. En cuanto a impuestos, Pemex pagaba tres tipos: el impuesto sobre los rendimientos del petróleo (ISRP), el IEPS que aplica una tasa variable calculada de acuerdo con los precios internacionales y los costos de transporte, y el IVA. Además, se diseñó una aportación sobre ingresos excedentes (ARE) sobre la diferencia entre el precio de referencia y el precio promedio de mercado. Bajo el régimen de 2005, DEP, DEEP, DAEP y DSH fueron eliminados, mientras que prevalecieron ISRP, IVA, IEPS y ARE. Asimismo, se agregaron los siguientes derechos: el derecho al fondo para la investigación científica y tecnológica (DFCIT), el derecho del “petróleo fiscal” (DFP), el derecho extraordinario sobre las exportaciones de petróleo (DEEXP), el derecho de los hidrocarburos para el fondo de estabilización (DSHFE), y un derecho ordinario sobre hidrocarburos (DOH). Este régimen concedió más deducciones que el régimen anterior. En 2007, desaparecen el DA y el ARE. DEEXP, DSHFE y DFP permanecen sin cambios, mientras que otras modificaciones se llevan a cabo. En primer lugar, el DOH se reduce, el porcentaje del DOH que forma parte de la recaudación federal se incrementa, y los límites máximos de las deducciones permitidas para DOH se modifican. Finalmente, la tasa aplicable de DFCIT aumenta. Para mayor detalle ver Carreón, Rosellón y Zenón (2009).

<sup>25</sup> Ver el artículo 3° de la Ley de Pemex.

<sup>26</sup> Nos referimos a la Estrategia Nacional de Energía. Ver: <http://www.sener.gob.mx/res/1646EstrategiaNacionalEnergia20112025Enviada25Febrero2011HCongresoUnionRatificacion.pdf>

<sup>27</sup> Así lo dispone el artículo 49, fracciones I a V, de la nueva Ley de Pemex.



Fotografía: CUARTOSCURO

A pesar de su tamaño, su experiencia y el volumen de sus ingresos, Pemex, a sus 73, es tratada como una entidad incapaz de tomar sus decisiones más importantes.

## 2. Reglas sobre adquisición y desarrollo tecnológico

En su artículo 30, la nueva ley crea un Comité de Desarrollo e Investigación Tecnológico, presidido, también, por un “consejero profesional”. Dicho comité tiene por objeto “proponer al Consejo de Administración acciones de investigación y desarrollo de tecnología en los distintos campos propios y relacionados con las actividades de la industria petrolera”. De ahí que en 2010 el Consejo de Administración anunciara la emisión del primer Plan Estratégico Tecnológico (PET), cuyo fin es “identificar las necesidades tecnológicas de las principales estrategias de negocios para promover su atención oportuna, hacer uso eficiente de los recursos disponibles, estimar el impacto asociado a la atención de las necesidades de tecnología y dar respuesta a los requerimientos de ley en la materia (...)”.<sup>29</sup>

Sin embargo, el cumplimiento del PET se encuentra sujeto a que existan recursos presupuestarios suficientes para Pemex. Y al igual como sucede con las acciones del Comité de Estrategia e Inversiones, hay una desvinculación entre los procesos de análisis tecnológico y los presupuestales. Ello se debe a que, al ser un “consejero profesional” el que preside este Comité también queda excluido de la votación de los temas presupuestales.

A este respecto, la elección de la tecnología que Pemex utilizará en su proceso de producción es crucial para el desarrollo óptimo de sus actividades, pues su éxito o fracaso dependen de ello. La tecnología a utilizar dependerá de la ubicación y tipo de yacimientos de hidrocarburos. México, en este momento, no dispone de la tecnología para ir a aguas profundas, principalmente, por dos razones. Por un lado, hasta recientemente, dada la producción de Cantarell, no había presión para explorar y extraer

petróleo de aguas profundas. Segundo, y relacionado con el punto anterior, la falta de recursos ha sido la restricción más importante en este tema. Mientras Pemex continúe sujeto a la normatividad vigente y a un régimen fiscal que le garantice al Estado Federal un tercio de los recursos que requiere, será imposible que la empresa adquiera la tecnología necesaria para aprovechar el potencial que tiene.

## 3. ¿Creación de valor o control de precios? Reglas del control de precios en gasolina y diesel

El hecho de que el artículo 31, fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF)<sup>30</sup> faculte a la SHCP para fijar algunos precios de bienes producidos por Pemex (como el diesel y la gasolina) crea una “incapacidad” en Pemex para desplegar la conducta de una auténtica empresa en este rubro. Sin embargo, sobre este punto en particular, es preciso resaltar que la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (LFEP), en su artículo 58, fracción IV, faculta a los órganos de gobierno de las entidades paraestatales la fijación de los “precios de los bienes y los servicios que produzca o preste la entidad paraestatal, con excepción de aquéllos que se determinen por acuerdo del Ejecutivo Federal”.

Dicho esto, se puede cuestionar la decisión de política pública consistente en incapacitar a Pemex para fijar los precios de la gasolina y el diesel para que dicha determinación sea de la competencia del Ejecutivo, a través de la SHCP. ¿En qué argumentos se sostiene la decisión de cerrar esta ventana para Pemex, aplicando la LOAPF, cuando podría aplicarse en cambio el artículo 58 de la LFEP? O, ¿es Pemex el que no aprovecha el resquicio de la LFEP para reclamar su capacidad para fijar los precios de la gasolina y diesel?

Sin embargo, considerando la composición del Consejo de Administración, en el que la SHCP tiene una participación sustancial, las decisiones que atañen a estos bienes estarían fuertemente influidas por los criterios de la misma, por lo que tal vez resulte ocioso reclamar dicha capacidad.

Así, elegida la tecnología adecuada, las variables más importantes para la empresa son la elección de precio y/o cantidad para los productos que comercializa. En este caso, nos centraremos en el mercado de petróleo crudo y en los mercados de gasolina y diesel, por ser los más representativos.

En este mercado la variable estratégica es la elección de la cantidad que se lanzará al mercado. Una vez que cada uno de los países productores decide su oferta, el mercado, en función de la demanda, establece el precio de las transacciones para cada

tipo de petróleo. Así, cuando los precios son altos (bajos), las empresas tienen incentivos a incrementar (reducir) su producción, sean miembros o no de la OPEP, para aprovechar las ventajas (desventajas) que ofrece el mercado. Sin embargo, para el caso de nuestro país, esto es imposible por dos razones. Cuando los precios son altos, no tiene opciones para incrementar su producción, pues en los últimos años ha estado produciendo a su máxima capacidad. Por el otro lado, cuando los precios son bajos, tampoco puede modificar su plataforma de exportación, reduciendo la cantidad pues la normatividad se lo impide al tener que satisfacer las restricciones establecidas en el presupuesto federal. Así, aunque los precios del crudo mexicano se mueven en función del mercado, Pemex no tiene capacidad para ajustar la cantidad óptimamente.

Con respecto a los mercados de gasolina y diesel, la situación es la misma, pero con respecto a la variable precio. En este caso, Pemex no tiene la capacidad para fijar el precio de las gasolinas que se comercializarán en el mercado interno, independientemente de si las produce o las importa. Al ser el único autorizado para esto, debería fijar los precios en función de su estructura de costos, donde el precio del crudo es el componente más importante, sin tener que depender de una normatividad que está desvinculada de las señales del mercado.

Así, los precios internos de la gasolina no reflejan los cambios en los precios del crudo debido a la injerencia externa en su fijación con fines recaudatorios (cuando el precio del crudo es bajo) o de transferencias vía subsidios (cuando los precios son altos). Estas distorsiones, además de generar ineficiencia, pues los consumidores no enfrentan los precios reales de la gasolina y el diesel, no les permiten a Pemex obtener las ganancias óptimas. Cuando el precio del crudo es bajo, el precio interno de la gasolina se incrementa, pues Pemex debe satisfacer la restricción fiscal impuesta por la SHCP en la cual la pérdida de ingreso por venta de crudo se debe compensar con la venta interna de gasolina. Por el contrario, cuando el precio del crudo sube, el precio de la gasolina debe subir para reducir las pérdidas por concepto de la importación de gasolina. Así, en lo que respecta a las cantidades de hidrocarburos producidos, resulta atinente subrayar la incapacidad legal de Pemex para determinarlas, pues en su artículo 33, fracción VII, la LOAPF faculta a la Secretaría de Energía (SE) a “Proponer al Titular del Ejecutivo Federal la plataforma anual de producción de petróleo y de gas de Petróleos Mexicanos, con base en las reservas probadas y los recursos disponibles,

<sup>30</sup> Dicho numeral incluye entre las competencias de la SHCP el “Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Economía y con la participación de las dependencias que correspondan...”

<sup>29</sup> Ver el Plan Estratégico Tecnológico de PEMEX 2010-2024 en <http://www.pemex.com/index.cfm?action=content&sectionid=1&catid=14662>

dando prioridad a la seguridad energética del país en el marco de la Estrategia Nacional de Energía”, de ahí que Pemex se encuentre doblemente desplazado de este ámbito de decisión el cual es vital para cualquier empresa petrolera, pues la plataforma de producción anual descansa en la voluntad presidencial y su propuesta es llevada a cabo por la SE.

### Conclusiones y recomendaciones

En este documento analizamos la evolución del sector petrolero desde la perspectiva económica, legal, política, de bienestar social, y soberanía, entre otros. Nuestro objetivo es discutir la figura que tiene Pemex en el sector. Por un lado, los argumentos principales para justificar que Pemex sea una empresa pública son la necesidad de garantizar recursos para el gobierno federal, el objetivo de redistribución del ingreso nacional, la seguridad energética y, en menor medida, el tema de generación de externalidades negativas en el proceso de producción. Por el otro, las restricciones vienen impuestas por la Constitución, la reforma de 2008, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, entre otras, así como la marcada ideología prevaleciente en la mayoría los actores involucrados en la toma de decisiones en este sector. Debido a esta multiplicidad de regulaciones, Pemex no puede comportarse ni como un ente de la administración federal ni como una empresa.

A pesar de contar con las condiciones y justificaciones para ser una empresa pública, en los hechos, Pemex no lo es, debido a la normatividad que el mismo Estado le impone. Además, este marco normativo le impide tomar las decisiones óptimas para explotar el potencial que tiene nuestro país en este sector: no tiene posibilidad de elegir los montos requeridos de inversión, ni la tecnología que requiere.



Fotografía: CUARTOSCURO

Tampoco puede fijar el precio y/o la cantidad que maximicen sus beneficios.

Sin embargo, dadas las condiciones y restricciones que imperan actualmente, las actividades de explotación y comercialización en la industria petrolera se pueden realizar a través de una empresa pública. Por ello, se deben explorar todas las arquitecturas de mercado alternativas, para determinar cuál es la óptima para nuestro país.

Es importante destacar que la transformación de diseño de Pemex no implica necesariamente la sustitución de su marco de derecho público por uno de derecho privado. Pemex puede mantenerse normada por un marco de derecho administrativo, siempre y cuando este mismo elimine las “incapacidades” impuestas en su marco normativo.

Finalmente, el papel que jueguen los partidos políticos es crucial, pues la transición de Pemex hacia una empresa sin el compromiso y el acuerdo de ellos resulta imposible, y aquélla debe realizarse lo antes posible. La pregunta es: ¿nuestros actores políticos están (o estarán) a la altura del reto que enfrentamos en el sector petrolero? El tiempo lo dirá.



©51594CONACULTA.INAH.SINAFO.FN.MÉXICO.



## CTO DE EXCLUSIVA SOBERANÍA Y DIGNIDAD NACIONAL DISCURSO DE LÁZARO CÁRDENAS EN LA EXPROPIACIÓN PETROLERA

El 18 de marzo de 1938, el presidente Lázaro Cárdenas del Río presentó el Decreto de Expropiación Petrolera, consecuencia de una serie de conflictos laborales entre las empresas que en ese entonces explotaban los recursos energéticos del subsuelo mexicano y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, creado con apoyo de Cárdenas en 1935.

#### Bibliografía

- Centro de Estudios de Finanzas Públicas. (2006). “Ejercicio Comparativo del Régimen Fiscal de Pemex 2005 y el Aprobado para 2006, incluidos en la Ley de Ingresos de la Federación y la Ley Federal de Derechos”. México DF: Cámara de Diputados. Centro de Estudios de Finanzas Públicas.
- Camposdónico, H. (2009). *Gestión de la industria petrolera en periodo de altos precios del petróleo en países seleccionados de América Latina*. Chile: División de Recursos Naturales e Infraestructura. CEPAL.
- Carreón-Rodríguez, V.G. and Meritet, S. (2011). “Energy Policy in Brazil and Mexico”. Mimeo.
- Anderson, G. (2012). *Oil & gas in federal systems*. Don Mills, Ont: Oxford University Press.
- Carreón, V., Rosellón, J., & Zenón, E. (2009). *The hydrocarbon sector in Mexico: From the abundance to the uncertain future*. México, DF: Centro de Investigación y Docencia Económicas, División de Economía.
- Castañeda, A. y Kessel, G. (2003). “Autonomía de Gestión de Pemex y CFE”. En *Gestión y Política Pública*, primer semestre, año/vol. XII, número 001. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Elizondo Mayer-Serra, C. (2012). “Stuck in the Mud: The Politics of Constitutional Reform in the Oil Sector in Mexico”. Cuaderno de Trabajo. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Faya, J. (1979). *Administración Pública Federal: La nueva estructura*. México: Porrúa.
- Gamboa Montejano, C. (2008) “Evolución del Marco Jurídico de Pemex. Principales Ordenamientos Legales que lo han Regido”. México: Cámara de Diputados. Centro de Documentación y Análisis, en [www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPH-SS-06-08.pdf](http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPH-SS-06-08.pdf)
- Gutiérrez, R. (1988). “Desarrollo y Planeación del Sector Hidrocarburos”, en *Posibilidades y limitaciones de la Planeación Energética en México*. México DF: El Colegio de México.
- Ley de Petróleos Mexicanos. México: Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2008.
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales. México: Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México: Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.
- Roldán, J. (1998). *Constitución y mercado*. México: Departamento Académico de Derecho, Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- Rousseau, I. (2006). *Las Transformaciones de la Política de los Hidrocarburos en México en el Contexto de la Transformación Democrática. Esquemas Organizacionales y Estrategias de Actores (1989-2004)*. México DF: El Colegio de México.
- Ruiz Alarcón F., Martínez Gómez, A. “Nuevo Régimen Fiscal en Pemex”, en [ierd.prd.org.mx/coy126/fcra1.html](http://ierd.prd.org.mx/coy126/fcra1.html)
- Silva, H. J. (1988). *Historia de la expropiación de las empresas petroleras*. México: Petróleos Mexicanos.
- Serra, Gilles. (2011). “How could Pemex be Reformed? An analytical framework Based on Congressional Politics”. Cuaderno de Trabajo: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Wionczek, M. S., Alba, E. (1983). *Problemas del sector energético en México*. México, DF: Programa de Energéticos, Colegio de México.

Al presentar dicho decreto, Lázaro Cárdenas emitió un mensaje a la nación que fue transmitido por todas las estaciones de radio a nivel nacional, en el cual explicaba puntualmente las razones que habían llevado al gobierno a su cargo a tomar dicha decisión.

En este discurso, Cárdenas también pedía la comprensión y el apoyo de la gente para poder llevar a cabo la expropiación. El pueblo mexicano respondió

de forma entusiasta, incluso se vieron escenas nunca repetidas de simpatía hacia el Estado, en las que las personas acudieron masivamente al Palacio de Bellas Artes a donar gallinas y otros animales de granja para cubrir los gastos de indemnización.

A continuación se presenta la versión completa del discurso que acompañó al Decreto de Expropiación Petrolera del 18 de marzo de 1938.

Palacio Nacional, a 18 de marzo de 1938



### Mensaje a la Nación:

La actitud asumida por las compañías petroleras negándose a obedecer el mandato de la Justicia Nacional que por conducto de la Suprema Corte las condenó en todas sus partes a pagar a sus obreros el monto de la demanda económica que las propias empresas llevaron ante los tribunales judiciales por inconformidad con las resoluciones de los Tribunales del Trabajo, impone al Ejecutivo de la Unión el deber de buscar en los recursos de nuestra legislación un remedio eficaz que evite definitivamente, para el presente y para el futuro, el que los fallos de la justicia se nulifiquen o pretendan nulificarse por la sola voluntad de las partes o de alguna de ellas mediante una simple declaratoria de insolvencia como se pretende hacerlo en el presente caso, no haciendo más que incidir con ello en la tesis misma de la cuestión que ha sido fallada.

Hay que considerar que un acto semejante destruiría las normas sociales que regulan el equilibrio de todos los habitantes de una nación, así como el de sus actividades propias, y establecería las bases de procedimientos posteriores a que apelarían las industrias de cualquier índole establecidas en México y que se vieran en conflictos con sus trabajadores o con la sociedad en que actúan; si pudieran maniobrar impunemente para no cumplir con sus obligaciones ni reparar los daños que ocasionaran con sus procedimientos y con su obstinación.

Por otra parte, las compañías petroleras, no obstante la actitud de serenidad del Gobierno y las consideraciones que les ha venido guardando, se han obstinado en hacer, fuera y dentro del país, una campaña sorda y hábil que el Ejecutivo Federal hizo conocer hace dos meses a uno de los gerentes de las propias compañías, y que este no negó, y que han dado el resultado que las mismas compañías buscaron: lesionar seriamente los intereses económicos de la nación, pretendiendo por este medio hacer nulas las determinaciones legales dictadas por las autoridades mexicanas.

Ya en estas condiciones no será suficiente, en el presente caso, conseguir los procedimientos de ejecución de sentencia que señalan nuestras leyes para someter a la obediencia a las compañías petroleras, pues la substracción de fondos verificada por ellas con antelación al fallo del Alto Tribunal que las juzgó, impide que el procedimiento sea viable y eficaz; y por otra parte, el embargo sobre la producción o el de las propias instalaciones y aun el de los fondos petroleros implicarían minuciosas diligencias que alargarían una situación que por decoro debe resolverse desde luego, e implicarían también, la necesidad de solucionar los obstáculos que pondrían las mismas empresas, seguramente, para la marcha normal



No será suficiente conseguir los procedimientos que señalan nuestras leyes para someter a la obediencia a las compañías petroleras.

de la producción para la colocación inmediata de ésta y para poder coexistir la parte afectada con la que indudablemente quedaría libre y en las propias manos de las empresas.

Y en esta situación de suyo delicada, el Poder Público se vería asediado por los intereses sociales de la nación que sería la más afectada, pues una producción insuficiente de combustible para las diversas actividades del país, entre las cuales se encuentran algunas tan importantes como las de transporte, o una producción nula o simplemente encarecida por las dificultades, tendría que ocasionar, en breve tiempo, una situación de crisis incompatible no sólo con nuestro progreso, sino con la paz misma de la nación; paralizaría la vida bancaria; la vida comercial en muchísimos de sus principales aspectos; las obras públicas que son de interés general se harían poco menos que imposibles y la existencia del propio Gobierno se pondría en grave peligro, pues perdido el

poder económico por parte del Estado, se perdería asimismo el poder político produciéndose el caos.

Es evidente que el problema que las compañías petroleras plantean al Poder Ejecutivo de la nación con su negativa a cumplir la sentencia que les impuso el más Alto Tribunal Judicial, no es un simple caso de ejecución de sentencia, sino una situación definitiva que debe resolverse con urgencia.

Es el interés social de la clase laborante en todas las industrias del país el que lo exige. Es el interés público de los mexicanos y aun de los extranjeros que viven en la República y que necesitan de la paz y de la dinámica de los combustibles para el trabajo.

Es la misma soberanía de la nación, que quedaría expuesta a simples maniobras del capital extranjero, que olvidando que previamente se ha constituido en empresas mexicanas, bajo leyes mexicanas, pretende eludir los mandatos y las obligaciones que les imponen autoridades del propio país.



©33684CONACULTA.INAH.SINAFO.FN.MÉXICO.



©51610CONACULTA.INAH.SINAFO.FN.MÉXICO.

El Sindicato de Trabajadores Petroleros convocó a una asamblea en la que se fijaron los términos de un contrato colectivo que fue rechazado por las compañías petroleras.

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

Por las anteriores razones se ha expedido el decreto que corresponde y se han mandado ejecutar sus conclusiones, dando cuenta en este manifiesto al pueblo de mi país, de las razones que se han tenido para proceder así y demandar de la nación entera el apoyo moral y material necesarios para afrontar las consecuencias de esta determinación que no hubiéramos deseado ni buscado por nuestro propio criterio.

La historia del conflicto del trabajo que culminará con este acto de emancipación económica, es la siguiente:

El año de 1934, en relación con la huelga planteada por los diversos sindicatos de trabajadores al servicio de la compañía de petróleo El Águila, S.A., el Ejecutivo de mi cargo aceptó intervenir con el carácter de árbitro a fin de procurar un advenimiento conciliatorio entre las partes.

En junio de 1934 se pronunció el laudo relativo y en octubre del mismo año, una sentencia aclaratoria fijando el procedimiento adecuado para revisar aquellas resoluciones que no hubiesen obtenido oportunamente la debida conformidad.

A finales de 1935 y principios de 1936 el C. Jefe del Departamento del Trabajo, por delegación que le conferí, dictó diversos laudos sobre nivelación, uniformidad de salarios y casos de contratación, tomando como base el principio constitucional de la igualdad de salarios ante igualdad de trabajo.

Con objeto de hacer desaparecer algunas anomalías, citó el propio Departamento, a una conferencia, a los representantes de las diversas agrupaciones sindicales, y en ellas se llegó a un acuerdo sobre numerosos casos que se hallaban pendientes y reservándose otros por estar sujetos a investigaciones y análisis posteriores encomendados a comisiones integradas por representantes de trabajadores y patronos.

El Sindicato de Trabajadores Petroleros convocó entonces a una asamblea extraordinaria en la que se fijaron los términos de un contrato colectivo que fue rechazado por las compañías petroleras una vez que les fue propuesto.

En atención a los deseos de las empresas y con el fin de evitar que la huelga estallara, se dieron instrucciones al Jefe del Departamento del Trabajo, para que, con la aquiescencia de las partes, procurara la celebración de una convención obrero patronal encargada de fijar de común acuerdo los términos del contrato colectivo y mediante un convenio que se firmó el 27 de noviembre de 1936.

En tal convención, las empresas presentaron sus contrapositiones y, en vista de la lentitud de los trabajos, se acordó modificar el estudio dividiendo las cláusulas en económicas, sociales y administrativas para iniciar desde luego el examen de las primeras.

Las contingencias de la discusión revelaron las dificultades existentes para lograr un acuerdo entre los trabajadores y las empresas cuyos puntos de vista se alejaban considerablemente, juzgando las compañías que las proposiciones de los obreros eran exageradas y señalando a su vez los trabajadores la falta de comprensión de las necesidades sociales y la intransigencia de las compañías por lo que la huelga estalló, en mayo de 1937.

Las compañías ofrecieron, entonces, y en respuesta a mis exhortaciones, aumentar los salarios y mejorar ciertas prestaciones y el Sindicato de Trabajadores, a su vez, resolvió plantear ante la Junta de Conciliación el conflicto económico y levantó la huelga el 9 de junio.

En virtud de lo anterior, la Junta de Conciliación y Arbitraje tomó conocimiento de ello y de acuerdo con las disposiciones legales relativas fue designada con el fin indicado, por el Presidente de la Junta, una comisión de peritos constituida por personas de alta calidad moral y preparación adecuada.

La comisión rindió su dictamen encontrando que las empresas podían pagar por las prestaciones que en el mismo se señalan, la cantidad de \$26 332 756,00 contra la oferta que hicieron las 17 compañías petroleras durante la huelga de mayo de 1937.

Los peritos declararon, de manera especial, que las prestaciones consideradas en el dictamen quedarían satisfechas totalmente con la suma propuesta, pero las empresas argumentaron que la cantidad señalada era excesiva y podría significar una erogación mucho mayor que conceptuaron en un monto de \$41 000 000,00.

Ante tales aspectos de la cuestión, el Ejecutivo a mi cargo auspició la posibilidad de que el Sindicato de Trabajadores de la Industria Petrolera y las empresas debidamente representadas para tratar sobre el conflicto llegaran a un arreglo, lo que no fue



©287742CONACULTA.INAH.SINAFO.FN.MÉXICO.



©33682CONACULTA.INAH.SINAFO.FN.MÉXICO.

posible obtener en vista de la actitud negativa de las compañías.

Sin embargo de ello, deseando el Poder Público una vez más lograr un convenio extrajudicial entre las partes en conflicto, ordenó a las autoridades del trabajo que hicieran saber a las compañías petroleras su disposición de intervenir para que los sindicatos de trabajadores aceptaran las aclaraciones que habían de hacerse en algunos puntos oscuros del laudo, y que más tarde podrían prestarse a interpretaciones indebidas y asegurándoles que las prestaciones señaladas no rebasarían de manera alguna los \$26 332 756,00 no habiéndose logrado a pesar de la intervención directa del Ejecutivo el resultado que se perseguía.

En todas y cada una de estas diversas gestiones del Ejecutivo para llegar a una final conclusión del asunto dentro de términos conciliatorios y que abarcan períodos anteriores y posteriores al juicio de amparo que produjo este estado de cosas, quedó establecida la intransigencia de las compañías demandadas.

Es por tanto preconcebida su actitud y bien meditada su resolución para que la dignidad del Gobierno pudiera encontrar medios menos definitivos, y actitudes menos severas que lo llevaran a la resolución del caso sin tener que apelar a la aplicación de la Ley de Expropiación.

Para mayor justificación del acto que se anuncia, hagamos breve historia del proceso creador de las compañías petroleras en México y de los elementos con que han desarrollado sus actividades.

Se ha dicho hasta el cansancio que la industria petrolera ha traído al país cuantiosos capitales para su fomento y desarrollo.

Esta afirmación es exagerada. Las compañías petroleras han gozado durante muchos años, los más de su existencia, de grandes privilegios para su desarrollo y expansión; de franquicias aduanales, de exenciones fiscales y de prerrogativas innumerables, y cuyos factores de privilegio, unidos a la prodigiosa potencialidad de los mantos petrolíferos que la nación les concesionó, muchas veces contra su voluntad y contra el derecho público, significan casi la totalidad del verdadero capital de que se habla.

Riqueza potencial de la nación, trabajo nativo pagado con exiguos salarios, exención de impuestos, privilegios económicos y tolerancia gubernamental son los factores del auge de la industria del petróleo en México.

Examinemos la obra social de las empresas: ¿en cuántos de los pueblos cercanos a las explotaciones petroleras hay un hospital, una escuela o un centro social, o una obra de aprovisionamiento o saneamiento de agua, o un campo deportivo, o una



©51674CONACULTA.INAH.SINAFO.FN.MÉXICO.



©51623CONACULTA.INAH.SINAFO.FN.MÉXICO.



©51622CONACULTA.INAH.SINAFO.FN.MÉXICO.



©51651CONACULTA.INAH.SINAFO.FN.MÉXICO.

planta de luz, aunque fuera a base de los muchos millones de metros cúbicos del gas que desperdician las explotaciones?

¿En cuál centro de actividad petrolífera, en cambio, no existe una policía privada destinada a salvaguardar intereses particulares, egoístas y algunas veces ilegales? De estas agrupaciones, autorizadas o no por el Gobierno, hay muchas historias de atropellos, de abusos y de asesinatos siempre en beneficio de las empresas.

¿Quién no sabe o no conoce la diferencia irritante que norma la construcción de los campamentos de las compañías? Confort para el personal extranjero; mediocridad, miseria e insalubridad para los nacionales. Refrigeración y protección contra insectos para los primeros; indiferencia y abandono, médico y medicinas siempre regateadas para los segundos; salarios inferiores y trabajos rudos y agotantes para los nuestros.

Otra contingencia forzosa del arraigo de la industria petrolera, fuertemente caracterizada por sus tendencias antisociales y más dañosa que todas las enumeradas anteriormente, ha sido la persistente, aunque indebida, intervención de las empresas en la política nacional.

Juzgando las compañías que las proposiciones de los obreros eran exageradas y señalando los trabajadores la falta de comprensión y la intransigencia de las compañías, la huelga estalló en mayo de 1937.

Nadie discute ya si fue cierto o no que fueran sostenidas fuertes fracciones de rebeldes por las empresas petroleras en la Huasteca Veracruzana y en el Istmo de Tehuantepec, durante los años 1917 a 1920 contra el Gobierno constituido.

Nadie ignora tampoco cómo en distintas épocas posteriores a las que señalamos y aún contemporáneas, las compañías petroleras han alentado, casi sin disimulos, ambiciones de descontentos contra el régimen del país, cada vez que ven afectados sus negocios, ya con la fijación de impuestos o con la rectificación de privilegios que disfrutaban o con el retiro de tolerancias acostumbradas.

Han tenido dinero, armas y municiones para la rebelión. Dinero para la prensa antipatriótica que las defiende. Dinero para enriquecer a sus incondicionales defensores.

Pero para el progreso del país, para encontrar el equilibrio mediante una justa compensación del trabajo, para el fomento de la higiene en donde ellas mismas operan, o para salvar de la destrucción las cuantiosas riquezas que significan los gases naturales que están unidos con el petróleo en la naturaleza, no hay dinero, ni posibilidades económicas, ni voluntad para extraerlo del volumen mismo de sus ganancias.

Tampoco lo hay para reconocer una responsabilidad que una sentencia les define, pues juzgan que su poder económico y su orgullo les escuda contra la dignidad y la soberanía de una nación que les ha entregado con largueza sus cuantiosos recursos naturales y que no puede obtener, mediante medidas legales, la satisfacción de las más rudimentarias obligaciones.

Es por lo tanto ineludible como lógica consecuencia de este breve análisis dictar una medida definitiva y legal para acabar con este estado de cosas permanente en el que el país se debate sintiendo frenado su progreso industrial por quienes tienen en sus manos el poder de todos los obstáculos y la fuerza dinámica de toda actividad, usando de ella no con miras altas y nobles, sino abusando frecuentemente de ese poderío económico hasta el grado de poner en riesgo la vida misma de la nación, que busca elevar a su pueblo mediante sus propias leyes aprovechando sus propios recursos y dirigiendo libremente sus destinos.



©51627CONACULTA.INAH.SINAFO.FN.MÉXICO.



©55846CONACULTA.INAH.SINAFO.FN.MÉXICO.

Planteada así la única solución que tiene este problema, pido a la nación entera un respaldo moral y material suficientes para llevar a cabo una resolución tan justificada, tan trascendente y tan indispensable.

El Gobierno ha tomado ya las medidas convenientes para que no disminuyan las actividades constructivas que se realizan en toda la República y para ello, sólo pido al pueblo confianza plena y respaldo absoluto en las disposiciones que el propio Gobierno tuviere que dictar.

Sin embargo, si fuere necesario, haremos el sacrificio de todas las actividades constructivas en las que la nación ha entrado durante este período de Gobierno, para afrontar los compromisos económicos que la aplicación de la Ley de Expropiación sobre intereses tan vastos nos demanda y, aunque el subsuelo mismo de la Patria nos dará cuantiosos recursos económicos para saldar el compromiso de indemnización que hemos contraído, debemos aceptar que nuestra economía individual sufra también los indispensables reajustes, llegándose, si el Banco de México lo juzga necesario, hasta la modificación del tipo actual de cambio de nuestra moneda, para que el país entero cuente con numerario y elementos que consoliden este acto de esencial y profunda liberación económica de México.

Es preciso que todos los sectores de la nación se revistan de un franco optimismo y que cada uno de los ciudadanos, ya en sus trabajos agrícolas, industriales, comerciales, de transporte, etcétera, desarrollen a partir de este momento una mayor actividad para crear nuevos recursos que vengán a revelar cómo el espíritu de nuestro pueblo, es capaz de salvar la economía del país por el propio esfuerzo de los mexicanos.

Y como pudiera ser que los intereses que se debaten en forma acalorada en el ambiente internacional pudieran tener de este acto de exclusiva soberanía y dignidad nacional que consumamos una desviación de materias primas, primordiales para la lucha en que están empeñadas las más poderosas naciones, queremos decir que nuestra explotación petrolífera no se apartará un sólo ápice de la solidaridad moral que nuestro país mantiene con las naciones de tendencia democrática y a quienes deseamos asegurar que la expropiación decretada sólo se dirige a eliminar obstáculos de grupos que no sienten la necesidad evolucionista de los pueblos, ni les dolería ser ellos mismos quienes entregaran el petróleo mexicano al mejor postor, sin tomar en cuenta las consecuencias que tienen que reportar las masas populares y las naciones en conflicto.



©51710CONACULTA.INAH.SINAFO.FN.MÉXICO.

Se ha dicho hasta el cansancio que la industria petrolera ha traído al país cuantiosos capitales para su fomento y desarrollo. Esta afirmación es exagerada.

En tal virtud y en uso de las facultades que al Ejecutivo federal concede la ley de expropiación vigente y considerando que es del dominio público que las empresas petroleras que operan en el país y que fueron condenadas a implantar nuevas condiciones de trabajo por el Grupo Número 7 de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el 18 de diciembre último expresaron su negativa a aceptar el laudo pronunciado, no obstante de haber sido reconocida su constitucionalidad por ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin aducir como razones de dicha negativa otra que la de una supuesta incapacidad económica, lo que trajo como consecuencia necesaria la aplicación de la fracción XXI del artículo 123 de la Constitución General de la República en el sentido de que la autoridad respectiva declarara rotos los contratos de trabajo derivados del mencionado laudo.

Considerando que este hecho trae como consecuencia inevitable la suspensión total de actividades de la industria petrolera y en tales

condiciones es urgente que el Poder Público intervenga con medidas adecuadas para impedir que se produzcan graves trastornos interiores que harían imposible la satisfacción de necesidades colectivas y el abastecimiento de artículos de consumo necesario a todos los sectores de población, debido a la consecuente paralización de los medios de transporte y de las industrias productoras; así como para proveer a la defensa, conservación, desarrollo y aprovechamiento de la riqueza que contienen los yacimientos petrolíferos, y para adoptar las medidas tendientes a impedir la consumación de daños que pudieran causarse a las propiedades en perjuicio de la colectividad, obligan al gobierno a decretar la expropiación de los bienes destinados a la producción petrolera.

Por lo expuesto, y con fundamento en el párrafo segundo de la fracción VI del artículo 27 Constitucional y en los artículos 1º, 4º, 8º, 10º y 20º de la Ley de Expropiación de 23 de noviembre de 1936, se expide el siguiente

De estas agrupaciones, autorizadas o no por el Gobierno, hay muchas historias de atropellos, de abusos y de asesinatos siempre en beneficio de las empresas.



©51593CONACULTA.INAH.SINAFO.FN.MÉXICO.

## Decreto

**Artículo 1º.** Se declaran expropiados por causa de utilidad pública y a favor de la Nación, la maquinaria, instalaciones, edificios, oleoductos, refinerías, tanques de almacenamiento, vías de comunicación, carros tanque, estaciones de distribución, embarcaciones y todos los demás bienes muebles e inmuebles de propiedad de las empresas que a continuación se enuncian: Compañía Mexicana de Petróleo El Águila, S.A., Compañía Naviera de San Cristóbal, S.A., Compañía Naviera San Ricardo, S.A., Huasteca Petroleum Company, Sinclair Pierce Oil Company, Richmond Petroleum Company of Mexico, California Standard Oil Company of Mexico, Compañía Petrolera el Agwí, S.A., Compañía de Gas y Combustible Imperio, Consolidated Oil Company of Mexico, Compañía Mexicana de Vapores San Antonio, S.A., Sabalo Transportation Company, Clarita, S.A. y Cacalilao, S.A., todo esto en cuanto sean necesarios, a juicio de la Secretaría de la Economía Nacional para el descubrimiento, captación, conducción, almacenamiento, refinación, y distribución de los productos de la industria petrolera.

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

**Artículo 3º.** La Secretaría de Hacienda pagará la indemnización correspondiente a las Compañías expropiadas, de conformidad con lo que disponen los artículos 27 de la Constitución y 10 y 20 de la Ley de Expropiación, en efectivo y en un plazo que no excederá de 10 años. Los fondos para hacer el pago los tomará la propia Secretaría de



Hacienda del tanto por ciento que se determinará posteriormente de la producción del petróleo y sus derivados, que provengan de los bienes expropiados y cuyo producto será depositado mientras se siguen los trámites legales, en la Tesorería de la Federación.

**Artículo 4º.** Notifíquese personalmente a los representantes de las Compañías expropiadas y publíquese.

Este decreto entrará en vigor en la fecha en que se publique en el Diario Oficial de la Federación. Dado en el palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, a los dieciocho días del mes de marzo de mil novecientos treinta y ocho.

Presidente de la República  
**Lázaro Cárdenas**

Secretario de la Economía Nacional  
**Efraín Buenrostro**

Secretario de Hacienda y Crédito Público  
**Licenciado Eduardo Suárez**

Al Ciudadano secretario de la Presidencia licenciado Raúl Castellanos, para que lo comuniqué desde luego al Ciudadano secretario de Gobernación Licenciado Ignacio García Téllez para su conocimiento directo.



# CRÓNICA Y VIDA

## HOMENAJE AL PERIODISTA

### MIGUEL REYES RAZO

El pasado 31 de octubre, se rindió un homenaje al periodista y cronista Miguel Reyes Razo en la Cámara de Diputados. Su trayectoria en el mundo del periodismo y sus crónicas políticas, sociales y parlamentarias, que han cautivado a varias generaciones de lectores, lo hicieron merecedor de tal reconocimiento.

El presidente de la Mesa Directiva, Ricardo Anaya Cortés, junto con los coordinadores de los grupos parlamentarios, develó la placa con la leyenda "Cronista Miguel Reyes Razo", en la sala de conferencias de la Coordinación de Comunicación Social del Palacio Legislativo.

En la ceremonia, el diputado presidente recordó que a lo largo de casi medio siglo Reyes Razo ha atestado y ha compartido las historias del poder y del no poder y que con sus crónicas nos ha enseñado que las fronteras entre el periodismo y la literatura prácticamente se diluyen.

Asimismo, al destacar la trayectoria del periodista, lo denominó "el de gran corazón, de lenguaje pulido y la risa contagiosa; cronista gramo por gramo, cuartilla por cuartilla".

El diputado Francisco Arroyo Vieyra, vicepresidente de la Mesa Directiva e impulsor y promotor de este homenaje, consideró que otorgar el nombre del periodista a la sala de conferencias es un ejercicio de nobleza y reconocimiento al profesionalismo periodístico.

Por su parte, el periodista Miguel Reyes Razo recordó que fue en el barrio de la Merced, al acompañar a su padre al gimnasio de la Venustiano Carranza, cuando descubrió que el mundo de las letras lo apasionaba, al escaparse para leer los diarios.

También rememoró que fue su madre, doña Eloisa, quien le enseñó a leer y recitar, y que al cumplir los cinco años recibió de regalo la colección de seis tomos del *Libro de Oro de los Niños*, de editorial Acrópolis.

Su pasión por la lectura aumentó cuando su madre lo introdujo a ese maravilloso mundo con *El Príncipe Feliz* y *El Ruiseñor* y *la Rosa* de Oscar Wilde; *El Quijote* de Miguel de Cervantes Saavedra, *Los Miserables* de Víctor Hugo y *La Panadera* de Xavier De Montepin.

Siendo aún niño, Reyes Razo era el encargado de comprar el pan y la leche, en ese momento también se detenía en el puesto de periódicos para leer los diarios de la época y sus suplementos como "El Jueves" de *Excelsior* y *El Buzón Filmico*.

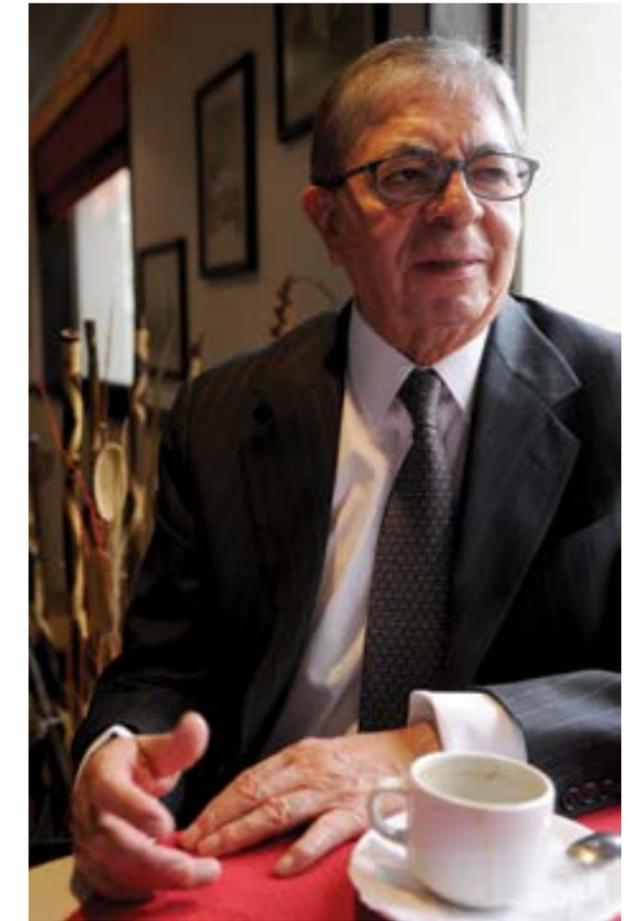
Un día de 1953, descubrió que quería ser periodista cuando afuera de las instalaciones de la revista *Mañana* observó a los reporteros Fernando Solana, Sergio Mañana, Jaime Torres Bodet y Salvador Novo, entre otros, que platicaban apasionadamente sobre la ejecución de los judíos Ethel y Julius Rosenberg, acusados de espionaje; el funeral de Frida Kahlo y las manifestaciones de ese momento.

En 1967, su pasión por las letras y el periodismo lo empujó a realizar guardia permanente en las puertas de la redacción del periódico *El Heraldo* para hablar con Luis Spota, cronista del poder de los 70 y 80, para entregarle su primer cuento-cronica *Psicodélicos*.

A partir de esa fecha, el periodista Reyes Razo no ha dejado de escribir y día a día ofrece al lector sus crónicas sociales y políticas. Los cuentos y relatos publicados le abrieron la puerta para colaborar con Vicente Leñero en la revista *Claudia*.

Durante su carrera periodística ha colaborado en diferentes medios, como el periódico *Novedades*, El

Reyes Razo formó parte de la plantilla de reporteros de *24 Horas de la tarde* con Jacobo Zabłudovzky.



*Diario de la Tarde*, *Notimex*, la radiodifusora *ABC* y Canal 8 en sus noticiarios *Hoy Mismo* y *En Punto*.

Formó parte de la plantilla de reporteros de *24 Horas de la tarde* con Jacobo Zabłudovzky. Quizá uno de sus trabajos más destacados fue el que hizo cuando fue corresponsal en Líbano para cubrir la guerra en 1975. También en 1991 fue corresponsal de guerra, pues el diario *Excelsior* lo envió al golfo pérsico.

Con esa pasión por el periodismo, el cronista relata que la carrera de reportero lo ha llevado por el mundo, ha conocido personajes de la literatura y la política. "Todos los reporteros somos muy buenos, somos

genios, somos muy 'chichos' como se decía antes, de pronto nos encontramos que estamos junto a Carlos Fuentes o con un ex presidente glotón como era don Miguel de la Madrid". Sobre las herramientas técnicas y humanas de su oficio agregó: "un reportero debe tejer relaciones y leer, leer y leer, debemos entender que el vehículo de los reporteros es el de la palabra y debe ser bien usada".

En 1976 comenzó a trabajar en el periódico *El Universal*, en Asuntos Especiales bajo la batuta de Manuel Mejido. Ya en 1983 formó parte de la cooperativa *Excelsior* y a partir de 2004 fue reportero de *El Sol de México*, donde en el 2006 inauguró un programa noticioso llamado "Soles de México".

Dentro de sus últimas colaboraciones se encuentra *Radio Trece* en el programa *De la A a la Zeta* que conducía Abraham Zabludovsky. A partir de 2012 cubre giras presidenciales y actualmente colabora en el programa de análisis semanal *En el Camino* del Sistema de Radio y Televisión Mexiquense y en el programa *Desde el Congreso* que se transmite en el Canal del Congreso.

Su gran trayectoria lo hizo acreedor al Premio Nacional de Periodismo en el género de crónica en 1979.

Pero en el camino de Reyes Razo no todas las coberturas le han dejado recuerdos agradables. Un evento triste que llega a su memoria es cuando cubrió la gira y muerte del ex candidato priísta a la presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio, en 1994. Otro acontecimiento que recuerda con tristeza es el del movimiento estudiantil de 1968.

En su haber periodístico también se ha destacado por sus entrevistas. Miguel Reyes Razo se caracteriza por ser un entrevistador vehemente. En su lista de entrevistados están Héctor Aguilar Camín, Vicente Saldivar y Gabriel García Márquez, entre otros.

Entre sus entrevistas más memorables están la que hizo a Jorge Luis Borges, y a Octavio Paz en 1990, al recibir el Premio Nobel.

Sus crónicas transportan al lector al lugar de los acontecimientos, lo llevan a un viaje por el mundo. Dentro de su trabajo destacan dos crónicas que posteriormente fueron retomadas por el escritor Carlos Monsiváis en su libro *A ustedes les Consta: Historia de la crónica en México*: "Ese maldito polvo que no deja de caer" y "Todo se queda en la tienda de raya".

Maestro normalista de profesión, hombre sencillo, conocedor del buen vino, del tequila; amante de los libros, del cine, del teatro, de museos, que sabe disfrutar desde un plato con mole y los chamorros hasta las tartas de robalo; siempre pendiente de los acontecimientos sociales y del quehacer político para dar a los lectores sus apasionados textos: así es el cronista Miguel Reyes Razo, nombre que desde entonces lleva la sala de conferencias de Comunicación Social de la Cámara de Diputados.



Francisco Arroyo Vieyra, vicepresidente de la Mesa Directiva y promotor de este homenaje, consideró que otorgar el nombre del periodista a la sala de conferencias es un ejercicio de nobleza y reconocimiento al profesionalismo periodístico.

Cuando empezamos a tomar en serio ser una editorial especializada en cuento, tratamos de tener cierta armonía entre los escritores jóvenes y los escritores consagrados.



# F

## ICTICIA NACE EN INTERNET, CON EL SIGLO, COMO UNA CIUDAD VIRTUAL DE CUENTOS E HISTORIAS: MARCIAL FERNÁNDEZ

**M**arcial Fernández nació en la Ciudad de México en 1965 y es conocido por su pseudónimo de Pepe Malasombra. Es editor y escritor con estudios en Filosofía por la Universidad Nacional Autónoma de México y autor del libro de cuentos *Los mariachis asesinos* (2008), del microrrelatorio *Andy Watson*, contador de historias (2008) y de la novela *Balas de Salva* (2003). Ha escrito varios libros de tauromaquia y es editor de Ficticia Editorial, de [www.ficticia.com](http://www.ficticia.com) y miembro del Sistema Nacional de Creadores de Artes de CONACULTA.

La Sentencia

A José de la Colina

Antes de que Heráclito de Éfeso dijera su celeberrima frase "nadie puede entrar dos veces en el mismo río", los cocodrilos del Nilo ya lo sabían.



**Marcial Fernández: Soy Marcial Fernández, escritor, editor, hijo de Antonio y de María, hermano de otro Antonio, de tres hermanas, en ese orden.**

**Revista Cámara: ¿Cómo surge la editorial Ficticia?**

**MF:** Ficticia nace en internet, con el siglo, como una ciudad virtual de cuentos e historias. Quienes poníamos las historias en Ficticia éramos gente de libros, generalmente, y entonces, muy pronto, del internet dimos el salto al soporte de papel, es decir al libro tradicional como todos los conocemos. Y ahora hemos vuelto a lo que se llama *ibook* o libro electrónico o digital, en un proyecto que se sigue ensanchando, tanto en internet, en los espacios de venta de este tipo de artículos o productos, como en librerías a la manera clásica.

**RC: Eres editor. ¿Cuáles son los criterios para que un autor pueda pertenecer al catálogo de Ficticia?**

**MF:** Ficticia nació, como te digo, como un proyecto en internet, de cuento. Después se especializó como editorial en ese mismo género con dos criterios: uno era básicamente que nos llegaran obras importantes, que consideráramos que iban a tener importancia para un público lector; el otro criterio era publicarle a la gente de mi generación

Esto se convirtió en una editorial muy grande que ahora lo que quiere es volver a centrarse en temas específicos y esenciales en donde haya abundancia de calidad, no de cantidad.

que no quería pasar por el tamiz de las editoriales españolas. Así, por ejemplo, publicamos un libro que ahora es una curiosidad de Flavio González Melo. Publicamos libros de Luis Bernardo Pérez, que es uno de los mejores cuentistas que hay en México y que no se ha metido tampoco en el nivel de las transnacionales, además de libros de Leo Mendoza. Y una vez que la gente de mi generación se fue agotando, empezamos a publicarles a otras generaciones, ya sean mayores o ya sean chavos que apenas empiezan. Entre los mayores están José de la Colina, Gerardo de la Torre, a quienes ya los vamos a llevar al plano de los libros electrónicos. También hay chavos que están por publicar o han publicado su primer libro con nosotros, como Erik Uribares, Elizabeth Flores y muchos otros, tanto del interior de la República como del Distrito Federal.

Cuando empezamos a tomar en serio ser una editorial especializada en cuento —y además en ese momento éramos la única en toda Latinoamérica—, tratamos de tener cierta armonía entre los escritores jóvenes y los escritores, por decirles de alguna manera, consagrados.

Respecto al cuento, pudimos valorar que era un género sólido y que ya podíamos incursionar en otros géneros, y decidimos abrirnos a la novela, el ensayo, libros de deportes, de tauromaquia, de fútbol o simples curiosidades. Tenemos un gabinete de curiosidades de Meister Floh, que lo lleva Javier García Galeano y bueno, esto se convirtió en una editorial muy grande que ahora lo que quiere es volver a centrarse en temas específicos y esenciales en donde haya abundancia de calidad, no de cantidad.

**RC: ¿Cómo funciona el asunto de los derechos de autor, pensando en que todos los autores que publican contigo necesitan un pago y, al menos, la seguridad de sus derechos? ¿Cómo funciona Ficticia en este asunto?**

**MF:** Cuando empezamos, nos patrocinaba una casa vitivinícola muy importante, española. Entonces

funcionaba de la siguiente manera: libro que nos gustaba, que dictaminábamos favorable, le pagábamos el adelanto de sus regalías al autor, el diez por ciento, y después nosotros nos íbamos a vender el libro. Desde que se nos acabó este patrocinio nos las hemos ingeniado de varios modos; una, pagando, dependiendo del autor, ya sea un adelanto de la mitad de lo que pensamos que se va a vender, del tiraje que vamos a hacer, o ya bien, en especie, en libros. Esto varía dependiendo del proyecto, dependiendo de muchas cosas. La editorial está, básicamente, hecha por escritores, más que por editores. Tenemos a los dos mejores diseñadores editoriales que hay en México, Rodrigo Toledo Crow y Armando Hatzacorsian. Y como somos una editorial de escritores más que editores, lo que pretendemos es que los escritores estén a gusto con nosotros; entonces buscamos que reciban el mayor pago posible por su obra. Es muy difícil vivir de escritor en México, es todavía más difícil vivir de ser editor en México, pero uno se la puede pasar bien y tratar que esto, aunque sea un negocio pequeño, dé para todos los que interviene en esta apuesta.

**RC: ¿Cómo se inserta Ficticia en este mundo editorial seducido por la mercadotecnia?**

**MF:** Ficticia se inserta en este mundo por medio de internet, de la globalización que hay en internet. Nosotros vendemos en todas partes del mundo, además, libros electrónicos en todas partes del mundo. Entrar en Latinoamérica, que sería el camino natural del libro, que sería vía librería, es muy complicado porque lo tienen acaparado las grandes transnacionales, que ya ni siquiera son españolas, sino las grandes transnacionales en general. En las librerías importantes de México te puedes encontrar los mismos títulos, o muy parecidos, que en librerías de Chile, de Argentina, de Colombia, etcétera. Aunque vendemos libros en físico en algunos países como en España, Colombia y en Chile, digamos que es en muy poca proporción. Es más para difundir el trabajo que para recibir una retribución económica importante.

**RC: Ficticia inicia con el siglo, como decías. Luego del franquismo muchas editoriales vinieron a instalarse en México, algunas siguieron y otras por**

**distintas causas desaparecieron. ¿Qué crees que ocurrió ahí?**

**MF:** Con el franquismo lo que sucede es muy simple. Toda la sociedad educada o gran parte de la sociedad educada y científica de España se viene a vivir a México, en donde se fundan varias editoriales. En España, en ese tiempo, que se le conoce como “La paz de los sepulcros”, también por el Generalísimo, se viene abajo en su parte cultural y nosotros tomamos la delantera no solamente en literatura sino en tauromaquia y en muchos otros aspectos. El prisma que predominaba entonces era una niña de pecho contra el franquismo. Ficticia, de alguna manera, nace también de esta guerra civil española porque mis padres, mis abuelos son españoles, exiliados. Yo estudio en un colegio de exiliados, no sólo españoles sino argentinos, chilenos, uruguayos, que han tenido que emigrar a México por las distintas dictaduras de sus países y muchos de estos, o bien refugiados o hijos de refugiados, publican en Ficticia. Pienso ahorita en Gustavo Markovich, por ejemplo, que aunque viene de niño, ya es un exiliado político; pienso en Javier García Galeano que es de familia republicana, pienso en muchos autores.

Pero cuando España vuelve a la normalidad, todos los espacios que habíamos ganado los editores los perdemos y, ahora que hay una gran crisis en todo el mundo, somos las editoriales pequeñas, las editoriales independientes las que mejor nos podemos sostener. Porque no tenemos grandes gastos y, de alguna manera, estamos recuperando esos territorios, esas librerías que se perdieron en la década de los ochenta, noventa, y que hoy vienen a mostrar toda la diversidad que existe en nuestro país y en varios países de habla hispana.

**RC: En términos de costos, ¿cuánto le cuesta a Ficticia sacar un libro?**

**MF:** Muy caro. Te puedo decir lo que cobra una imprenta por un libro de ciento veinte páginas de tales o cuales características. Pero, como te decía, tratamos de que en Ficticia a todo el mundo le vaya bien. Sacar un libro en Ficticia es muy caro en cuestiones monetarias y en exigencia con los artesanos del libro que son el diseñador, el corrector de estilo, etcétera. Pretendemos que todos ganen bien, sobre todo cuando nos llegan proyectos que

En las librerías importantes de México te puedes encontrar los mismos títulos, o muy parecidos, que en librerías de Chile, de Argentina, de Colombia.

## Es muy difícil vivir de escritor en México, es todavía más difícil vivir de ser editor.

nos vienen de fuera y no te podría dar una cifra tal cual de cuánto sale un libro, porque más allá de libros de arte no hacemos libros por encargo.

**RC: ¿Sabían cuántos libros van a publicar cada año?**

**MF:** Publicamos alrededor de doce libros al año, cosa que yo quiero bajar a unos seis o cuatro, lo cual quiere decir que debemos tener un catálogo de doscientos libros y la proyección se va dando según los dictámenes: libro que nos gusta, libro que ponemos en lista de espera para publicarse. No somos ordenados así que un libro puede tardar mucho o puede tardar poco, dependiendo lo que estemos haciendo en ese momento. Queremos, te digo, llegar a cuatro libros, seis máximo y quitarnos tanto trabajo, porque si es mucho trabajo hacer libros, es mucho trabajo promover culturalmente una editorial, autores, etcétera. Somos una empresa de escritores que quieren dedicar más tiempo a escribir libros que a editar libros de otros.

**RC: Ya habíamos hablado de que México se inserta en el mercado global. La aparición del precio único del libro plantea una idea de una democratización del libro, ¿crees que esto es cierto?**

**MF:** Sí, es cierto, de alguna manera. Pero el precio único del libro es letra muerta; desde el sexenio pasado nunca se reglamentó, no hay una sola librería que lo cumpla, ya deja por convicción, sino por temor a alguna sanción. Habría que ir más lejos del precio único, porque lo interesante sería ir a los descuentos que le dan los editores a las librerías; por ejemplo, que fueran los mismos para todos. Habría cosas que habría que prohibir, como que las editoriales vendieran los libros directamente porque se están saltando el paso del librero que es muy importante. Yo creo que fue una ley que en principio fue muy optimista, que al final sucedió como todo lo que sucede en México, que es letra muerta que nadie cumple. Aunque hay gente en contra del precio único yo creo que sería interesante que volviera a instalarse. O que se instalara por primera vez.

**RC: Marcial, mucho se habla acerca del crecimiento de la literatura mexicana con respecto a otros países como España, Argentina o Chile. ¿En tu papel de editor crees que esto es cierto?, ¿crees que la literatura mexicana está modificando parámetros, al menos, en la literatura de habla hispana?**

**MF:** No creo que se esté modificando parámetros en ningún país, ni en este. Sí creo que hay un muy importante número de escritores mexicanos que

están escribiendo muy buena literatura y sí creo, también, que es mayor la oferta que la demanda, lo cual es paradójico en un país de más de cien millones de habitantes. Surgen muchos escritores pero desgraciadamente no surgen tantos lectores como deberían de surgir. Somos muchos los que escribimos, que en un país de tantos millones de personas serían pocos, pero la literatura mexicana puede competir, y compite de hecho, con las literaturas española, argentina, colombiana, que de las letras hispánicas son las que más se mueven en el mercado.

**RC: Además de editor eres escritor. ¿Qué es lo que estás escribiendo ahora?**

**MF:** Ahora tengo la beca del Sistema Nacional de Creadores de Arte, que yo pienso que fue un buen invento de Carlos Salinas de Gortari. No entiendo, ahora que Carlos Salinas de Gortari vuelve a tener el poder, que se esté reduciendo, quiera reducir, vía Tovar y de Teresa, las becas a cien personas, volviendo a esta cuestión artística una cuestión elitista en demasía.

Estoy escribiendo un libro de literatura fragmentaria, a la vez también estoy escribiendo un libro de cuentos fantásticos y una novela, que sería como un thriller, que sería como recuperar el humor negro de varios autores mexicanos y a la vez una crítica a este tipo de literatura que se ha hecho en México, que se hace y que yo hago.

**RC: Ya para terminar, ¿dónde podemos encontrar libros de Ficticia o algún trabajo tuyo?**

**MF:** Los libros de Ficticia los pueden encontrar en librerías. Por cierto, el presidente quiere reducir el presupuesto cultural y una de las afectadas sería Educal. Creo que no sería una buena decisión, porque Educal apoya justamente a proyectos interesantes como son las editoriales independientes. Las apoya, no como las debería de apoyar, pero es un apoyo. Por lo menos se pueden ver en todas las librerías Educal de toda la república los libros que no se ven en otras librerías y que solamente atienden a la novedad, al libro que se publica como novedad, y en sólo dos meses se le devuelve al editor. Bueno, los libros de Ficticia los pueden encontrar en casi todas las librerías de México, en librerías Educal o en [www.ficticia.com](http://www.ficticia.com). Ahí también hay una librería tanto de libros en soporte de papel, libros clásicos, por decirlo de alguna manera, como libros electrónicos o digitales que se pueden bajar en línea a cualquier tableta o este tipos de inventos modernos.

En la LXII Legislatura, los diputados y las diputadas aprobamos reformas a la Ley General de Contabilidad Gubernamental, para que la aplicación de los recursos públicos sea clara y transparente.



CAMARA DE DIPUTADOS



@PRENSACAMARA  
@MX\_DIPUTADOS





CAMARA DE DIPUTADOS



@PRENSACAMARA  
@MX\_DIPUTADOS

