

FAP 5. Ley Orgánica de Pemex

El FAP propone ABROGAR la actual Ley Orgánica de Pemex y expide una nueva. En ésta propone realizar las funciones de una industria fragmentada, de acuerdo a la definición del Tratado de Libre Comercio con Norteamérica. Eso significa avalar las inconstitucionales reformas de 1995 a la Ley reglamentaria petrolera, así como, la privatización furtiva de la petroquímica y del gas natural. También, se permiten los contratos a los particulares y se otorga autonomía de gestión a Pemex. Las propuestas específicas del FAP contradicen al discurso.

Disposiciones generales

La “entrada” de la iniciativa energética del FAP, relacionada con la reforma a las leyes petroleras secundarias, es espectacular. En un solo Artículo Primero se indica “Se ABROGA la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios y se expide la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos para quedar como sigue:”

La nueva Ley Orgánica de Pemex, propuesta por el FAP, está contenida en 32 artículos y 10 transitorios. En el capítulo 1 se indican las Disposiciones generales.

Las expectativas creadas al principio se diluyen de inmediato. El artículo 1º indica que las actividades “estratégicas” de Pemex se realizarán en los términos de los artículos 25, 27 y 28 constitucionales. ¡Correcto! Pero, se agrega, en los términos de “la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y ésta Ley”. ¿Esto es incorrecto? ¡Por supuesto! La propuesta del FAP esta escrita con “borrosidad” revolviendo en un mismo artículo, las disposiciones constitucionalmente correctas con las inconstitucionales disposiciones de la ley reglamentaria secundaria y de la propia nueva Ley de Pemex.

De acuerdo al artículo 2º, a Pemex se le define como un organismo público descentralizado, “plenamente integrado” y “dotado de autonomía presupuestaria y de gestión”. A diferencia del PAN y del PRI, el FAP indica que “la autonomía presupuestal se ejercerá conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Financiera”. Asimismo, se hace una definición de la “autonomía de gestión” que implica la facultad de Pemex para “operar con fundamento en criterios técnicos, económicos, estratégicos, ambientales y de seguridad” de conformidad con la legislación aplicable, el Programa Nacional de Energía y la Ley (¿reglamentaria?).

En el artículo 3º se indica que Pemex “tiene por objeto la conducción estratégica y la dirección integral de todas las actividades que abarca la industria petrolera” y, a continuación, se indican los criterios a seguir.

En el artículo 4º se establece que Pemex “podrá celebrar con personas físicas o morales actos, convenios y contratos excepto los de riesgo, y suscribir títulos de crédito; manteniendo en exclusiva la propiedad y el control del Estado Mexicano sobre los hidrocarburos”. Esto es, de entrada, se autoriza el contratismo en Pemex, “excepto los contratos de riesgo”. Además, se

2008 energía 8 (112) 8, FTE de México

incurre en errores conceptuales. La propiedad de los hidrocarburos NO es del Estado sino de la nación, el control es otra cosa, pero Estado y nación NO son lo mismo.

Definición petrolera del TLC

El artículo 5° es fundamental, allí se indica lo que corresponde realizar a Pemex para el logro de su objeto. Según el FAP, a Pemex corresponderá realizar las actividades de una industria fragmentada, de acuerdo a la definición del Tratado de Libre Comercio (TLC).

En efecto, en los cuatro primeros incisos del artículo 5° propuesto por el FAP se indica, exactamente, lo que se previó en el Anexo 602.3 del TLC para la industria petrolera, mismo que fue aprobado en las reformas inconstitucionales de 1995 a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo (LRRP). Esto se ratifica, explícitamente en el párrafo segundo del mismo artículo 5° de la propuesta del FAP para Pemex.

Esta propuesta omite que el TLC suprimió la llamada petroquímica “secundaria” para privatizarla, lo mismo que la distribución, transporte y almacenamiento de gas natural. Los legisladores votaron que, estas actividades, NO son parte de la industria petrolera y, a la fecha, ya están privatizadas. El FAP adopta, entonces, la definición del TLC y AVALA el proceso de privatización petrolera furtiva iniciada en 1995.

Esta propuesta es inaceptable para la nación porque es violatoria de la Constitución. El TLC no puede estar por sobre ésta. El proceso de trabajo petrolero NO lo define el TLC, ni los legisladores, sino las materias primas. En este caso, son los hidrocarburos, los que determinan al proceso de trabajo. En tales términos, la división de petroquímica en “básica” y “secundaria” es artificial y, la fragmentación de fases relacionadas con el gas natural es equivocada. Por ello es que, las reformas de 1995 son inconstitucionales. Esas “reformas” fueron aprobadas por todos los partidos políticos y, ahora, TODOS las vuelven a reiterar.

Después, en el artículo 6° se faculta a Pemex para “cogenerar directamente, sin intervención alguna de particulares, energía eléctrica y vender sus excedentes” a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y Luz y Fuerza del Centro (LFC). Esto es correcto.

Organización y funcionamiento

En el artículo 7° se indica que el Patrimonio de Pemex se integra con “los bienes, derechos y obligaciones que haya adquirido o se le asignen o adjudiquen” y se agrega, “los rendimientos que obtenga por virtud de sus operaciones”.

En el artículo 8° se propone que Pemex “será dirigido y administrado por un Consejo de Administración”, integrado por once miembros, seis designados por el Ejecutivo federal, “tres consejeros en representación de la sociedad, designados por el Ejecutivo federal a partir de una lista de seis nominados por el Congreso, y dos trabajadores sindicalizados de base de Petróleos Mexicanos elegidos mediante voto libre, secreto, universal y directo”.

Los tres consejeros “en representación de la sociedad” son una burla y, los dos trabajadores sindicalizados, también. En una parte del documento se dice que los representantes de la sociedad asumirán el cargo de manera personal y que no (sic) tendrán suplentes; en otra parte, se dice que por cada uno se nombrará (sic) un suplente.

Respecto a los consejeros trabajadores, NO es objetivo de la clase obrera participar en esos órganos administrativos, donde se estaría en minoría y solamente para terminar avalando una política que no es propia. Por lo demás, la elección de trabajadores “en general” no es garantía de nada. Cualquiera podría proponerse y, en el mejor de los casos, ¿cuál es la garantía de que, individualmente, impulsen una política energética propia y coherente? o ¿estarían a título personal? ¿cómo se les controlaría y a quién rendirían cuentas, qué los obligaría?

El artículo 9° indica las atribuciones del Consejo de Administración que incluyen “determinar la creación, liquidación o fusión de subsidiarias, filiales o cualquier otro organismo de propiedad o participación de Petróleos Mexicanos, en territorio nacional o en el extranjero”, “examinar y aprobar los estados financieros de la empresa”, “autorizar la emisión de bonos u obligaciones de cualquier naturaleza para su colocación en la República o en el extranjero”, “conocer y aprobar los contratos de arrendamiento de equipos e instalaciones en el extranjero”.

La “creación, liquidación o fusión” de subsidiarias o filiales es lo mismo que propone el PRI, en este caso, filiales con facultades para contratar con terceros; la “emisión de bonos” es lo

mismo que proponen el PAN y el PRI con los bonos ciudadanos e, igualmente, el arrendamiento de equipos e instalaciones en el extranjero.

En el artículo 10° se indica que la dirección de Pemex recaerá en un director general, nombrado por el Ejecutivo federal y ratificado por la mayoría de dos tercios del Senado. Entre las facultades, indicadas en el artículo 11°, el director general expedirá “el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza”. Eso significa mantener el actual e inconstitucional régimen que permite la creación de plazas de confianza a discreción impidiendo a los trabajadores el ejercicio de su libertad sindical. Sabido es que el personal de confianza de Pemex no es tal. En su caso, la Ley Federal del Trabajo indica qué puestos son de confianza, sin embargo, Pemex jamás respeta a la ley. Ahora, el FAP propone seguir en la ilegalidad.

En el artículo 13° se indica que “los actos jurídicos” que celebre Pemex “se regirán por las leyes federales” y las controversias “serán de competencia de los tribunales de la Federación”. Sin embargo, en el párrafo segundo del mismo artículo se indica que Pemex “podrá celebrar acuerdos arbitrales cuando así convenga al mejor cumplimiento de su objeto”. Eso es, precisamente, lo que se hace actualmente y se han firmado muchos acuerdos para someterse al arbitraje internacional con sede en Montreal o París. ¿Cuál es la diferencia con el PAN y el PRI?

En el artículo 14° se indican algunas funciones de los “consejeros representantes de la sociedad”, entre otras, dar su “opinión” sobre la operación de Pemex, presentar “propuestas” que redunden en la “optimización” de los recursos y “presentar” informes trimestrales al Consejo de Administración.

Planeación y programación

Según el artículo 15°, en la planeación y programación de las actividades, Pemex “se sujetará a lo dispuesto en la Ley de Planeación”. En el artículo 16° se establece que el director general “elaborará un documento de prospectiva y actualizaciones anuales del mismo”. En el artículo 17° se dice que el director presentará al Consejo “el Programa de Desarrollo de la Industria Petrolera” y el artículo 19° señala que tal Programa deberá ajustarse a lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo y al Programa Nacional de Energía”. Este último, actualmente, no existe.

Presupuestación

En el artículo 20° se indica que el programa anual será la base para la elaboración del proyecto de presupuestos de gastos e ingresos”. El anteproyecto será elaborado por el director general y deberá contener “los gastos programados para la operación y el mantenimiento”, “los gastos para la expansión de la industria petrolera”, “los ingresos por venta de hidrocarburos” y “los resultados de operación”, entre otros aspectos.

El artículo 21° señala que el anteproyecto será aprobado por el Consejo de Administración y remitido al Ejecutivo federal “para el efecto de que sea incluido, en rubros por separado y sin que se establezca relación con el balance ingresos-egresos federales”, en la iniciativa de Ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación.

Contratación

El artículo 25° se refiere a “la contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas” indicando que Pemex dará “preferencia en igualdad de condiciones a las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana”.

En el artículo 26° habla de los “procedimientos de invitación restringida o adjudicación directa” cuando se trate de “contratos de exploración y desarrollo o de construcción de instalaciones industriales”. Es decir, los contratos no se prohíben como lo indica la Constitución, solamente se sujetan a procedimientos.

Luego, en el artículo 27° se establecen criterios “para la contratación de grandes proyectos de construcción de nuevas instalaciones de refinación, plantas petroquímicas y ductos y de exploración, desarrollo y producción de hidrocarburos”. Otra vez, los contratos “para grandes proyectos” no se prohíben solamente se sujetan a “criterios”.

Estos dos artículos contravienen a la Constitución. El FAP solamente adorna al contratismo.

En el artículo 28° la situación llega al colmo en un punto clave. “En el caso de proyectos de investigación y servicios de ingeniería, se dará preferencia al Instituto Mexicano del Petróleo” ¿Porqué preferencia si es obligación del IMP?

2008 energía 8 (112) 10, FTE de México

¿Alguien más podría hacer mejor la investigación e ingeniería que necesita la industria petrolera nacionalizada? ¿Acaso las transnacionales?

Evaluación y control

Estas funciones se otorgan a los representantes de la sociedad quienes integrarán el Comité Interno de Fiscalización y Transparencia.

Finalmente, de acuerdo al artículo Quinto transitorio, el Consejo de Administración de Pemex “hará públicos todos los actos jurídicos celebrados ... en los que haya convenido la aplicación del derecho extranjero, la jurisdicción de tribunales extranjeros en asuntos mercantiles y la celebración de acuerdos arbitrales”.

Comentarios del FTE

a) Se permiten contratos constitucionalmente prohibidos

A diferencia del PAN y el PRI, en la iniciativa del FAP no se propone abiertamente la inversión privada en Pemex. Pero, sí se propone el contratismo que es un mecanismo privatizador. La iniciativa del FAP no propone la desintegración de Pemex sino una “integración” parcial.

La iniciativa del PAN promueve que Pemex otorgue todo tipo de contratos y, para ello, el Consejo de Administración tendría facultades especiales a través de los consejeros profesionales “independientes”. Algo similar propone el PRI, con la modalidad de dividir a Pemex en multitud de filiales, con las cuales contrataría Pemex pudiendo las filiales, a su vez, contratar con terceros.

Tanto el PAN como el PRI permiten los contratos de riesgo e, incluso, los contratos otorgados sin licitación sino por adjudicación directa o invitación. El FAP dice que exceptúa a los de riesgo pero permite los demás tipos de contratos, sujetándolos a procedimientos. El problema es que la Constitución prohíbe el otorgamiento de contratos a los particulares, con o sin procedimientos. El FAP, evidentemente, atiende la forma violando el fondo.

Los contratos que propone el FAP incluyen a los “grandes proyectos” para TODAS las fases del proceso de trabajo petrolero. Son las mismas propuestas del PAN y PRI escritas menos burdamente. Pero, todo eso, está prohibido por la Constitución.

La iniciativa del FAP está adornada en el discurso pero sus propuestas son inaceptables. La Constitución prohíbe el otorgamiento de contratos o concesiones a los particulares. Permitirlo, así sea “dando preferencia a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana” o mediante procedimientos administrativos, es algo inconstitucional.

b) Se apoya el veneno de la autonomía

El PAN, el PRI y el FAP proponen la “autonomía de gestión y presupuestal” para Pemex. En el caso de los dos primeros partidos, la propuesta es para la toma de decisiones unilateral y arbitrariamente, mediante la libertad absoluta de las cúpulas para decidir las inversiones privadas, el otorgamiento de contratos a las transnacionales y el endeudamiento de la paraestatal. El FAP define a la autonomía de gestión “como operativa” y sujeta la autonomía presupuestaria a la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. En el fondo, sin embargo, se propone hacer de Pemex una entidad “autónoma”, sujeta a sus propios controles y poniendo como garantía la presencia de tres “representantes de la sociedad” en el Consejo de Administración.

La “autonomía de gestión y presupuestal” para Pemex es algo inconveniente, así se le pongan candados. En manos de la burocracia en turno y con la corrupción asociada al charrismo sindical, esa “autonomía” es una invitación al golpe de Estado. Así ocurrió en Venezuela cuando, en 2003, se organizó una “huelga petrolera” contra Chávez. Esa acción de sabotaje estuvo pagada con los recursos de PDVSA y activada por las burocracias administrativa y sindical corruptas.

De qué serviría la tal “autonomía” a Pemex si no realizará sus obras por administración directa, ni hará inversiones propias, todo estaría en manos de contratistas como ahora. Hay plataformas marinas donde laboran 78 trabajadores, 2 son mexicanos y 76 extranjeros. Hasta en eso se revela la fuerza dominante de los contratistas.

La “representación de la sociedad” que se propone es del todo inútil. ¿En nombre de qué sociedad estarían allí? La “sociedad civil”, contestarán algunos de los muchos que se autonombran así. Pero, tal sociedad es, política y organizativamente, inexistente y tampoco puede existir desde el escritorio. Esos “representantes” designados por el Ejecutivo federal, así sean

propuestos por el Congreso, NO representarían a la sociedad. Por tanto, no serían garantía de nada.

c) Se avala la definición petrolera del TLC

Lo más grave es la coincidencia del FAP con el PAN y el PRI en las cuestiones más importantes. Todos los partidos coinciden en aceptar la definición de industria petrolera hecha por el TLC, misma que fragmentó las funciones propias de Pemex.

Al aceptar la definición de lo que “abarca” la industria petrolera, indicada en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, y ratificada en sus propuestas de Ley Orgánica de Pemex, se procede contra la Constitución.

El PAN, en su propuesta, se va a fondo y deja como actividades “estratégicas” las indicadas por la ley reglamentaria (sic) todas, además, sujetas todas al contratismo nacional y extranjero, así como, a los permisos privados otorgados por la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la Comisión Reguladora del Petróleo (CRP). El PRI hace lo mismo a través de las filiales de Pemex, la CRE y la Comisión Nacional Reguladora del Petróleo (CNRP).

El FAP también acepta la misma definición del TLC. Por tanto, también avala las reformas inconstitucionales de 1995 a la LRRP, y la privatización energética furtiva que lleva a cabo la CRE, habiendo desnacionalizado ya a la industria eléctrica (47%), así como, a la distribución, transporte y almacenamiento de gas natural, lo mismo que a la llamada petroquímica “secundaria”. Es decir, el FAP “respeto” y “repito” lo acordado por el TLC que es contrario al interés de la nación. Al hacerlo, todo lo demás, sin ser sobresaliente, palidece.

Se indica que la iniciativa propone “restablecer la plena integración de Pemex”, referida a una visión administrativa que se limita a suprimir las actuales subsidiarias, lo cual es correcto pero parcial e insuficiente. Pemex, en su organización interna no necesita de filiales ni subsidiarias. El proceso de trabajo debe ser realizado por un solo Organismo a nivel nacional e internacional. Pero lo que propone el FAP no significa integrar el “proceso de trabajo petrolero”, en la medida en que se adopta una “definición” fragmentada del mismo.

2008 energía 8 (112) 11, FTE de México

Además, se propone la “creación, liquidación o fusión de filiales”, como facultad del Consejo de Administración, lo cual es contradictorio. Reiteramos que al proceso de trabajo lo determinan las materias primas, no los legisladores ni menos las burocracias. El proceso de trabajo incluye a la planeación, la investigación y desarrollo, la ingeniería y demás fases, a las que el FAP no considera integradas sino separadas.

d) No hay correspondencia entre discurso y propuestas

La declaración inicial de “abrogar” a la actual Ley Orgánica de Pemex se quedó solamente en una buena “entrada” del FAP pero, sus propuestas específicas no se corresponden con el discurso. No por casualidad, en días pasados, dijeron los senadores del PAN y del PRI que estarían “de acuerdo” en que los nuevos “consejeros” sean ratificados por el Senado “como propone el FAP”. ¡Qué graciosa concesión! Eso mismo propone el PRI en su iniciativa.

“No aceptaremos la privatización de Pemex, ni abierta ni encubierta”, ha dicho López Obrador. ¿Por qué, entonces, insiste el FAP en permitir el contratismo en Pemex siendo que ese mecanismo privatizador ha corroído a la paraestatal? ¿Por qué el FAP critica al PAN y al PRI de auspiciar el contratismo y, al mismo tiempo, con otras palabras, lo propone?

En eso había venido insistiendo Cuauhtémoc Cárdenas. “Los contratos seguirán, donde ya está el sector privado no hay problema”, declaró su colaborador Graco Ramírez. “Lo fundamental es que no se atropelle la Constitución y que se conceda autonomía presupuestal a Pemex”, expresó Cárdenas. Pero, ¿otorgar contratos a los particulares no atropella a la Constitución?

¿Aceptar el otorgamiento de contratos fue resultado de una “negociación de cúpula” con Cárdenas? o ¿es un mensaje que, tanto Cárdenas como López Obrador, envían al capital privado? ¿Estuvieron de acuerdo los expertos o no fueron tomados en cuenta?

e) ¿Prudencia inconstitucional?

El embajador Jorge Eduardo Navarrete, invitado por el FAP, escribió (en La Jornada 28 ago 2008) que la iniciativa “No elimina, por no ser prudente hacerlo (sic), la posibilidad de que, por verdadera

2008 energía 8 (112) 12, FTE de México

excepción, algunos contratos puedan ser adjudicados por invitación restringida o de manera directa. Empero, tratándose de actividades de exploración y desarrollo o de construcción de instalaciones industriales, de transporte y almacenamiento, se requerirá la autorización específica del Consejo de Administración, la opinión de la Secretaría de la Función Pública y será necesario informar a la Cámara de Diputados. Así, en lugar de abrir la puerta para que prácticamente todos los contratos importantes se adjudiquen por estos procedimientos, se establecen requisitos que estimularán acudir a las licitaciones y, en los hechos, cerrarán la puerta a un cúmulo de prácticas corruptas.

Esto es, a los contratistas, nacionales y extranjeros, “a las prácticas corruptas”, se les abre la puerta solo “un poquito”. La privatización que se propone es solo “tantita”. Se llama “prudencia” al otorgamiento de contratos sin licitación que pueden “ser adjudicados por invitación restringida o de manera directa” y, para los grandes proyectos, se establecen “requisitos”.

Pero, ¿es “prudente” violar “un poquito” a la Constitución? ¿Es “patriótica” una iniciativa que acepta la definición del TLC sobre una industria petrolera fragmentada, y avala la privatización furtiva en marcha, ratificando lo que “abarca” la industria petrolera indicada por la inconstitucional Ley reglamentaria en el ramo? ¿Se puede llamar “iniciativa ciudadana” a la formulada por políticos “negociadores” al margen de la propia ciudadanía?

¿Qué pasó con los expertos que ni siquiera a la ingeniería reivindicaron? En estos casos, apenas se incluyó que se dará “preferencia” al IMP.

En suma, es mucho discurso del FAP para terminar proponiendo lo mismo que el PRI y el PAN, si bien, con modalidades menos burdas. De acuerdo a sus propuestas, parece que las cúpulas del FAP no pretenden evitar la privatización petrolera sino, nada más, adornarla. “El contratismo es privatización, la autonomía de gestión es privatización”, dijo una vez López Obrador en un mitin reciente. ¿Dónde están la coherencia y la congruencia? (b239, 19 sep 2008).



Bloqueo de policías en el Senado FOTO: V. Rosas, en www.eluniversal.com