

D6- Ley de Pemex contratista

La nueva Ley de Pemex acordada en el Senado por todos los partidos políticos se aplica a un proceso de trabajo parcial y fragmentado, desintegra a la industria petrolera dándole atribuciones al Consejo de Administración para crear subsidiarias, filiales y sociedades mercantiles, favoreciendo un gobierno corporativo que incorpora consejeros “independientes”, le otorga autonomía a la paraestatal para decidir el otorgamiento de toda clase de contratos a las corporaciones privadas, nacionales y extranjeras, y somete a la paraestatal a la jurisdicción del derecho extranjero. Se trata de una ley inconstitucional.

Nueva ley de Pemex

En la Gaceta del Senado, No. 277, del 21 de octubre, se publicó el dictamen de las comisiones de energía y de estudios legislativos que contiene el proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Petróleos Mexicanos (Pemex).

La nueva Ley incluye, básicamente, las propuestas del PAN y del PRI, matizadas por el FAP y maquilladas convenientemente por todos, en contra de lo expresado por la nación en los foros populares de debate contra la reforma energética neoliberal.

Junto con esta Ley se incluyen adiciones a la Ley Federal de Entidades Paraestatales, Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, y Ley de adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

a) Facultades basadas en la legislación secundaria

De entrada, se indica en el artículo 1º que “La presente ley ... tiene su fundamento en los artículos 25, 27 y 28” constitucionales. ¡Bien! Luego, se agregó un segundo párrafo que dice “Este ordenamiento tiene por objeto regular (sic) la organización, el funcionamiento, el control y la rendición de cuentas” de Pemex.

En el artículo 2º se indica que “El Estado realizará las actividades que le corresponden en

exclusiva en el área estratégica del petróleo, demás hidrocarburos y petroquímica básica (sic), por conducto de Pemex ... de acuerdo con la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo” (LRRP). ¡He allí el problema!

Este artículo es inconstitucional porque Pemex debe realizar las actividades que le corresponde realizar al Estado en materia de hidrocarburos, incluyendo la petroquímica. Pero, la Ley de Pemex no se refiere a todas las fases del proceso de trabajo petrolero sino, únicamente, a la “definición” impuesta por el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Norteamérica.

Que Pemex realice sus funciones “de acuerdo” a la LRRP significa basarse en disposiciones inconstitucionales, ya que, esa ley reglamentaria secundaria contradice a la Constitución. Es lo mismo que ocurrió en 1995 cuando se aprobaron las reformas regresivas a esa ley. En esa ocasión, se fragmentó al proceso de trabajo petrolero. De acuerdo a la “definición” del TLC a la industria petrolera se le suprimieron importantes fases y se hizo una división artificial entre petroquímica básica y “secundaria” para privatizar a ésta. Asimismo, se suprimieron las funciones de distribución, transporte y almacenamiento de gas natural y de gas LP por medio de ductos.

¡Ese es el problema! En la nueva Ley, a Pemex se le otorgan funciones fragmentadas, basadas en la legislación secundaria, contradiciendo de inmediato al artículo 1º de la propia Ley.

Esto se reitera en el artículo 3º, el cual indica que, Pemex “tiene por objeto llevar a cabo la exploración, la explotación y las demás actividades a que se refiere el artículo anterior”.

b) Cogeneración eléctrica privada

En el siguiente párrafo se establece que Pemex y sus organismos subsidiarios y sus empresas (sic) “podrán cogenerar energía eléctrica y vender sus excedentes a la Comisión Federal de Electricidad y a Luz y Fuerza del Centro, mediante convenios con las entidades mencionadas”.

Esto es indebido porque, Pemex DEBE cogenerar energía con la CFE y LFC, no solamente venderles sus excedentes. A la fecha, Pemex cogenera mediante permisos privados otorgados por la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y realiza sus proyectos con el sector privado. Ahora, de acuerdo a la nueva ley, podrá seguir haciéndolo.

c) Toda clase de contratos

El artículo 5º establece que Pemex y sus organismos subsidiarios “podrán celebrar con personas físicas o morales toda clase (sic) de actos, convenios, contratos y suscribir títulos de crédito”. Eso le confiere a Pemex la libertad absoluta para todo, específicamente, la celebración de “toda clase” de contratos. Se agrega que, esto se hará, manteniendo en exclusiva la propiedad y el control del Estado sobre los hidrocarburos, “con sujeción a las disposiciones legales aplicables”. Estas “disposiciones” son las indicadas por la LRRP.

d) Desintegración de la industria

El párrafo segundo del artículo 6º indica que, los organismos subsidiarios de Pemex “serán creados por el Titular del Ejecutivo Federal, a propuesta del Consejo de Administración”, y serán organismos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Esto significa que, nuevamente, habrá organismos subsidiarios cuando lo procedente era eliminarlos porque desintegran a la industria. Más aún, las actividades que Pemex realice “de fabricación de productos distintos de la petroquímica básica también serán realizadas por organismos subsidiarios; estos organismos podrán realizar las actividades de transporte,

2008 energía 8 (115) 21, FTE de México almacenamiento, distribución y comercialización de los productos señalados”.

Es decir, el proceso de trabajo petrolero será fragmentado y peor que en 1992 y 1995. Ahora, se incluirá la separación de la petroquímica “secundaria”. Independientemente, otras fases del proceso de trabajo, como las relacionadas con el gas, los productos petrolíferos y petroquímicos, serán realizadas por el sector privado, según las atribuciones otorgadas a la Comisión Reguladora de Energía (CRE), en el correspondiente dictamen.

c) Incorporación de consejeros “profesionales”

De acuerdo al artículo 8º al Consejo de Administración de Pemex, se incorporarán los cuatro consejeros, antes llamados “independientes” y, ahora, “profesionales. Esos consejeros tendrán facultades extraordinarias y seguirán los dictados de las transnacionales. Además, se mantiene a cinco representantes de la cúpula charra del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), mismos que no tiene nada bueno que hacer en ese Consejo.

Esos consejeros serán ratificados por el Senado, según la propuesta del PRI y del FAP.

d) Atribuciones del Consejo

En el artículo 19º se indica que, entre las atribuciones del Consejo estarán:

“VIII. Aprobar ... la contratación de obligaciones constitutivas de deuda pública ...”

“X. Aprobar la solicitud del Director general, la propuesta de constitución de organismos subsidiarios ... para la realización de las actividades estratégicas ...”.

“XI. Aprobar, a solicitud del Director General, ... la constitución de empresas filiales ... consideradas entidades paraestatales ...”.

“XII. Autorizar, a solicitud del Director General, la participación de Pemex y sus organismos subsidiarios en la constitución y, en su caso, liquidación, fusión o escisión de sociedades mercantiles que no se ubiquen en los supuestos para ser consideradas entidades paraestatales”.

Esto significa la facultad de las cúpulas para desintegrar a Pemex, no solo en entidades paraestatales sino sociedades mercantiles. Las actuales cuatro subsidiarias más Pemex

2008 energía 8 (115) 22, FTE de México

Internacional y sus más de 40 empresas filiales podrán continuar e, incluso, ampliarse.

La propuesta corresponde a la hecha por el PRI. Durante la dictaminación, anunciaron que la propuesta se había retirado y eso aproximó las “coincidencias” con los demás partidos políticos. No hay tal, la propuesta se habrá retirado en las declaraciones a los medios pero, en el texto de la ley, quedó escrita.

De acuerdo al mismo artículo 18°, “No requerirán aprobación del Consejo ... las operaciones que a continuación se señalan ...”.

“j) Las disposiciones aplicables a Pemex y sus organismos subsidiarios para la contratación de obras y servicios relacionados con las mismas, adquisiciones, arrendamientos y servicios ...”.

Esta es la libertad de las cúpulas para otorgar todo tipo de contratos a discreción. De acuerdo al artículo 26°, uno de los consejeros profesionales será el que presida el Comité de adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios. El mismo podrá decidir porque, para esas funciones, no se requiere acuerdo del Consejo.

e) Contratación de deuda

En términos del artículo 44°, fracción II, Pemex “Podrá realizar, sin requerir autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, negociaciones oficiales, gestiones informales y exploratorias sobre la posibilidad de acudir al mercado externo de dinero y capitales; contratar los financiamientos externos que se requieran o que se concierten en moneda extranjera, así como contratar obligaciones constitutivas de deuda”. Esto es, a Pemex se le otorga la facultad para endeudarse. ¿A criterio de quién? De las cúpulas burocráticas.

f) Bonos ciudadanos

La propuesta inicial de Calderón, y del PAN, PRI y FAP, quedó en la nueva ley. Según el artículo 47°, párrafo cuarto, podrán ser titulares de los bonos ciudadanos:

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

“b) Fondo de pensiones;

“c) Sociedades de inversión para personas físicas;

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

Esto es, tales bonos se pondrán en manos de especuladores.

g) Presupuesto

El artículo 49° señala las reglas a que se sujetará Pemex en el manejo de sus presupuestos.

“II. El Consejo ... aprobará las adecuaciones a su presupuesto ... ;

“III. Con la aprobación del Consejo ...

Pemex podrá aumentar su gasto o el de sus organismos subsidiarios con base en sus excedentes de ingresos propios ... ;

“IV. El Consejo autorizará sus calendarios de presupuesto y de los organismos subsidiarios, así como las modificaciones a los mismos ... ;

“V. El Consejo ... autorizará el presupuesto, así como el ejercicio del mismo ...”.

h) Invitación o adjudicación en vez de licitación

En el artículo 51° se indica que las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, así como las obras y servicios relacionados con las mismas que Pemex requiera contratar se harán “conforme a lo dispuesto por esta Ley, su Reglamento y disposiciones que emita el Consejo de Administración, en los términos del artículo 53° ” que establece algunas reglas.

El artículo 54° señala que, estas actividades se efectuarán, “por regla general a través de licitaciones públicas”. Pero, en el segundo párrafo, se establece que “por excepción, ... las contrataciones podrán llevarse a cabo por medio de procedimientos de invitación restringida o adjudicación directa”. Uno de estos casos serían las contrataciones para “desarrollar innovaciones tecnológicas”, o bien, “estudios de ingeniería” (sic). ¡Hasta eso quieren contratar!

i) Modalidades (sic) especiales de contratación

En este rubro, el artículo 60° indica que Pemex y sus organismos subsidiarios “podrán celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere, con las restricciones y en los términos del artículo 6° de la Ley Reglamentaria”.

Esto es de lógica elemental. Si la ley reglamentaria permite los contratos que la Constitución prohíbe, los senadores felices de referirse a la legislación secundaria para que Pemex tenga la facultad de celebrar contratos.

En este mismo artículo se indican algunas restricciones. Estas incluyen que “no se concederá derecho alguno sobre las reservas petroleras”, “se mantendrá, en todo momento, el control y la dirección de la industria petrolera”, “las remuneraciones ... serán siempre en efectivo”, “no se otorgarán derechos de preferencia para la adquisición del petróleo o sus derivados”, “no se suscribirán esquemas de producción compartida ni asociaciones en las áreas exclusivas y estratégicas”. Los “candados” son del todo insuficientes.

En el segundo párrafo del artículo se indica que “los contratos podrán contemplar cláusulas donde se permita a las partes realizar modificaciones a los proyectos por la incorporación de avances tecnológicos; por la variación de precios en el mercado de los insumos o equipos utilizados en las obras, o por adquisición de nueva información durante la ejecución de las obras ...”.

En el párrafo tercero se dice que Pemex “enviará a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, para su registro, los contratos que sean materia de su competencia”. Esto se refiere, sin duda, a los contratos de exploración y producción de hidrocarburos, mismos que están prohibidos constitucionalmente. Luego, se indica que “La Comisión deberá observar, en todo momento, la legislación relativa a la confidencialidad y reserva de la información”. Eso significa que, la nación jamás sabremos de los términos de esos contratos.

El artículo 61° indica las condiciones a que se sujetarán las remuneraciones de los contratos. Todo eso palidece ante la facultad de Pemex para celebrar contratos de todo tipo, especialmente, los referidos a la exploración y explotación de los hidrocarburos, tanto en tierra firme como en el mar.

De esta manera, las 181 áreas ya identificadas por Pemex y los 239 bloques previstos en el Golfo de México, seguramente, se podrán a licitación y serán las transnacionales petroleras las que lleven a cabo estas actividades estratégicas.

j) Producción de fertilizantes

En el artículo 62° se dice que Pemex y sus organismos subsidiarios “instrumentarán un esquema para ofrecer a la industria nacional de

2008 energía 8 (115) 23, FTE de México fertilizantes y a los distribuidores de amoníaco ... un suministro estable y contratos a largo plazo que contemplen precios fijos para los insumos de esta industria”. En el artículo 65° se indica lo concerniente la oferta de azufre como insumo para la fabricación nacional de fertilizantes nitrogenados”. En vez de producir los fertilizantes, Pemex favorece la producción privada otorgando facilidades al capital.

k) Aplicación del derecho extranjero

Contraviniendo una parte de lo establecido por la propia ley reglamentaria, cuyo dictamen fue aprobado, se indica en el artículo 72°, párrafo segundo, que “Tratándose de actos jurídicos de carácter internacional, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán (sic) convenir la aplicación (sic) de derecho extranjero (sic), la jurisdicción de tribunales extranjeros (sic) en asuntos mercantiles y celebrar acuerdos arbitrales (sic) cuando así convenga al mejor cumplimiento de su objeto”. Eso incluirá, obviamente, lo concerniente a las controversias.

Comentarios del FTE

a) Ley inconstitucional

La nueva Ley de Pemex es inconstitucional porque contraviene lo dispuesto por los párrafos cuarto y sexto del artículo 27, así como, el párrafo cuarto de los artículos 28 y 25 constitucionales.

Las funciones objeto de Pemex NO son las determinadas por el proceso de trabajo petrolero sino las “definidas” por el TLC y los legisladores, en 1995 y, ahora, en 2008. De acuerdo a estas “definiciones”, Pemex dejaría de considerar como “estratégicas” a varias fases del proceso de trabajo para volverlas “prioritarias”, mismas que serían privatizables.

Este es el caso de la petroquímica indebidamente llamada “secundaria”, el transporte, distribución y almacenamiento de gas natural, la distribución y el transporte de gas LP por medio de ductos. Adicionalmente, el transporte y distribución de productos petrolíferos y petroquímicos, así como, de agrocombustibles por medio de ductos, y su almacenamiento. Esto último, según declaró el PAN, lo había retirado pero no es así porque, salvo la refinación, todo lo demás quedó como atribuciones de la CRE.

2008 energía 8 (115) 24, FTE de México

Todas estas funciones las hará el sector privado, mediante permisos privados a los particulares, otorgados por la CRE, según el dictamen respectivo ya aprobado.

Lo anterior tendrá como base lo indicado por la LRRP, misma que contraviene a la Constitución. Esta vez, los legisladores volvieron a ratificar las reformas regresivas de 1995 a ésta Ley y las amplían.

b) Desintegración del proceso de trabajo

La Ley de Pemex se aplicará a una industria fragmentada que podrá desintegrarse más aún. Esto ocurrirá mediante la creación de subsidiarias, filiales y sociedades mercantiles, a criterio de la burocracia en turno.

Durante el proceso de dictaminación, el PRI declaró a los medios que “retiraba” su propuesta inicial para crear las subsidiarias. Sin embargo, NO fue así. En el artículo 19° de la nueva Ley, una de las atribuciones del Consejo de Administración será, precisamente, acordar la creación de esas empresas subsidiarias, filiales e, incluso, sociedades mercantiles.

A este Consejo se incorporarán cuatro consejeros profesionales con facultades extraordinarias, así como, a los cinco consejeros corruptos del charrismo sindical.

Así, la desintegración industrial de Pemex constituye un serio retroceso tendiente a favorecer la privatización furtiva.

c) Contratismo, vía privatizadora

Lo anterior tienes su correlato con el otorgamiento de contratos, mecanismo que implica privatización, al ceder al sector privado la ejecución de funciones constitucionales a cargo exclusivo de Pemex. Con ello, la paraestatal será convertida en una empresa otorgadora de contratos.

Con base las disposiciones indicadas por la legislación secundaria, Pemex podrá proceder al otorgamiento de “toda clase” contratos, especialmente, para la exploración y producción de hidrocarburos, lo cual está prohibido por la Constitución.

De acuerdo a lo indicado en la Ley de Pemex, se avala la ilegalidad de los Contratos de Servicios Múltiples (CSM), de los cuales, siete ya han sido entregados a las transnacionales como Repsol y Petrobrás, para explotar varios bloques en

la Cuenca de Burgos. Ahora, esos contratos podrán incrementarse impunemente. Otro tanto ocurrirá con los Contratos de Servicios Integrales (CSI) que incluyen a la perforación de pozos en tierra y en mar. A la fecha, cientos de contratos están en manos de Halliburton, Schlumberger y Petroliia Drilling, entre otras corporaciones.

Al no prohibirse el otorgamiento de contratos, sino permitirse, Pemex podrá llevar a cabo sus planes para otorgar uno o varios bloques, a una o varias transnacionales, para la exploración y producción de hidrocarburos en las aguas del Golfo de México, empezando por las superficiales y someras. Los “candados” interpuestos, cualesquiera que sean, son insuficientes. Peor aún, ningún partido, ni político ni experto propuso nada al respecto, ni en sus iniciativas ni durante la dictaminación. El cuestionamiento de López Obrador fue tardío, por decir menos. AMLO critica las consecuencias pero jamás el fondo ni las causas que están en el contratismo.

Los contratos incluirán a la cogeneración eléctrica, misma que será sujeta también al contratismo, en vez de realizarse mediante un convenio entre Pemex y la industria eléctrica nacionalizada, en este caso, la CFE y LFC.

Por lo demás, el otorgamiento de contratos para obras y servicios se decidirá unilateralmente por la burocracia de Pemex, SIN la intervención siquiera del Consejo, de acuerdo al artículo 18° de la nueva Ley. Los contratos, además, “podrán” modificarse durante el curso de su ejecución. Eso llevará que, inicialmente, se convenga un clausulado aparentemente inofensivo pero, en el curso del desarrollo del proyecto, seguramente habrá modificaciones a favor de las corporaciones, que incluirán incentivos o nuevas modalidades de contratación. Además, el aval y registro de los contratos estará a cargo de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), misma que los hará confidenciales para que la nación jamás sepa de los términos pactados.

Peor aún, la nueva Ley de Pemex dice, en el artículo 72°, párrafo segundo, que SÍ se sujetará a la aplicación del derecho extranjero y a la jurisdicción de tribunales también extranjeros. Esto contradice al propio artículo 6°, párrafo segundo, primera parte, de la LRRP, donde se indica que Pemex NO se someterá a jurisdicciones extranjeras, aunque sí a tribunales extranjeros. Este último artículo es de suyo contradictorio pero, el indicado en la Ley de Pemex es peor.

d) Inaceptable dictamen

Algo muy relevante es el otorgamiento en la práctica de la llamada “autonomía de gestión y presupuestal”. La Ley de Pemex no indica que la paraestatal goce de autonomía pero si lo señala en

2008 energía 8 (115) 25, FTE de México diversos artículos con relación al presupuesto, el otorgamiento de contratos, la contratación de deuda y los bonos ciudadanos.

En suma, el dictamen de las comisiones dictaminadoras del Senado, respecto a la Ley de Pemex, es inaceptable por inconstitucional y privatizador. (b287, 26 oct 2008).



Plataformas marinas de Pemex en la Sonda de Campeche



Artefacto naval de Pemex en el Golfo de México