

UACM

Universidad Autónoma
de la Ciudad de México

Nada humano me es ajeno

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

**La reforma energética 2013.
Un análisis de política pública**

TRABAJO RECEPCIONAL
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

PRESENTA

MARIO EDUARDO MARTÍNEZ LARA

Directora de trabajo recepcional

Dra. Gabriela Tapia Téllez

Ciudad de México, agosto de 2017

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS[©]

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco profundamente a aquellas instituciones que estuvieron atrás de mí, apoyándome en mis estudios y que, gracias a ello, este ha sido uno de los grandes resultados.

Agradecimientos especiales a:

- *Fundación Dr. José María Álvarez I.A.P.*
- *Fundación Quiera. Asociación de Bancos de México*
- *Fundación Casa de Santa Hipólita A.C.*

También agradezco a la Dra. Gabriela Tapia Téllez por la orientación, el seguimiento y la supervisión continúa de la misma y por el apoyo recibido a lo largo de estos años. A su vez, agradezco a mis lectores por ser parte de este proyecto:

- *Dra. Rebeca Reza Granados*
- *Dr. Guillermo Elías Treviño*
- *Dr. Faustino Medardo Tapia Uribe*
- *Mtro. Fidel Martínez Ortega*

Agradezco profundamente a Sandra Flores, mi novia, quien siempre me dio palabras de aliento, quien también siempre estuvo al pendiente de este proceso. Agradezco sus palabras de sabiduría en aquellos momentos de tropiezo.

Por último, dedico este trabajo especialmente a mi madre, quien siempre estuvo ahí dándome apoyo incondicional en todo aspecto, por los valores inculcados, por la excelente educación y por ser un ejemplo de vida a seguir.

Índice

	Páginas
TITULO: La Reforma Energética 2013: Un análisis de política pública	
INTRODUCCIÓN	5
• Pregunta de investigación	5
• Problema de investigación	7
• Marco teórico-metodológico	9
• Objetivos	11
Capítulo 1: El papel de PEMEX en la economía mexicana	13
• El hecho histórico	14
• Los momentos buenos de PEMEX	15
• Complejo Cantarell	17
Capítulo 2: Los problemas que enfrenta PEMEX actualmente	21
• La corrupción	24
• El robo del petróleo	26
• La deficiencia de su producción	27
• La mala administración	29
Capítulo 3: La Reforma Energética 2013	33
• Antecedente histórico de PEMEX	34
• Antecedentes de la Reforma Energética	35
• Conceptos para entender la Reforma Energética	38
• Exploración y Explotación	39
• Renta petrolera	40
• La Reforma Energética de hoy	42
• El proceso de la Reforma en la resolución de los problemas	47
• ¿Qué es la Ronda Cero y la Ronda Uno?	49
• Ubicaciones de las rondas 0 y 1	50
Capítulo 4: Análisis Causal de la Reforma Energética	51
• Las leyes que enfrentan a la paraestatal	55
• Reforma Energética como política pública	61
• Problema 1. La corrupción y las leyes secundarias	62
• Problema 2. El robo del petróleo y las secundarias	65
• Problema 3. Deficiencia para cumplir con la demanda de sus actividades (producción de petróleo) y las leyes secundarias	66
• Problema 4. La mala administración y las leyes secundarias	71
Conclusiones	76
Bibliografía	84
Anexos	89

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Precio del petróleo de 1970-2006	18
Figura 2 Producción de los pozos mexicanos	27
Figura 2.1 Sonda de Campeche	28
Figura 2.3 Principales exportadores y productores de petróleo en el mundo	30
Figura 3. Principios rectores de la Reforma Energética	48
Figura 3.1 Ubicación de las rondas 0 y 1	49
Figura 4. Instituciones que regularan los principios de la RE	61
Figura 4.1 La RE es transparente	64
Figura 4.2 Fugas de petróleo	65
Figura 4.3 La RE fortalece la economía	69
Figura 4.4 La RE fortalece la soberanía nacional	69
Figura 4.5 La RE es responsable	69

ÍNDICE DE TABLAS

Cuadro 1. Segundo auge petrolero 1978 – 1981	17
Cuadro 2. Los beneficios de PEMEX	20
Cuadro 2.1. Países productores de crudo	31
Cuadro 2.2. Los problemas de PEMEX	32
Cuadro 3.1. Reforma Energética	45
Cuadro 3.2. Estrategia Nacional de Energía (ENE) en materia de petróleo 2013 – 2027	46
Cuadro 4. Problemas de PEMEX	53
Cuadro 5. Leyes que buscan solucionar los problemas de PEMEX	55
Cuadro 6. Las leyes que combate la corrupción dentro de PEMEX	63
Cuadro 7. No hay iniciativa contra el robo del petróleo por parte de la RE	66
Cuadro 8. Las leyes que pretenden resolver la deficiencia productiva de PEMEX	70
Cuadro 9. Las leyes que van en contra de la mala administración	72
Cuadro 10. Tabla comparativa (modificación a los artículos 25º, 27º y 28º de la CPEUM)	89

INTRODUCCIÓN

En México, la industria energética (petrolera y eléctrica) durante la última década, ha pasado de tener una etapa de prosperidad a una de estancamiento. Los incrementos a los precios de las gasolinas y la disminución de la producción del crudo mexicano, han perjudicado la economía nacional y familiar. En los últimos años, Petróleos Mexicanos (PEMEX) ha manifestado desafíos para incrementar su producción. Ante este panorama, es necesario analizar a qué se deben estos problemas y por qué durante el sexenio de Enrique Peña Nieto (EPN) se decide llevar a cabo una serie de reformas para reestructurar la industria energética.

De acuerdo al discurso reformador, el objetivo de esta es llevar a cabo cambios jurídicos e institucionales para modernizar y ajustar a México a las nuevas realidades de los mercados tanto nacional como internacional. Sin embargo, si las áreas estratégicas económicas del país, la industria energética y petrolera, presentan en sus instituciones problemas para cumplir con la demanda de sus servicios ¿Cómo es que estos cambios permitirán solucionar primero estos problemas y posteriormente llevar a PEMEX a incrementar su productividad?

Pregunta de Investigación

El objeto de estudio de esta investigación será la Reforma Energética, cuya finalidad es la de promover el crecimiento económico a través de las actividades de exploración y explotación de los hidrocarburos en suelo mexicano. La investigación se centrará en

realizar un análisis de política pública en la que, tomando como base los problemas identificados en PEMEX, se analizará si la Reforma Energética es la solución a estos problemas, es decir, se buscará responder si las propuestas de reforma o mejor dicho ¿Si las modificaciones a los artículos 25º, 27º y 28º constitucional y demás leyes; el otorgamiento de concesiones o contratos a empresas transnacionales para desarrollar las actividades de exploración y explotación en yacimientos petroleros en suelo mexicano son la solución a los problemas de la paraestatal?

En el esquema de elaboración de políticas públicas para resolver un tipo de problema en específico, se observa que esta tiene un objeto y un contenido preciso de la decisión que toman los detentadores del poder público. En su elaboración, existen una serie de actividades de preparación y estructuración de decisiones, conforme a los acontecimientos y circunstancias¹. Para llevar a cabo este análisis de políticas públicas, se tomará como base al Gobierno Federal, el cual busca y emplea, lo mencionado en el párrafo anterior, en su política la respuesta a los déficits que presenta la paraestatal, con el fin de descubrir y probar nexos causales, o a lo que Aguilar considera como hipótesis causal. (2010:32)

¹Aguilar, Luis. (2010). Política Pública. 2016, de Escuela de administración pública del DF. Disponible en: http://www.eap.df.gob.mx/gestionpublica/images/Aguilar_2010_Introducci%C3%B3n.pdf [Consulta: 02 de marzo de 2016]

Problema de investigación

La presente investigación se inserta en el debate que existe actualmente en contra y a favor de la reforma energética. Participar en este debate, vía investigaciones es importante debido a lo que representa PEMEX para la economía nacional.

Durante 76 años PEMEX se consolidó como la columna vertebral del desarrollo nacional y como una de las empresas petroleras más importantes del mundo. En agosto de 2010, PEMEX era la tercera petrolera mundial por el volumen de su producción y la décima primera como empresa integrada.² Ahora bien, con toda esta percepción de su producción y de sus costos, PEMEX brindó a la nación el sustento necesario para enfrentar los rezagos económicos de la crisis económica y, sobre todo, le otorgó a la nación el presupuesto correspondiente para los distintos sectores públicos. Al mismo tiempo, la industria energética es una de las más grandes impulsoras del desarrollo económico de nuestro país, además de ser una de las industrias que solventan las necesidades de la población pues, generan alrededor de 5,573,550 Mp³ a precios corrientes, alcanzando 34.4% del PIBN⁴ (INEGI: 2014).

Actualmente, PEMEX contribuye con alrededor de 40% de los ingresos del sector público de México a través de impuestos y dividendos; el crudo y sus derivados representan aproximadamente 15% de las exportaciones totales ajustadas (netas de las importaciones de maquiladoras) del país.⁵ La empresa Standard & Poor's considera que

² "Petróleos Mexicano, calificación de largo plazo" Disponible en: <http://www.hrratings.com/pdf/PEMEX%20HRR1.pdf> [Consulta: 30 de agosto de 2015]

³ Mp: Abreviación utilizada por el BANCO DE MÉXICO para utilizarlo como millón de pesos

⁴ PIBN: Producto Interno Bruto Nacional

⁵ TAGLE, Enrique (2008). *Petróleos Mexicanos* [en línea] de STANDAR & POOR'S Disponible en: http://www.ri.pemex.com/files/content/Petroleos_Mexicanos_SA_0508_2.pdf [Consulta: 23 de abril de 2016]

PEMEX es de gran importancia pues, es en sí, una fuente importante de ingresos fiscales, de ingresos por exportaciones, y como un vehículo de financiamiento ya que, constituye un fuerte incentivo económico para que México respalde periodos de estrés financiero o de crisis económicas.

Por otra parte, según un análisis publicado en enero de 2014, PEMEX es la tercera petrolera más rentable entre las 100 empresas del sector más importante del mundo, con un retorno de inversión del 64%⁶ ¿La causa determinante? Los bajos costos de producción. PEMEX, además de ser la mayor empresa de México, es el mayor contribuyente fiscal del país, así como una de las empresas más grandes de América Latina⁷. Aunque también es una de las mayores productoras de petróleo y de gas del mundo. Sin embargo, acusa Fabiola Ortiz, analista de Standard & Poor's (S&P), "tiene una restricción respecto de empresas como Petrobras, ya que casi todo lo que genera se va al gobierno". Esto sin la observación de que en marzo de 2013, Pemex, ya tenía una deuda de 61,000 millones de dólares (mdd).⁸ Visto así, la empresa podría necesitar una inyección de capital nuevo para la explotación de los últimos yacimientos descubiertos en aguas profundas, y de los abundantes recursos de gas y petróleo.

Una vez observada la importancia que tiene PEMEX en la economía de nuestro país, pasaré a observar la discusión de algunos de los planteamientos de la Reforma

⁶ *El Universal* (2014). *Pemex, tercera petrolera más rentable del mundo*. [en línea] Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2014/impreso/pemex-tercera-petrolerams-rentable-del-mundo-107250.html> [Consulta: 05 de mayo de 2015]

⁷ PEMEX, "Petróleos Mexicanos", [en línea] Disponible en: <http://www.pemex.com/Paginas/default.aspx> [Consulta: 05 de mayo de 2015]

⁸ Orquídea Soto. (2015). *Pemex: el lastre de los problemas financieros* de FORBES [en línea] Disponible en: <http://www.forbes.com.mx/pemex-el-lastre-de-los-problemas-financieros/> [Consulta: 05 de mayo de 2015]

Energética. Durante la discusión de la reforma constitucional en materia energética, el proceso de aprobación de la legislación secundaria respectiva, ha dado lugar a un intenso debate. De un lado están quienes afirman que la reforma energética significa “entrega del petróleo a los extranjeros, pérdida de soberanía y más corrupción”. En contraste, hay quienes sostienen que la reforma permite aprovechar nuestros recursos energéticos como motor de desarrollo, fortalecer la soberanía energética y mayor transparencia. Dada la importancia que tiene PEMEX para la economía nacional se decidió contribuir al debate mediante un análisis de política pública sobre las reformas propuestas.

Marco teórico-metodológico

Como se vio anteriormente, la política pública busca resolver problemas que existen dentro de la sociedad y en el gobierno. En la búsqueda de nuevos esquemas para el replanteamiento o soluciones a los problemas y que en sus resultados se observe un cambio significativo, se identifica que en la situación social se producirá un nuevo panorama a la realidad. En este sentido, dentro de los “posibles resultados” que pueda originar el proyecto de política pública, se podrá identificar y emplear modelos e hipótesis causales que sostengan la correcta aplicación de la decisión del gobierno y si su eficacia puede ser corroborada o evaluada por los resultados que produce la política aplicada. En otro sentido, se puede aplicar el formato que Aguilar presupone: causa-efecto.

En el caso de nuestro objeto de estudio (La Reforma Energética de EPN) primeramente se analizará que, existe una situación social calificada como problema porque sus propiedades actuales y los efectos que tiene actualmente, son consideradas contrarias a

los principios que tiene la paraestatal. Siguiendo con estas líneas y en conjunción con nuestra hipótesis causal, se encuentra la existencia de que la política pública remueva, corrija o mejore las condiciones de la paraestatal y, produzca una eficacia causal esperada, eliminando la indeseada.

En el marco teórico-metodológico, lo que se pretende hacer es, observar y analizar la Reforma Energética (si la reforma se dirige a resolver los problemas que, en el siguiente capítulo se presentan). O simplemente, siguiendo la idea de que cuando un problema surge, primero se comprueba la diferencia entre la situación actual y lo que sería la situación deseable (Subirats et. al, 2008).

La percepción de un problema se da cuando una situación en específico ocasiona una carencia, una insatisfacción o necesidad social. En este sentido, como lo diría Dunn⁹, en el proceso de creación de conocimiento relevante por medio de políticas públicas, es necesario investigar las causas, las consecuencias y el desempeño de las políticas públicas o los programas aplicados por el gobierno federal.

La Reforma Energética, entendiéndola como política pública basada en una hipótesis causal debería apuntar a la solución de un problema público, en este caso, la baja producción de crudo, la deficiencia para cumplir con sus servicios (los altos costos de extracción de los hidrocarburos en suelo mexicano); la corrupción, el robo del crudo y la mala administración. Acciones como éstas representarían una respuesta del sistema político-administrativo a una situación de la realidad social juzgada como inaceptable.¹⁰

⁹ EMVI. (s/a). LA EVALUACIÓN Y EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS, Enciclopedia Multimedia Virtual Interactiva. [en línea] Disponible en: <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/amc/21.htm>. [Consulta: 13 de julio de 2015]

¹⁰ Subirats, Joan, et. Al. Cap. 2 Las políticas públicas como respuesta a los problemas sociales, en *Análisis y gestión de políticas públicas*, México, Ariel, 2008, pp.32

Objetivos

Descrito esto, mi objetivo será analizar con base en la hipótesis causal (Aguilar 2010) la Reforma Energética del año 2013. Se buscará conocer si el proyecto que tiene la Reforma Energética contribuirá al saneamiento de los problemas existentes dentro de PEMEX. Como se mencionó, la industria energética durante muchos años ha sido el pilar principal de la economía nacional, sin embargo tras la nacionalización (1928), sus objetivos principales fueron cambiando.

Como se vio anteriormente, PEMEX siempre ha generado recursos en los distintas áreas del gobierno (llámese programas sociales, incremento de los recursos a los estados, salarios a los trabajadores, etc.) Sin embargo, nunca se pensó que la industria tras los nuevos esquemas del mundo, la oferta y la demanda del recurso petrolero de nuestro país, haría que la industria se modernizara o, en su defecto, instalara nuevos esquemas de extracción del llamado “oro negro”. No se pensó que en un futuro, los llamados pozos petroleros, de extracción fácil llegarían a presentar problemas para abastecer las demandas de la nación y del extranjero. Sin contar los problemas que más adelante se analizarán a profundidad dentro de la paraestatal: robo, corrupción, deficiencia en la administración de la paraestatal, etc.

En teoría, el gobierno federal genera políticas para resolver o corregir problemas y generar condiciones aptas tanto para el fortalecimiento de la empresa como para la economía de los ciudadanos mexicanos. Dentro del tema de análisis de políticas públicas, Dunn (2007) sostiene que el análisis de política pública es una metodología para formular problemas con la finalidad de buscar soluciones y de incorporar cinco procedimientos generales: estructuración de problemas, pronóstico, recomendación,

monitoreo y evaluación.¹¹ Es en este sentido se analizará la Reforma Energética como “solucionadora de los problemas de la paraestatal”.

¹¹ *Idem*, 33

Capítulo 1: El papel de PEMEX en la economía mexicana

Antes de desarrollar el tema de la Reforma Energética, en este capítulo abordaré el tema de la importancia y beneficios que PEMEX ha dado a la Nación o, en su defecto, cómo esta empresa llevo a México a ser una de las grandes potencias petroleras a nivel mundial. Para hacerlo abordaremos datos históricos.

Bien es sabido que, el petróleo a través de la historia del México contemporáneo es, y ha sido el producto más relevante en el mercado internacional, es decir, el petróleo ha sido el recurso más importante para el funcionamiento de nuestra economía y esto ha sido así, desde que se comenzó a explotar este recurso para las distintas utilidades del siglo XX, tales como la industria eléctrica, la producción, transformación y comercialización de este recurso a nivel internacional.

Bajo este contexto, cabe señalar que, el petróleo mexicano se ha convertido en una de las fuentes más importantes de energía para México, ya que cerca del 88% de la energía consumida en el país proviene de este hidrocarburo.¹² Además de que es uno de los recursos nacionales del que se obtienen recursos financieros por la actividad de exploración, explotación y comercialización de los hidrocarburos en territorio mexicano. Estas particularidades han logrado ubicar a PEMEX como la empresa más importante de nuestro país y una de las más importantes a nivel internacional.

¹² Industria petrolera (2015): *"Petróleo Mexicano en el mundo"*, [en línea] Disponible en: <http://www.industriapetroleramexicana.com/category/mexico/> [Consulta: 20 de octubre de 2016]

El hecho histórico

A principios del siglo XX, el General Lázaro Cárdenas llevó a cabo la expropiación de la industria petrolera (1938). Este hecho se basó jurídicamente en el artículo 27º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pues, de ella emana que, corresponde a la Nación el dominio y explotación de todos los recursos naturales: petróleo; y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos. Este momento marcó un parteaguas en la historia del México contemporáneo pues, a finales del siglo XIX México tuvo una producción de hidrocarburos relativamente modesta, logrando el objetivo de mantener el consumo interno del país durante los años subsecuentes.

Sin embargo, para lograr evolucionar a la empresa a gran escala, el entonces presidente de la república, decide poner en marcha un programa en el que se reorganice, se concentre y se coordine la industria nacionalizada. Logrado ello, a finales de los cuarenta, se produjeron en promedio 106 mil barriles diarios, a finales de los cincuenta 163 mil barriles por día y durante la década de los sesenta, la producción alcanzó 332 mil barriles diarios, en promedio.¹³ Desde este panorama, Petróleos Mexicanos se ha convertido en la empresa más grande e importante de México y referente internacional en materia de hidrocarburos.

Con este hecho y, otras acciones que le resultaron favorables a la industria, PEMEX se convierte en una de las principales empresas petroleras del mundo y el tercer proveedor más importante, sólo por debajo de Canadá y Arabia Saudita y, del mercado

¹³ Industria petrolera (2015): *"Cantarell: el principal productor del país"*, [en línea] Disponible en: <http://www.industriapetroleramexicana.com/category/mexico/> [Consulta: 20 de octubre de 2016]

norteamericano, el más relevante a nivel global.¹⁴ Además, la paraestatal, se convierte en una empresa clave en la industria petrolera mundial.

Los momentos buenos de PEMEX

En México, cerca del 88% de la energía primaria que se consume proviene del petróleo. Llega a nosotros cada día en una gran variedad de formas. Es la principal fuente de insumos para generar energía eléctrica, permite la producción de combustibles para los sectores de transporte e industrial. Además, es materia prima de una gran cantidad de productos como telas, medicinas o variados objetos de plástico. (INEGI)

Durante la década de los veinte, México tuvo una experiencia económica benéfica. El motivo de este momento, fueron los precios del petróleo, los cuáles alcanzaron un máximo debido a la Primera Guerra Mundial, convirtiendo a México en un país exportador neto de petróleo. Esto hecho significó el primer auge petrolero en México coincidiendo con la etapa final de la Revolución. Sin embargo, las empresas petroleras extranjeras lograron imponerse ante los diversos gobiernos revolucionarios que buscaban aumentar el porcentaje de los ingresos provenientes de la industria petrolera.¹⁵ Este primer auge implicó un importante incremento en la actividad petrolera del país, que entre 1922 y 1923 llegó a representar entre 6 y 7% del PIB, y casi 34% de los ingresos efectivos del gobierno federal, en 1922.¹⁶ Sin embargo, los impuestos que los gobiernos revolucionarios

¹⁴ RODRIGUEZ, Israel (*La Jornada*: 2014), "Pemex, la empresa que más ingresos genera en México y la segunda en AL" [en línea] Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2012/08/05/economia/023n1eco>, [Consulta: 19 de octubre de 2016]

¹⁵ Rabasa, T. (2009). *Auges petroleros en México: sucesos fugaces*. ECONOMIAUnam, 10, p.41.

¹⁶ MEYER, Lorenzo, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*, México, El Colegio de México, 1968, p. 29 - 31

lograron cobrar a las empresas extranjeras, quienes controlaban 90% de las propiedades petroleras, se destinaron para otros sectores.

La decisión de la expropiación del petróleo en 1938 por el gobierno de Lázaro Cárdenas, se concibió como una medida de soberanía y, que a su vez, apuntaló al crecimiento económico y desarrollo del país. Gracias a ello el Estado Mexicano pasó a controlar la industria más importante en la oferta energética y logró que, los beneficios de las actividades de la industria se integraran a las finanzas públicas.

Más tarde, en los años subsecuentes, se integrarían nuevos recursos a las finanzas públicas tras el descubrimiento de nuevos yacimientos petroleros:

- **1952** Se descubre la continuación de la Faja de Oro al sur del Río Tuxpan, con el campo que fue bautizado con el nombre de un gran geólogo mexicano, Ezequiel Ordóñez, la cadena de campos llegó hasta Tecolutla, en la costa del Golfo de México.
- **1953** Se descubre una nueva provincia petrolera en la Cuenca de Veracruz: Campo Angostura.
- **1956** En el Campo San Andrés, cercano a Poza Rica y Tamaulipas, se da la primera producción del Jurásico en México.
- **1963** Con la perforación del pozo Isla de Lobos y después Arrecife Medio, se comprueba la existencia del atolón, que da lugar a la Faja de Oro Marina.
- **1968** En el mar, frente a Tampico, se descubre el Campo Arenque.

La actividad exploratoria continuó y los descubrimientos aumentaron con campos como la Venta, José Colomo, Ogarrio, Magallanes, etc.

1. **1972** Marca una fecha histórica, al descubrirse los campos que conforman la provincia Chiapas-Tabasco, con la perforación de los pozos Sitio Grande y Cactus.

2. **1976** Con el pozo Chac No. 1, perforado en la plataforma continental del Golfo de México, se descubre la producción de la Sonda de Campeche, a 80 km, al norte de Ciudad del Carmen.

Complejo Cantarell

El yacimiento petrolero de Cantarell fue descubierto por el pescador Rudesindo Cantarell en 1976, se localiza en la Bahía de Campeche. Este complejo está constituido por los campos Nohoch, Chac, Akal, Kutz, Ixtoc y Sihil. Este yacimiento comenzó su explotación en 1979 y, hasta 2006 ha producido 11,492 millones de barriles de hidrocarburos. Una segunda etapa, dentro de los momentos más exitosos de la paraestatal, fue en la gestión del entonces presidente de México: José López Portillo, con quien se dio un segundo auge petrolero a finales de la década de los setenta y que, como resultado de este momento, se dio un incremento en las reservas petroleras del país y en los precios internacionales del crudo. El impacto inmediato de esta bonanza fue positivo pero fugaz y resultó en una creciente dependencia petrolera, otorgando resultados impresionantes en términos de producto, inversión y empleo.

Cuadro 1. Segundo auge petrolero 1978 – 1981	
Crecimiento anual del PIB	8.4 %
Aumento anual de la inversión	16.2%
Incremento anual del empleo urbano	5.7%

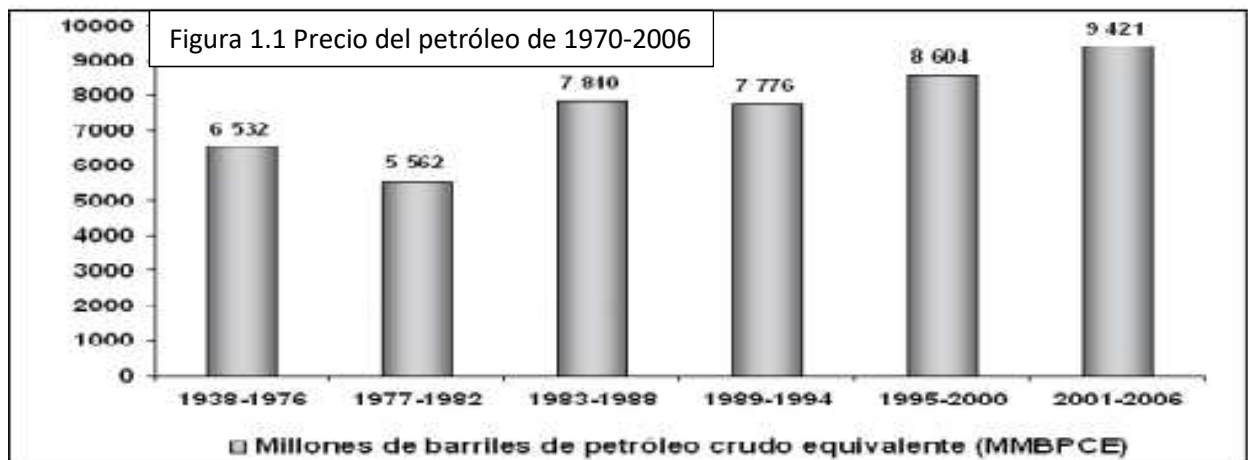
Fuente: Comisión Nacional de Salarios Mínimos, México, 1989

Por otro lado, como una de las consecuencias positivas del auge del petróleo mexicano, el 23 de agosto de 1965 se crea el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP), con el objetivo

de llevar a cabo la transformación industrial del país e incrementar la tecnología relacionada con el desarrollo de las industrias petrolera, petroquímica básica, petroquímica derivada y química. Para 1992, se expide una nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios que define a Petróleos Mexicanos como órgano descentralizado de la Administración Pública Federal, responsable de la conducción de la industria petrolera nacional y de desarrollar nuevas tareas como:

- PEMEX Exploración y Producción (PEP)
- PEMEX Refinación (PXR)
- PEMEX Gas y Petroquímica Básica (PGPB)
- PEMEX Petroquímica (PPQ)

Ya para los primeros años del siglo XXI, el incremento de los precios de los hidrocarburos en el mercado interno y la recuperación sostenida de los precios en el mercado internacional, incidieron en una recuperación muy importante de los ingresos petroleros. En este sentido, el precio del petróleo mexicano aumentó de 18.61 dólares en 2001 a 53.04 dólares en 2006.¹⁷



Fuente: Anuarios Estadísticos de PEMEX, 1970 - 2006

¹⁷ Colmenares, F (2009). "Petróleo y crecimiento económico en México", ECONOMIAUnam, 5, p. 59-60

El país ha contado históricamente con importantes recursos petroleros y, por supuesto, con grandes enseñanzas. Uno de los momentos más importantes de la paraestatal ha sido en los años 2007 y 2008. Uno de sus pozos petroleros, específicamente el de Cantarell, el tercer yacimiento de petróleo a nivel mundial, le ha dado un incremento en la extracción de este hidrocarburo, lo que a su vez provocó que el precio del petróleo ascendiera a un máximo histórico, a saber, de 120 dólares por barril. (Agencia Internacional de Energía: 2008)

Este hecho generó grandes expectativas para la Nación. Se creía que con este acontecimiento, PEMEX volvería a resurgir como una de las empresas líderes en extracción y explotación de hidrocarburos a nivel mundial y poder hacer frente a los grandes dilemas por los que no pudo enfrentarse con anterioridad la paraestatal. Sin embargo, como en todos los momentos buenos, siempre se presentan momentos críticos; a mediados del año 2008, México se sumerge en una profunda crisis económica y el precio del crudo mexicano desciende a menos de los 50 dólares.

Lo que es demostrable durante estos procesos, es que México con estos yacimientos puede lograr mucho. En los primeros años, México tuvo la fortuna de entablar relaciones con otras naciones para comercializar su producto y a su vez, sentar las bases para una economía sostenible, es decir, México era capaz de mantener ingresos por la rentabilidad que tienen los hidrocarburos en territorio nacional, sin embargo los ingresos obtenidos eran invertidos en infraestructura de distinta índole.

Cuadro 2. Los beneficios de PEMEX

PEMEX	BENEFICIOS
	Como empresa del Estado, se encarga de la Exploración y Explotación de los hidrocarburos en suelo mexicano y no en terceros como se tenía durante el “porfiriato”.
	Mejoran las condiciones de vida: mayores empleos, mejores sueldos, etc.
	Se incrementa el nivel educativo.
	Se incrementa el nivel tecnológico, provocando el descubrimiento de nuevos yacimientos.
	Se incrementan los índices de seguridad para los mexicanos.
	Se crea el Instituto Mexicano del Petróleo.
	Se incrementan las reservas del petróleo.
	México se convierte en un país exportador y productor de petróleo a nivel mundial: sus ganancias se ven reflejadas en las finanzas públicas.
	La industria energética se convierte en un área rentable.
	Los recursos obtenidos son invertidos en infraestructura.
	Entabla relaciones comerciales con otros países.

Fuente: Elaboración propia con datos históricos de PEMEX

Capítulo 2: Los problemas que enfrenta PEMEX actualmente

En este capítulo se presentarán y abordarán los cuatro problemas principales que presenta PEMEX actualmente, tales como la corrupción, el robo del petróleo, la deficiencia del cumplimiento de sus servicios (extracción y explotación de hidrocarburos) y la mala administración; iniciando desde el contexto histórico de PEMEX.

PEMEX, antes de la nacionalización de la industria petrolera (1938), estaba en manos de los empresarios extranjeros. Ellos tenían esta área estratégica de la economía mexicana controlada pues, como área rentable, era un buen negocio para los grandes magnates de la industria. Sin embargo en 1937, tras una relación desintegrada entre los trabajadores que operaban en la industria petrolera y las empresas, estalla una huelga, evento que favorecería la expropiación de la industria petrolera y fundando así, la llamada empresa Petróleos Mexicanos (PEMEX).

Para los años subsecuentes, PEMEX resaltaría a nivel internacional ya que, esta instalaría refinerías en algunos estados de la república para la extracción y refinación de los hidrocarburos hallados, cuyo objetivo sería aumentar su producción y reservas. En contraparte, en la década de los ochenta (finales del siglo XX) y principios del siglo XXI, los gobiernos tenían iniciativas para modificar los mecanismos de la industria energética y, a su vez resolver los problemas que la industria petrolera venía arrastrando; la caída de los precios del petróleo, el déficit de su producción, la mala administración, etc.

Después de la nacionalización de la industria petrolera, el gobierno de Lázaro Cárdenas tomó las riendas del funcionamiento de la industria petrolera. Lo mismo hicieron los

gobiernos subsecuentes. Sin embargo, estos mismos gobiernos al no tener un programa a futuro de la industria petrolera y, también al depender de los recursos obtenidos por la exploración, extracción y producción de los hidrocarburos, PEMEX se convirtió en una empresa tambaleante y todo esto, por la mala administración de los gobiernos, es decir por extraer cuantiosos recursos de la paraestatal para financiar sus presupuestos, dejando muy pocos recursos para la reinversión y modernización de la infraestructura.

Un momento clave para entender este panorama, son los años de 1981 y 1982, años en los que, el presidente José López Portillo, presentó su programa: *“crecimiento acelerado con inflación controlada declinante”* y que, en su proceso, no logró cumplir con los objetivos planteados, pues la caída del precio del petróleo en 1981, llevó a tener un déficit en las finanzas del Estado y crear los grandes problemas del siglo: La devaluación del peso mexicano, la nacionalización de la banca, la mecánica del famoso atraco de los dólares mexicanos y la creación de nuevas moratorias por no pagar su deuda externa.

En junio de 1981 la oferta de los vendedores de petróleo declinó ante la demanda de los compradores que aducían tener completas sus reservas petrolíferas, por lo que PEMEX bajó el precio del barril de su crudo a 34 dólares¹⁸, aun siendo criticado por la OPEP (Organización de Países Productores de Petróleo) por mantener dicha postura. Sin embargo a pesar de haber llevado a cabo esta medida, el precio del petróleo siguió disminuyendo, provocando, el continuo pago para subsanar la deuda externa. Si comparamos esta situación, por lo que está atravesando PEMEX en la actualidad hay ciertas semejanzas.

¹⁸ Aguilar, Sergio, et al, *“Problemas sociales, económicos de México”*, UNAM, México, 2006, pp. 86 - 87

Dados estos problemas en aquella época, México logró subsistir en los años posteriores, gracias a las reservas que se mantenían en aquel entonces. Sin embargo, en la época actual, la situación de PEMEX llega a un punto crítico que apenas ocultan el ascenso de los precios internacionales del petróleo¹⁹ y algún modesto avance en el esfuerzo de formación de capital pospuesto por años. La empresa está dejando de cumplir los objetivos de su creación en cuanto a fomentar desarrollo, industrialización y capitalización de los ingresos nacionales, abastecer de energéticos baratos a la economía y contribuir a la salud de la balanza de pagos, objetivos que no se cumplieron por el hecho de sobrellevar la economía del país a raíz de los problemas ocasionados a principios de la década de los 80.²⁰

El objetivo central de PEMEX ha dejado de ser el de impulsar el crecimiento para convertirse en instrumento equilibrador de corto plazo del presupuesto público y de las cuentas externas. El abasto doméstico de energéticos, crecientemente se satisface con importaciones de gasolinas, gas y productos petroquímicos. La significación del petróleo en la balanza de pagos sigue siendo importante --aunque su contribución relativa disminuya dado el ascenso de otras exportaciones-- principalmente por el alza de las cotizaciones internacionales, ya que los volúmenes vendidos declinan y seguirán declinando al agotamiento de las reservas y las posibilidades de extracción.²¹ Sin contar que, tras las nuevas oleadas de compra venta de petróleo más barato (Caso de los países

¹⁹ No debe exagerarse el aumento de los precios. En términos reales, a fines de 2007, las cotizaciones petroleras apenas resultaron 10% superiores a las de 1981, cayendo después sustancialmente para luego recuperarse.

²⁰ Colmenares, *Idem*.

²¹ Ibarra, David, "EL DESMANTELAMIENTO DE PEMEX", UNAM, 2008. Disponible en: <http://davidibarra.com.mx/wp-content/uploads/2013/04/2008-El-demantelamiento-de-Pemex-Econom%C3%ADa-Unam.pdf>

Árabes) intervienen en la disminución de los precios de los diferentes productos del petróleo.

Un pilar fundamental de la economía durante setenta años comienza a flaquear. Las causas son variadas, aunque ajenas en lo medular al manejo intrínseco de PEMEX. No significa lo anterior la ausencia de ineficiencias, fallas administrativas, técnicas, exceso de empleo, rezagos en la modernización, ni imperfecciones en los sistemas regulatorios, en el control de costos o en la maximización de los rendimientos de las cadenas productivas. Sin embargo, las limitaciones que no logran la revitalización de la industria energética, surgen de la ausencia crónica de la creación de estrategias energéticas que sean de largo plazo, como parte fundamental de las políticas públicas de desarrollo y de seguridad nacional.²² Es necesario crear reglamentaciones que procuren cumplir las estrategias a largo plazo pues, como se ha visto en la historia, llega un punto en el que la economía basada en el petróleo crece de una manera sustanciosa y lo que se genera no se ocupa para aglutinar los déficits que en un futuro pudiesen aparecer.

La corrupción

Uno de los principales problemas que enfrenta PEMEX es **la corrupción**. Actualmente la discusión está en que, PEMEX será de los mexicanos, pero la inquietud de algunos ciudadanos es que tan cierto es eso, pues anteriormente, en el *Porfiriato*, el control del petróleo estaba en manos de unos cuantos.²³

²²*Idem*

²³ Cardoso Ciro. (1980). *"México en el siglo XIX (1821-1910). Historia económica y de la estructura social."* México: Editorial Nueva Imagen, pp. 184

Debido al rápido desarrollo de la industria a finales de la década de 1970, las grandes utilidades derivadas de los elevados precios mundiales del petróleo entre 1978 y 1981 y los problemas de administración relacionados con la dirección de la empresa más grande de México, PEMEX mostró tener un enorme potencial al cual aspirar. Aunque históricamente desafiaba el escándalo, la marca de casos de corrupción en PEMEX a principios de la década de 1980 le dio la reputación de ser extremadamente corrupto. Como señala un analista: “PEMEX es una empresa estatal que hace prácticamente lo que quiere, pasando por encima de la ley, las reglas y las normas oficiales de control, y está atravesando un periodo de corrupción y despilfarro y caos económico en sus finanzas internas.” (Ramírez, 1991: 6)

En la actualidad perdura la corrupción. Un ejemplo de este tema es la empresa *OCEANÍA*, la cual contrajo jugosos contratos para la obtención del petróleo y su distribución (La Jornada: 2015). Otro de los casos relacionado con la corrupción involucra a la empresa Hewlett-Packard (HP) pues, de acuerdo con un reporte de la Securities and Exchange Commission (SEC) arrojó que la filial de Hewlett-Packard en México pagó a un consultor para ayudar a la compañía a ganar un contrato de servicios tecnológicos públicos por un valor aproximado de 6 millones de dólares. “Por lo menos 125,000 dólares fueron canalizado a un funcionario del gobierno en la empresa petrolera estatal con la que el consultor tenía conexiones”.²⁴ Los gerentes de ventas de HP México utilizaron una entidad canalizadora para pagar comisiones infladas al consultor.

²⁴ Forbes (2014): PEMEX: “tolerancia cero” a la corrupción tras soborno de HP, encuéntrese en: <http://www.forbes.com.mx/pemex-tolerancia-cero-la-corrupcion-tras-soborno-de-hp/>

El robo del petróleo

Un segundo problema que se puede identificar en la institución es, **el robo del petróleo.**

Dos carteles rivales, Los Zetas y el Cartel del Golfo²⁵ han usado a Tamaulipas desde hace mucho tiempo para transportar drogas y migrantes a Estados Unidos, y en años recientes han diversificado su portafolio delictivo con el robo de gas, petróleo crudo y combustible, que venden a refinerías en Texas o a gasolineras al otro lado de la frontera.

²⁶ De acuerdo con una entrevista que obtuvo *La Jornada* con el coronel del ejército, Juan Carlos Guzmán, dijo que, *“por lo menos 2 veces al día, los carteles perforan algunas de las cientos de tuberías que cruzan al estado. Los hombres cavan rápidamente hasta un par de metros de profundidad para dejar la tubería al descubierto, perforarla y extraer crudo o combustible para transferirlo a un camión cisterna.”*²⁷

Datos dados a conocer por PEMEX advierten que, los cárteles son cada vez más eficientes y sofisticados. En lo que va de este año, ladrones en todo México han perforado 2 mil 481 tomas ilegales en oleoductos de la petrolera estatal, un tercio más que en el mismo período de 2013. La paraestatal calcula que ha perdido unos 7.5 millones de barriles por un valor de mil 150 millones de dólares.

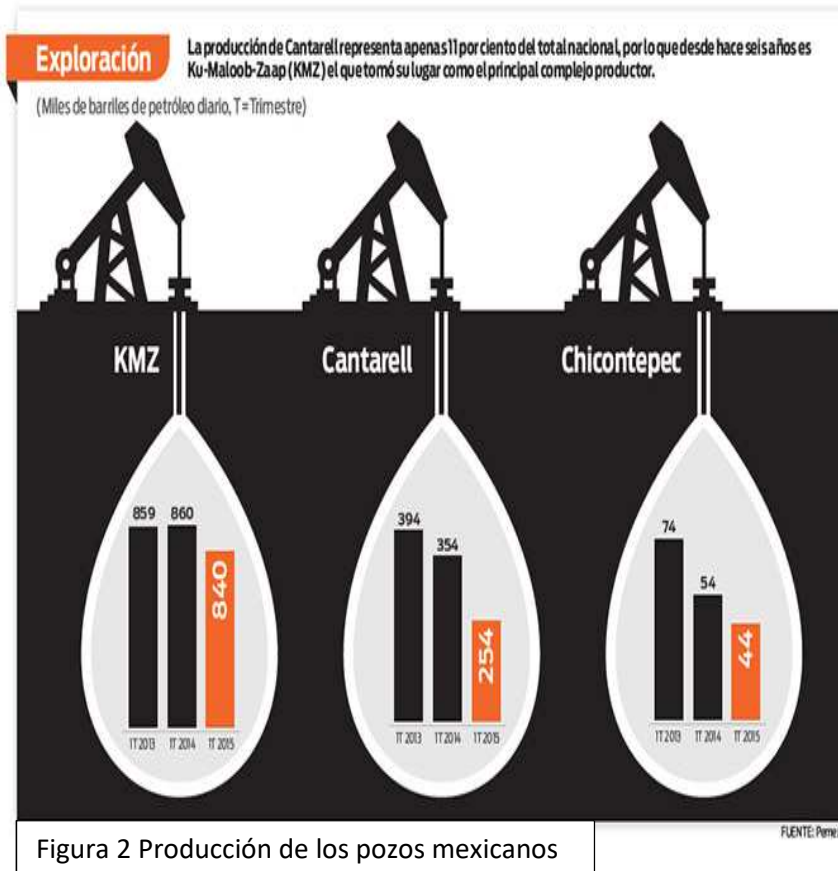
²⁵ Pérez, Ana, *“El Cartel Negro: Como el crimen organizado se ha apoderado de PEMEX”*, Grijalbo, México, 2011, encuéntrase en: https://books.google.com.mx/books?id=EO-by2LfVe4C&pg=PT161&dq=robo+en+PEMEX&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiDi_i7tsvMAhUG9mMKHUGpCTIQ6AEIGzAA#v=onepage&q=robo%20en%20PEMEX&f=false

²⁶ *La Jornada* (2014). *“Pemex ha perdido mil 150 millones de dólares por robo de petróleo en 2014.”* Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/09/25/carteles-roban-miles-de-millones-de-dolares-en-petroleo-de-oleoductos-908.html>

²⁷ *Idem.*

La deficiencia de su producción

Un tercer punto, dentro de las problemáticas de PEMEX, está la deficiencia de esta para cumplir con la demanda de sus actividades (exploración y explotación de hidrocarburos). En años recientes ha quedado claro que Pemex ya no puede descansar en los



métodos tecnológicos y organizacionales que le permitieron hacer frente en el pasado a la dinámica del consumo interno y de las exportaciones. No puede tampoco depender de manera privilegiada de la productividad natural de los campos mexicanos, aún si ésta es notable. Pemex intenta ahora seguir en sus actividades de exploración. Las mismas estrategias y las mismas tecnologías avanzadas que han reducido los costos y modificado las perspectivas de reservas y de producción.

Se trata de reducir los riesgos en la perforación de pozos, de disminuir el tiempo entre la exploración y la producción, de aumentar la tasa de recuperación y de reducir los costos de manera drástica. Pemex ha comenzado también a desarrollar sus relaciones con las compañías petroleras según nuevas fórmulas. En el muy importante campo de Cantarell,

por ejemplo, Pemex desempeña el papel de integrador de proyecto apoyándose fuertemente en numerosas empresas extranjeras para proveerse de numerosos servicios técnicos.

Por otro lado, la fuerte caída de extracción de petróleo en Cantarell, la “joya de la corona” de Pemex (al pasar de dos millones de barriles por día a menos de 400,000 barriles diarios) y la derrama “sin precedentes en la exploración y producción, un combinado de 70,000 millones de dólares entre 2008 y 2012” son más incidentes de la paraestatal.²⁸

Si PEMEX sigue el ritmo actual de crecimiento de sus índices de producción y de exportación, necesariamente deberá continuar recurriendo a las tecnologías y a las compañías provenientes del exterior. La extracción de petróleo en la “Sonda de Campeche”, por ejemplo, tiene lugar a 400 metros de profundidad, pero la explotación de

Sonda de Campeche (Cuencas del Sureste)

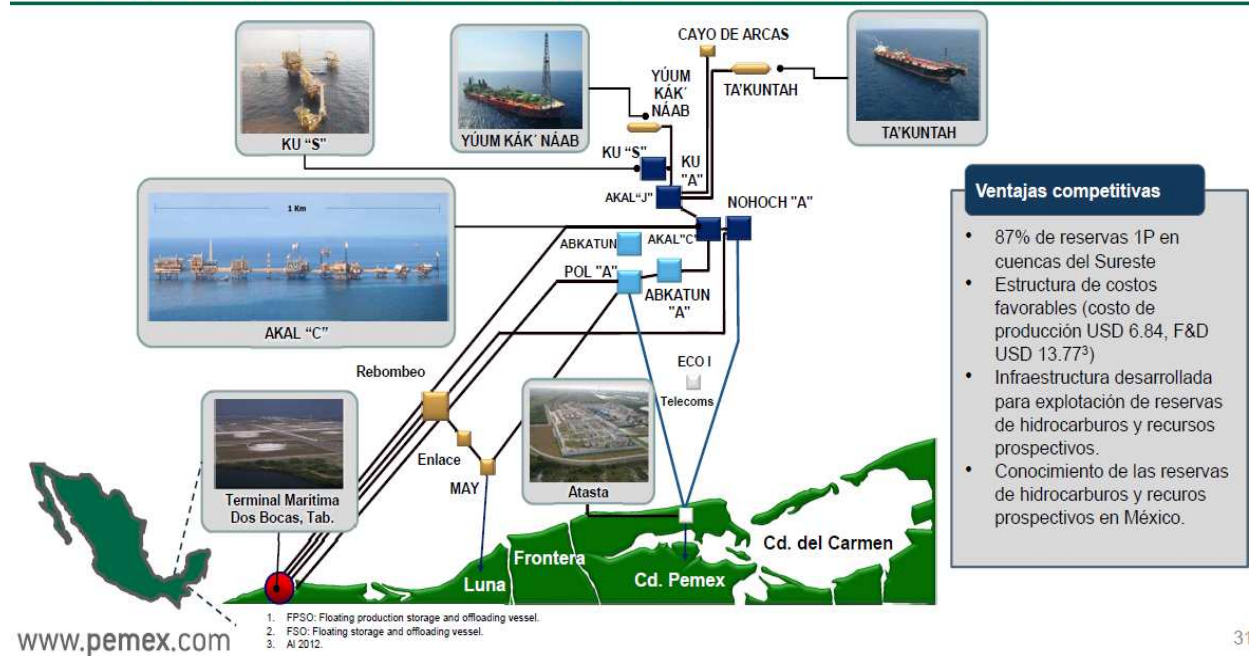


Figura 2.1 Sonda de Campeche

²⁸ Idem.

los yacimientos situados al norte del Golfo de México, en la parte mexicana, es imposible para Pemex hoy en día ya que, no dispone de la tecnología para perforar a tales profundidades. Sin embargo en el planteamiento de la Reforma Energética, busca resarcir estos problemas por medio de las rondas.

La mala administración

Por cuarto y último problema existe **la mala administración** de la paraestatal. El principal problema que tiene Petróleos Mexicanos (PEMEX) es su administración y su estructura pues, aunque las necesidades energéticas de la humanidad poco a poco se mueven hacia otras alternativas, el petróleo, a pesar de ser un recurso finito y altamente contaminante, sigue siendo la primera fuente de energía empleada en el mundo.

Como lo vimos al principio del capítulo, PEMEX cayó en un proceso de difícil recuperación. Lo que se observa tras este hecho es, que la mala administración de esta empresa produjo un escaso nivel de mantenimiento y una gran obsolescencia tecnológica.²⁹ Una administración politizada ha permitido que intereses extranjeros y corrientes conservadoras en México hablen de la Reforma de PEMEX.

En nuestro país “Cada barril de petróleo en México tiene un costo en promedio menor a 7 dólares, y lo vende por alrededor de 100 dólares, y sorprendentemente la paraestatal reportó pérdidas acumuladas por 360,000 millones de pesos, en los cinco años hasta

²⁹ Muñoz, Porfirio, “*Memoria de la palabra. Sentencias políticas*”, Penguin Random House Group, México, 2013, pp. 151

2012 cuando registró pequeñas ganancias.”³⁰ Otra complicación que enfrenta la paraestatal es que el gobierno compensa la falta de ingresos fiscales con las ganancias que obtiene la empresa petrolera.

Ante los cuatro puntos expuestos, Pemex requerirá cambios constitucionales y eso generará una “gran resistencia” y “dado que México no tiene una industria privada importante, gran parte de la inversión tendría que provenir de firmas extranjeras, y para los nacionalistas esto será muy difícil de digerir.”³¹

Hoy son las naciones que abastecen al mundo de petróleo necesario para mover a todas las industrias y también cuentan con las mayores reservas que pueden garantizar el suministro al menos otro siglo más. Pero en diez años, con más avances en exploración y explotación de nuevos yacimientos, el panorama puede cambiar radicalmente.

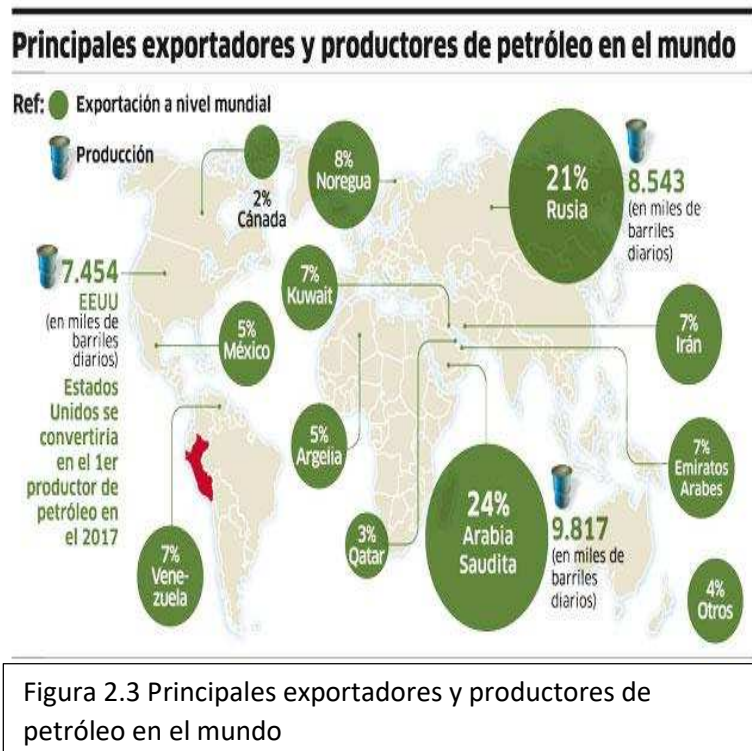


Figura 2.3 Principales exportadores y productores de petróleo en el mundo

³⁰ *El economista* (2013). Pemex irreparable: The economist: Sitio Web <http://eleconomista.com.mx/industrias/2013/08/14/pemex-irreparable-the-economist>

³¹ *El economista* (2013). *Pemex irreparable* [en línea] de The Economist. Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2013/08/14/pemex-irreparable-the-economist> [Consulta: 14 de septiembre de 2014]

En síntesis, en la siguiente tabla se identifican los principales problemas por los que enfrenta la paraestatal actualmente, tales como la corrupción, el robo del petróleo, la deficiencia para cumplir con la demanda de sus servicios (extracción y explotación de los hidrocarburos) y la mala administración de la empresa. Como mencionamos anteriormente, estos problemas son los que en teoría, con base en un análisis causal de políticas públicas, debería atender la reforma energética. Analizaremos esto en el siguiente capítulo.

Cuadro 2.2. Los problemas de PEMEX

<i>Problemas a los que se enfrenta PEMEX</i>	
Corrupción	Otorgamiento de contratos para el uso de tecnologías sin un fin público.
Robo del petróleo	Las organizaciones criminales son cada vez más eficientes y sofisticados para el robo del petróleo.
Deficiencia para cumplir con la demanda de sus servicios (exploración y explotación de hidrocarburos)	Falta de administración de recursos impide la modernización de la industria, provocando la inestabilidad económica y la disminución de la productividad de los derivados del petróleo.
Deficiencia en la administración de PEMEX	Es una empresa estatal que hace prácticamente lo que quiere.
Fuente: Elaboración propia	

CAPÍTULO 3: LA REFORMA ENERGÉTICA 2013

En este capítulo, abordaré desde un recorrido histórico, como primera etapa, los problemas que ha tenido la paraestatal, con el fin de proveer de respuestas que el gobierno, a partir de los gobiernos panistas hasta el gobierno actual, ha dado para discernir los problemas de la paraestatal, los cuales ya han sido mencionados en el primer capítulo. Una vez abordado esto, como segunda etapa, también será necesario analizar conceptos clave como renta petrolera, exploración y extracción de hidrocarburos ya que, sin estos no es posible darle seguimiento a los problemas a los que enfrenta la industria energética y tampoco se entendería uno de los principales planteamientos que tiene la reforma estructural (la Reforma Energética); el cumplimiento de sus servicios. Además, con el propósito de analizar la Reforma Energética de EPN, es necesario observar y analizar los objetivos que tiene la reforma, cuyo fin es la de proveer de mejores servicios y beneficios a la población mexicana y, en este sentido dejar en este capítulo, los asentamientos de los anteriores planteamientos de la reforma actual.

También es de suma importancia señalar que, los temas como: los antecedentes de la Reforma Energética, los conceptos clave de la reforma y, sobre todo la forma o el procedimiento en la que se piensa llevar la estructuración para modernizar a la industria energética y el cumplimiento de los objetivos de la Reforma, son de sumo interés pues, ya que con ellos, se abrirá paso en el tercer capítulo, el análisis sobre lo que sí y lo que no se está cumpliendo de la reforma energética.

Por otro lado, señalar la relevancia que tiene el análisis de los elementos, contempla necesariamente si la política obedece a las causas de su aplicación, es decir si responde

a mejorar de la situación por la que atraviesa la empresa nacional, principal promotor de la economía mexicana.

Antecedente histórico de PEMEX

PEMEX en sus inicios, ha sido una empresa de múltiples trascendencias ya que, ella ha aportado a la nación múltiples beneficios. Tales como aportación al Producto Interno Bruto (PIB), el cual, proporciona al gobierno federal, recursos financieros para los programas sociales, los salarios de los servidores públicos, la infraestructura: construcciones de edificios, escuelas, carreteras, etc.

Como muchos sabemos, gracias a la expropiación de la industria petrolera, México ha logrado tener momentos de apogeo económico. En la década de los 40, México tuvo un importante crecimiento económico, debido a la gran demanda de barriles de crudo que solicitaban los países aliados durante la segunda Guerra Mundial. Los resultados favorecieron a los años siguientes tras la finalización del pago de la deuda que tenía PEMEX en los primeros años de la década de los 60.

Un momento clave que propició aún más el apogeo de la industria petrolera, fue el descubrimiento, en los primeros años de la década de los 70, de un nuevo pozo petrolero en la Sonda de Campeche (Cantarell) y a finales de esta misma década, México encontraría un nuevo pozo (Maalob1) lo que haría que la nación surgiera como un gran promotor de hidrocarburos. Años más tarde, México presentaría graves problemas en la producción de petróleo pues, en la década de los 80 se anunció la disminución de las reservas mundiales de petróleo, marcando así un período crítico para el país. Los precios

del petróleo caerían por mantener la estrategia mundial de disminuir la demanda del petróleo después de la gran crisis energética mundial de los 70, con una caída del 60%³² en las intensidades de petróleo en los países miembros de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) de 1970, lo que provocaría el abandono del desarrollo tecnológico en México en las áreas de exploración y extracción. A esta situación, se le sumaría la crisis económica de 1976 y 1982, dondé la moneda mexicana se devaluaría, se haría un nuevo ajuste al endeudamiento público (deuda externa), los precios del barril del petróleo caerían hasta los 30 dólares y se vería reflejada la fuga de capitales. Sin embargo para resolver este problema, el gobierno inicio la venta de algunas empresas nacionales y pidió capital para salir de esta crisis a las instituciones internacionales.

Antecedentes de la Reforma de EPN

En el 2008, durante la administración del expresidente Felipe Calderón, se llevó a cabo una reforma energética, implementando la modernización de los contratos de exploración y producción del petróleo en suelo mexicano. PEMEX durante los gobierno del PAN se expandió notablemente y constituyó más de 50 filiales. Bajo este modelo, se trasladaron tramos de operación petrolera de PEMEX en la exploración y explotación de yacimientos petroleros (Parra 2003: 245). Sin embargo, ésta reforma no demostró los resultados

³² Barrañón, Armando. (2008). " *La crisis mexicana del petróleo en el escenario de precios altos del petróleo*". [en línea] Razón y Palabra. Disponible en: <http://www.razonypalabra.org.mx/N/n64/varia/abarranon.html> [Consulta: 26 de agosto de 2016]

esperados, dejando a plena luz el rezago tecnológico por el que atraviesa tanto la paraestatal como el sector energético en la actualidad.

En octubre de ese mismo año, la Cámara de Diputados aprobó la reforma con siete dictámenes, en los que se modificaban leyes reglamentarias³³ para que Pemex contratara los servicios de empresas privadas, impidiendo que estas invirtieran y compartieran la renta petrolera en áreas de exploración y producción. Además de que PEMEX fue limitada, con su esquema anterior (a la Reforma de EPN), para invertir en otros rubros.

El 28 de noviembre de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Petróleos Mexicanos, la cual regularía la organización, funcionamiento, control y rendición de cuentas de PEMEX y fijaría así las bases generales aplicables a sus organismos subsidiarios.

La reforma del periodo de Calderón, junto con su ley, tenía como objetivo garantizar la productividad del petróleo mexicano mediante una eficaz estructura de negocio, autonomía técnica y sobre todo, otorgándole un régimen especial de contrataciones y presupuesto.³⁴ Para resolver los problemas externos, como las crisis del endeudamiento externo y de las finanzas públicas de los años ochenta en nuestro país, que se tradujeron en el colapso económico en 1982, se enfrentaron con las tradicionales recetas de ajuste del FMI en las que se toma como prioridad, el saneamiento de las finanzas públicas.

³³ Cámara de Diputados. “Puntos relevantes de la Reforma Energética.” [en línea] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp0732008.pdf> [Consulta 20 de febrero de 2016]

³⁴ De la Peña, Marco, *Reforma constitucional del sector hidrocarburos. Las expectativas de Petróleos Mexicanos*, en “76 Aniversario de la expropiación petrolera”, PEMEX, México, D.F., 2014, p. 52

Promoviendo la participación de fuerzas extranjeras, en la industria energética, principal proveedor de recursos financieros, para llevar a cabo el saneamiento de la crisis económica.

En 1983, tras las recomendaciones del FMI se llevaron a cabo reformas a los artículos 25º, 26º, 27º y 28º de la Constitución Mexicana, dejando al Estado delimitado en la participación de las áreas económicas estratégicas. Más tarde, en 1992, se hicieron modificaciones al artículo 27º en el ramo del petróleo para la reclasificación de la petroquímica entre básica y secundaria, con lo que el capital privado acaparó la producción de los 46 petroquímicos que pasaron a ser secundarios, dejando al Estado la elaboración de sólo 7 derivados del gas y del petróleo. Desde entonces, la participación de inversionistas privados, nacionales, y extranjeros, en la cadena de valor de la industria energética nacional, se ha fortalecido, primero, con los Proyectos de impacto diferido en el gasto *Piregas*³⁵ y, después, con las modificaciones legales que impulsó en 2008 para que bajo diferentes permisos y tipos de contratos (de servicios múltiples y de riesgo),³⁶ la inversión privada pudiera tener una participación creciente en las actividades de exploración y producción de petróleo.

La justificación oficial fue que, con una mayor participación de inversiones privadas mejoraría la calidad e incrementarían la producción interna de los petroquímicos provocando que las empresas en el mercado, se abatieran los costos de la producción. Sin embargo a pesar de haber llevado estas reformas para la apertura del sector

³⁵ Con estos proyectos, en 1996 se empezó a financiar obras de infraestructura con capital privado

³⁶ Los famosos contratos de riesgo que se prohibieron con las reformas de López Mateo en 1960.

energético, las promesas hechas para justificar una mayor participación privada en el sector energético, no se cumplieron.

Por otro lado en el “Pacto por México” en los compromisos 54-57, 59 y 60 se plantea, que deberá llevarse a cabo una reforma en el sector energético que convierta a la paraestatal en una de las empresas más poderosas en motor de crecimiento económico, la cual se hará mediante la atracción de inversión, desarrollo tecnológico y de formación de cadenas de valor. Además se señala que, para que PEMEX crezca, es necesario implementar una reforma en materia fiscal, con el objeto de transformar a PEMEX en una empresa pública de carácter productivo con capacidad.

Conceptos clave para entender la Reforma Energética

La Reforma Energética busca una mayor participación de capital en el sector petrolero, con el objetivo de cumplir con un doble fin: abrirse al capital privado y, generar ganancias a través de la renta petrolera. Los contratos para la exploración y explotación de los yacimientos petroleros como los medios para lograr este fin; el Estado a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) obtendrá un porcentaje.

Antes que nada analicemos que es lo que hace PEMEX. Petróleos Mexicanos es una empresa estatal productora de petróleo, la cual se encarga de explorar el terreno y desarrollar las explotaciones petrolíferas. Sus actividades involucran toda la cadena productiva, desde la exploración, producción, transformación industrial, logística y comercialización. La misión de PEMEX es maximizar el valor económico a largo plazo de las reservas de crudo y gas natural del país, garantizando la seguridad de sus

instalaciones en armonía con el medio ambiente. Sus actividades principales son la exploración y explotación del petróleo y el gas natural; su transporte, almacenamiento en terminales y su comercialización de primera mano; éstas se realizan cotidianamente en cuatro regiones geográficas que abarcan la totalidad del territorio mexicano: Norte, Sur, Marina Noreste y Marina Suroeste³⁷.

Exploración y Explotación

La actividad exploratoria es la primera etapa y se confina en la búsqueda de crudo en aquellas áreas en donde la estructura geológica indica que existen depósitos de petróleo.³⁸ Van der Linde (1991) menciona que la exploración de petróleo puede ser un asunto complicado técnicamente y se requiere cada vez más capital conforme suceden dos acontecimientos: primero que los yacimientos de petróleo localizados en tierra se encuentren en una etapa avanzada de explotación y segundo que los yacimientos que pudieran incrementar el acervo de reservas se localicen en zonas de difícil acceso y perforación en tierra firme, y costa afuera (off-shore).

Mientras que la extracción o explotación de los hidrocarburos se refiere a la actividad o conjunto de actividades destinadas a la producción de Hidrocarburos, incluyendo la perforación de pozos de producción, la inyección y la estimulación de yacimientos, la recuperación mejorada, la recolección, el acondicionamiento y separación de

³⁷ PEMEX. (2013). *Organismos subsidiarios y filiales*. [en línea] Disponible en: <http://www.pemex.com/organismos/Paginas/default.aspx> [Consulta: 26 de agosto de 2016]

³⁸ SECRETARIA DE ENERGIA. (2015) *¿Qué es la Exploración de Hidrocarburos?* [en línea] Disponible en: <http://www.gob.mx/sener/articulos/que-es-la-exploracion-de-hidrocarburos?idiom=es> [Consulta: 21 de junio de 2016]

Hidrocarburos, la eliminación de agua y sedimentos, dentro del área contractual o de asignación, así como la construcción, localización, operación, uso, abandono y desmantelamiento de instalaciones para la producción.³⁹

Renta Petrolera

La renta petrolera, es el cobro de impuestos por el concepto de renta que le hace el Estado o el gobierno mexicano a Petróleos Mexicanos. El cobro que le hace este, hace referencia a la utilización de alguna área natural, contemplada dentro del territorio nacional, cuyo fin es la de extraer y explotar algún recurso no renovable. También se hace referencia a que tan rentable es, es decir hasta qué punto del tiempo puede generar productividad o hasta qué punto puede generar recursos financieros. El gobierno una vez obtenido el cobro de ese impuesto, lo puede distribuir en diversas modalidades de gasto público: forma directa (compra de bienes, contrato de obras públicas) o indirecta (servicios públicos de bajo costo, bajos impuestos, sobrevaluación de la moneda). (Gómez: 2008)

La generación de rentas propias, por parte del gobierno, es básico para que el Estado funcione. La tributación es uno de los más importantes instrumentos mediante los cuales el gobierno obtiene fondos para promover las políticas públicas. Una de las características de la distribución de la renta petrolera es la distribución hacia los estados y los municipios, que en años recientes se considera como un instrumento del

³⁹ SECRETARÍA DE ENERGÍA. (2015) *¿Qué es la Extracción de Hidrocarburos?* [en línea] Disponible en: <http://www.gob.mx/sener/articulos/que-es-la-extraccion-de-hidrocarburos?idiom=es> [Consulta: 21 de junio de 2016]

fortalecimiento del federalismo y, por lo tanto, de la democratización del país.⁴⁰ La naturaleza de la renta petrolera y los impuestos que el Estado cobra no debe confundirse. Por un lado la creación de una renta se basa en un recurso cuya oferta es normalmente estable en el corto plazo (como la de cualquier recurso natural o la tierra), es decir, que no puede sufrir incrementos o disminuciones súbitamente. La oferta de petróleo es determinada por fuerzas no económicas, no puede elevarse en respuesta a un precio más alto ni reducirse como reacción a uno más bajo y lo mismo ocurre con la demanda de crudo.⁴¹

En este sentido, la renta del petróleo aparece con características propias de un recurso no renovable, y la puede gestionar tanto el Estado como agentes privados (empresas), todo depende de cómo estén definidos los derechos de propiedad⁴². Por otra parte, los impuestos los cobra exclusivamente el Estado y su finalidad es extraer esos recursos para la federación.

A palabras de David Ricardo, la renta la define como "aquella parte del producto de la tierra que se paga al terrateniente por el uso de las energías originarias e indestructibles del subsuelo" (David Ricardo, 1973:27). Dicha renta económica, se basa en un principio fundamental en donde las ganancias de los dueños de tierras varían de acuerdo con las calidades del terreno. En este sentido, observemos que la renta que le da PEMEX al

⁴⁰ Gómez, Oswaldo. (2008). Petróleos Mexicanos Redimensionamiento de la Política y Prolongación de la Riqueza Petroleras. México: FLACSO, pp. 100

⁴¹ *Ibidem* pp. 107 -110

⁴² Cuando se estableció la condición de propiedad de la Nación de los recursos del subsuelo se dio origen a que el Estado cobrara una renta a quien lleva a cabo la explotación de un recurso del dominio público.

Estado es por el aprovechamiento del recurso que obtiene por parte del área natural de la que abstrae ese recurso.

La Reforma Energética de Hoy

A partir de la creación de Petróleos Mexicanos (PEMEX), el Gobierno Federal ha mantenido el monopolio en las áreas de rentabilidad, como es exploración y producción, pero no ha sido capaz de efectuar inversiones sustantivas que permitan el desarrollo eficiente de la empresa a través de la cual lleva a cabo estas actividades. Para ello, ha practicado en su administración controles ejercidos por distintas dependencias de la Administración Pública Centralizada. Su injerencia en las decisiones de la paraestatal, que en muchas ocasiones atendían a intereses políticos y no necesariamente técnicos, degeneró en un impacto negativo en el desarrollo de la empresa. Aunado a esto, la deficiencia administrativa de PEMEX, la disminución de la producción del petróleo en suelo mexicano, la corrupción, el robo del petróleo y la creciente importancia de explorar y explotar los yacimientos que se encuentran en aguas profundas (cuya iniciativa carece de tecnología para la exploración y explotación), tuvo como consecuencia el deterioro operativo y financiero de la paraestatal.

Independientemente de lo ya mencionado, es innegable mencionar la importancia que tiene y ha tenido PEMEX en el desarrollo (económico) de nuestro país. Tan sólo pensar que en 2013, los ingresos petroleros del sector público representaron el 8.3% del PIB y el 40% del presupuesto federal.

Buscando solucionar los problemas mencionados en el capítulo anterior, el 20 de diciembre de 2013, el presidente de la República Mexicana, publicó en el DOF (Diario

Oficial de la Federación) el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia Energética. Esta reforma modificó los artículos: 25º, 27º y 28 de la constitución y añadió veintiún artículos transitorios en los que, entre otras cosas, estableció la transformación de PEMEX en una empresa productiva del Estado.

La reforma constitucional en materia energética estableció la creación de las empresas productivas del Estado. Para el 11 de agosto de 2014, se publicó la Ley de Petróleos Mexicanos, la cual establece que la paraestatal es una empresa productiva del Estado, de propiedad exclusiva del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, gozando de autonomía técnica, operativa y de gestión. Tendrá como fin el desarrollo de actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales, generando valor económico y rentabilidad para el Estado Mexicano como su propietario, así como para actuar de manera transparente, honesta, eficiente y responsabilidad ambiental, y procurar el mejoramiento de la productividad para maximizar la renta petrolera del Estado y contribuir con ello al desarrollo nacional.⁴³

¿En qué consiste la reforma energética? El objetivo de la reforma es que el sector energético sea un pilar de la inversión, del crecimiento económico y de generación de empleo. Para ello, se propone, entre otras cosas, el fortalecimiento del Estado como rector de la industria energética nacional y se menciona que los recursos energéticos primarios de que se dispone se aprovecharán eficientemente para garantizar la seguridad energética y el cuidado ambiental.

⁴³ Cossío, José, *“Capítulo III: PEMEX como empresa productiva del Estado”*, en *Naturaleza Jurídica de Petróleos Mexicanos como empresa productiva del Estado*, México, D.F. 2016, ed. Tirant lo Blanch, p. 54

En este sentido, observemos que para tener un óptimo desarrollo en PEMEX, fue necesario modificar los artículos 25º, 27º y 28º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que, el gobierno y los agentes privados puedan invertir en investigación y desarrollo en aguas profundas y desarrollar las actividades en las áreas exploración y explotación de los hidrocarburos en suelo mexicano, cuyo fin es la de poder contrarrestar los problemas del rezago industrial y los problemas administrativos. Y hacer crecer las reservas y desarrollar las demás áreas de la industria petrolera como lo es la refinación y la petroquímica. (Vega, Javier, 2014: 185)

Las condiciones de insuficiencia financiera de PEMEX para reinvertir en el mantenimiento de su planta productiva y la disminución de su producción se deben a las restricciones fiscales que el Estado mexicano privilegió, limitando tanto las necesidades de desarrollo de la empresa como la posibilidad de sembrar los ingresos petroleros.

Por otra parte, la Reforma plantea 5 ejes específicos con los que se pretende lograr la restitución de reservas probadas de petróleo superiores al 100% e incrementar la producción de petróleo de 2.5 millones de barriles diarios a 3 millones para 2018 y a 3.5 millones o más en 2025.

1. Se podrán celebrar contratos de utilidad compartida con la iniciativa privada;
2. Se establece un nuevo régimen fiscal para Pemex que pretende ser competitivo con estándares internacionales;
3. La Reforma está orientada a lograr la reestructuración de PEMEX por medio de una organización de sus subsidiarias en dos divisiones: Exploración y Producción, así como transformación industrial;
4. Busca mejorar las condiciones de transparencia y rendición de cuentas de la paraestatal;
5. Establecer reglas para las compras y proyecto de infraestructura.

Cuadro 3.1. Reforma Energética⁴⁴

Promesa
El incremento en la inversión y la producción incidirá favorablemente en el crecimiento del PIB y en la generación de empleos.
Petróleo
Estrategia de fortalecimiento con nuevos esquemas contractuales.
Otorgamiento de permisos para la participación de terceros en toda la cadena de los hidrocarburos, con la autorización del gobierno federal.
Las propuestas
Quitar la prohibición de que el Estado celebre contratos para la explotación de hidrocarburos. Y que la reforma se complemente con las modificaciones a la Leyes secundarias.
Dar certeza constitucional para que las actividades de la industria petrolera, tales como el procesamiento de gas natural y la refinación del petróleo, el transporte, el almacenamiento, distribución y comercialización de dichos productos y sus derivados, pueden ser realizadas tanto por organismos del Estado, como por los sectores social y privado, a través de permisos que otorgue el Ejecutivo Federal.
Beneficios
1.- Fortalecer a PEMEX eliminando su función de generador de ingresos públicos. 2.- Restitución de reservas probadas de petróleo y gas superiores al 100% 3.- Incrementar la producción de petróleo de 2.5 millones de barriles diarios actualmente, a 3 millones en 2018, y a 3.5 millones en 2025. 4.- Lograr un abasto suficiente de gasolinas, gas metano y gas licuado de petróleo, a precios competitivos. 5.- Mayor bienestar social.

Al ser conceptualizada como respuesta o solución a problemas sociales, la política pública es una hipótesis causal, una acción causal cuyos efectos empíricos producirán

⁴⁴ Elaboración propia con fuentes de la Iniciativa de Reforma Energética y de Huerta Guadalupe, *Privatización y políticas públicas. El caso de la Reforma Energética* en: Reformas Estructurales, México, UAM-I, 2014, p. 173

supuestamente una situación social con atributos diversos a la situación que es considerada problema (Aguilar, 2010: 32). En este sentido, la Reforma Energética de Enrique Peña Nieto (2013) debería dirigirse a la resolución de los principales problemas que presenta Petróleos Mexicanos (PEMEX) pues, a mejores políticas públicas (Reforma Energética) que busquen resolver los problemas de PEMEX, entonces mejor calidad de servicios tendrá la paraestatal. Obsérvese el siguiente cuadro.

Cuadro 3.2. Estrategia Nacional de Energía (ENE) en materia de petróleo 2013 - 2027⁴⁵

Acciones de la política: mecanismos para ofrecer oferta y cumplir con la demanda de los hidrocarburos.	Diseño de las estrategias:	Líneas de acción de la política pública
<p>Garantizar la sustentabilidad del sector energético en la eficiencia energética y ambiental y garantizar la seguridad energética del país.</p> <p>¿Cómo garantizar la integración?</p> <p>Se plantea tener una política de producción de petróleo y, finalmente transición energética.</p>	<p>Abastecer de energía en función del crecimiento económico; eficiencia en el uso de energía; abastecer la demanda nacional de petrolíferos de la manera más eficiente; dotar de flexibilidad a las redes de transmisión y distribución; contar con una oferta eficiente, oportuna y a precios competitivos de petrolíferos; producción de petróleo de acuerdo al desarrollo nacional entre otras.</p>	<p>Elaboración de mecanismos de financiamiento (contratos) por medio de la participación de terceros; establecer nuevos esquemas de contratación e impulso a la realización de alianzas estratégicas con empresas líderes en el ramo con esquemas de suministro de largo plazo cuando se justifique la rentabilidad para ambas partes; modernizar el marco regulatorio y tarifario; replantear el alcance y funciones de los organismos de regulación; incorporar las mejores prácticas para el desarrollo de reservas; impulsar proyectos de producción de petróleo, entre otras.</p>
<p>Objetivo: Se busca incentivar el crecimiento económico e inclusión social; crear la oferta y la demanda de energía de tal manera que se proporcione al país el crecimiento económico que necesite y que se extienda el acceso a los servicios energéticos a toda la población.</p>		

⁴⁵ *Ibidem*, p. 169

El proceso de la Reforma en la resolución de los problemas.

En la actualidad PEMEX, es la empresa con mayor rentabilidad en México. Sin embargo los rendimientos que genera, no son utilizados en la inversión para regenerar las reservas o para dar mantenimiento a sus instalaciones. Para subsanar la carencia de recursos financieros, que el Estado le provoca, PEMEX ha ingresado a una espiral de endeudamiento que amenaza con poner en riesgo su viabilidad financiera y para ello, el actual gobierno de EPN⁴⁶, ha iniciado con abrir las actividades de exploración y explotación de los hidrocarburos en suelo mexicano a la inversión privada.

Como se señaló en apartados anteriores, PEMEX es una empresa rentable pues, genera recursos, sin embargo por problemas como la corrupción, la mala administración y la deficiencia en la producción de sus servicios, el gobierno lanzo una serie de objetivos para resolver los problemas. Como se vio en el cuadro 2 de este capítulo, la estrategia va dirigida a la modernización de la industria energética a través de la inyección de capital privado. Sin embargo la pregunta es ¿Cómo lo va hacer?

En la reforma del ejecutivo, establece que abrirá una serie de convocatorias para licitar la exploración y explotación de los hidrocarburos en territorio mexicano. Obviamente, siguiendo los ejes de la misma reforma que, a continuación se presenta.

⁴⁶ Monreal, Ricardo, *Cap. 3: Cuatro ciclos de las reformas estructurales*, en “Reformas estructurales y mitos y realidades”, México, MAPorrúa, pp. 182

5 principios rectores de la Reforma Energética

La Reforma Constitucional, publicada el 20 de diciembre de 2013, incluye modificaciones a los Artículos Constitucionales 25, 27 y 28, así como 21 Artículos Transitorios

5 principios rectores

El Estado Mexicano mantiene el control y propiedad de los hidrocarburos

Participación de terceros en el sector de hidrocarburos a través de distintos tipos de contratos y un nuevo régimen fiscal

PEMEX se convierte en una Empresa Productiva del Estado

Reestructura del sector energético con nuevas entidades, nueva definición de roles y fortalecimiento las entidades reguladoras

Promueve sustancialmente el desarrollo de la industria nacional y garantiza la transparencia y la rendición de cuentas

www.pemex.com

Figura 3. Principios rectores de la Reforma Energética

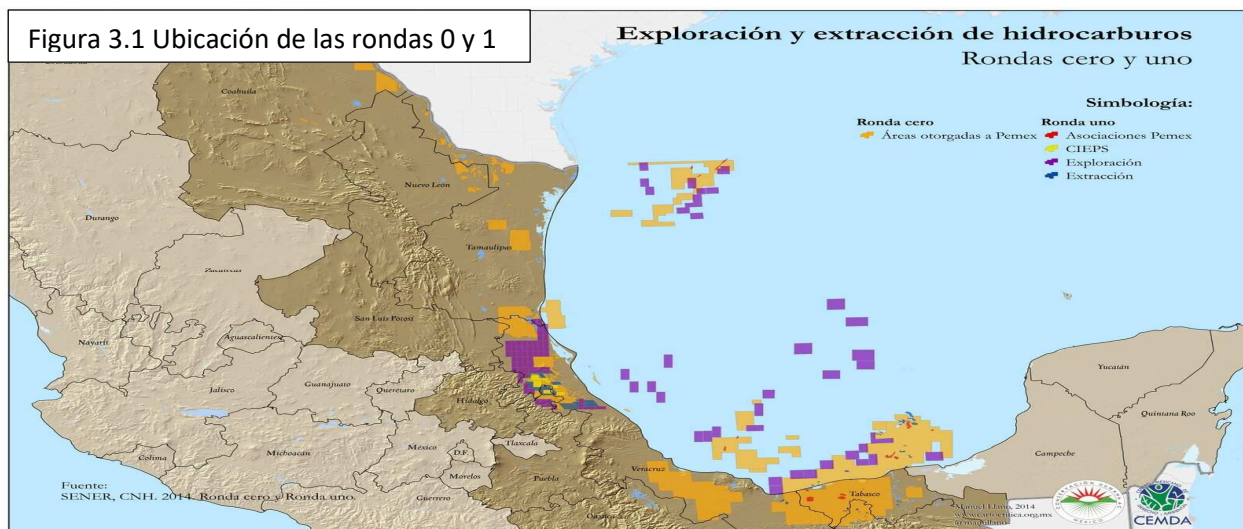
Siguiendo la esquematización de los cuadros en color gris, la Reforma busca el posicionamiento económico-industrial a nivel mundial y por supuesto dar los beneficios a la población mexicana, donde la participación de terceros (capital privado) promueva los beneficios a la economía mexicana y dotar de nuevos instrumentos para garantizar la transparencia, equilibrio y dar respuesta a los problemas por las que enfrenta PEMEX.

Actualmente los yacimientos de acceso fácil son explotados y la exploración se vuelve cada vez más costosa. ¿Por qué? Porque al agotarse el petróleo fácil, se buscan nuevas fuentes de extracción de petróleo, se exploran yacimientos en aguas profundas o en construcciones geológicas complejas y de difícil acceso o penetración para poder extraer los hidrocarburos, lo cual implica un enorme costo al que PEMEX no puede hacer frente en las condiciones financieras en las que se encuentra. Como bien se ha marcado, la propuesta de la reforma de EPN es abrir las puertas al capital privado para invertir en la rentabilidad de PEMEX, para lograr ello, el gobierno de EPN lanzó una convocatoria para la implementación de proyectos de exploración y extracción de hidrocarburos con el

objeto de otorgar asignaciones, áreas, campos y bloques, determinadas como Rondas: Ronda Cero y Ronda Uno.

¿Qué es la Ronda Cero y la Ronda Uno?

La Ronda Cero permite que PEMEX, frente a la apertura a la inversión privada, defina la asignación a su favor de ciertas áreas con recursos de hidrocarburos y se le permite con la continuidad en la exploración, extracción y explotación de los lugares donde existen yacimientos de petróleo ya trabajados por PEMEX.⁴⁷ La Ronda Uno por su parte, abrirá a la inversión privada, nacional o extranjera, los recursos de hidrocarburos no considerados en la Ronda Cero⁴⁸, a través de licitaciones que iniciaron en el 2015. En estas licitaciones de la Ronda Uno podrá participar Pemex sola o en asociación con otras empresas.



⁴⁷ ADN Político (2013), ¿De qué se trata la 'ronda cero' de la reforma energética? [en línea] Disponible en: <http://m.adnpolitico.com/gobierno/2013/12/17/de-que-se-trata-la-ronda-cero-de-la-reforma-energetica> [Consulta: 21 de enero de 2016]

⁴⁸ SENER (2015), Conoce en que consiste la ronda 1 [en línea] Disponible: <http://www.gob.mx/sener/articulos/conoce-en-que-consiste-la-ronda-1-11557?idiom=es> [Consulta: 21 de enero de 2016]

Ubicaciones de las rondas 0 y 1

- Ronda Cero: Abarca la superficie de 11 estados: Campeche, Chiapas, Coahuila, Hidalgo, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz casi cuatro millones 800 mil hectáreas. Dentro de esta extensión se encuentran un poco más de un millón 600 mil hectáreas de superficie ejidal o comunal.
- Ronda Uno: Abarca la superficie de 8 entidades: Campeche, Chiapas, Coahuila, Hidalgo, Puebla, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz comprenden la distribución terrestre de la Ronda Uno. Esta se extiende a lo largo de 1 millón 100 mil hectáreas, principalmente en Veracruz con casi 900 mil hectáreas, seguido de Coahuila y Puebla con poco más de 90 mil hectáreas cada estado.

La política pública, como lo diría Aguilar, busca resolver los problemas existentes, mediante la aplicación de programas (cuadro 2). De acuerdo a la visión de la presente administración, plasmada en los documentos rectores del Sector Energía, traza el camino para fortalecer el crecimiento económico y el desarrollo social del país, mejorando las condiciones de vida de los ciudadanos. En otras palabras, la reforma tiene como propósito fundamental que el sector energético sirva como palanca para el desarrollo del país e incorporando las reformas, leyes y actores para su óptimo desarrollo.

Capítulo 4. Análisis causal de la Reforma Energética

En este capítulo se analizará si la Reforma Energética se dirige en dirección a resolver los problemas identificados en capítulos anteriores, tomando en cuenta los preceptos teóricos de las políticas públicas. En este sentido se partirá de los problemas identificados en la paraestatal (en el capítulo 2) contra las posibles soluciones, que son las reformas planteadas. La pregunta de investigación que se responderá en este capítulo es: ¿Si las reformas planteadas de EPN son la solución a los problemas identificados de la paraestatal?

La Reforma Energética nació para corregir los problemas que tiene la paraestatal. En el sexenio anterior se intentó corregir los problemas de la paraestatal ofreciendo contratos de utilidad compartida. Sin embargo este proyecto no dio los resultados deseables. Para intentar corregir este problema, en el inicio del sexenio de la presidencia de EPN, integró a las principales fuerzas políticas en un proyecto de nación; el llamado Pacto por México, el cual tiene como propósito llevar a cabo programas, proyectos o reformas para la reestructuración, actualización y creación de nuevos mecanismos para el desarrollo en las áreas social, económico y político de nuestro país. Uno de esos proyectos que busca resarcir los problemas económicos fundamentales de nuestro país, es la llamada Reforma Energética.

Como se vio al principio de este documento, las políticas públicas buscan resolver o solucionar problemas, todo esto mediante procesos, decisiones y cursos de acción en los que intervienen los poderes públicos, con la finalidad de abordar y solucionar los

problemas que tiene la paraestatal. En este proceso, PEMEX a lo largo de su historia, ha sido uno de los principales promotores y recaudadores de capital para la manutención del país: programas sociales, sueldos de los funcionarios, construcciones, etc.

Sin embargo, desde hace una década, con el nombre de reformas estructurales, se ha discutido la obligación de llevar a cabo cambios jurídicos, institucionales con el objetivo de modernizar y ajustar a México a las realidades contemporáneas del mercado internacional. El objetivo de la Reforma Energética es permitir la interacción entre el capital privado y la industria energética con el fin de llevar a cabo la exploración y extracción de los hidrocarburos en suelo mexicano con nuevos mecanismos tecnológicos y administrativos.

Actualmente la paraestatal presenta problemas como la mala administración de los recursos financieros, la corrupción dentro de la institución, el robo del petróleo y la baja producción de barriles de crudo. Como consecuencia de esta política, se busca que PEMEX al contar con inversión e innovación tecnológica, pueda transformarse en una empresa capaz de competir a nivel mundial y promover el bienestar social. De acuerdo a los fundamentos de la Reforma, esta tiene por objeto cumplir los siguientes objetivos⁴⁹:

- **Mejorar la economía de las familias.**
- **Aumentar la inversión y los empleos.**
- **Reforzar a Pemex.**
- **Reforzar la rectoría del Estado.**

⁴⁹ Presidencia de la República (2014). *Reforma Energética* [en línea] Disponible en: <http://reformas.gob.mx/reforma-energetica/que-es> [Consulta: 01 de abril de 2014]

La Reforma Energética de EPN, desde la observación de las políticas públicas, busca impulsar el desarrollo, el crecimiento y el bienestar en la paraestatal, a partir de la búsqueda de mecanismos que ayuden a reactivar el crecimiento de la producción del petróleo mexicano. De acuerdo con la reforma y al análisis causal, Lo primero que se busca es, que los contratos que forman parte de la política reformadora, promuevan la producción de más hidrocarburos a un menor costo, permitiendo que empresas privadas complementen la inversión a PEMEX y, estas puedan desarrollar las actividades de exploración y explotación del petróleo en áreas en donde se requiera de la inversión en infraestructura y en áreas especializadas donde no se tenga la capacidad financiera.

Mientras que lo segundo que se busca es, obtener mejores resultados bajo condiciones competitivas en las actividades de refinación, transporte y almacenamiento, permitiendo que las empresas privadas participen bajo la regulación del Gobierno de la República es decir, pagando impuestos y regalías correspondientes.

En este sentido, los resultados que debe conseguir esta política es que, la paraestatal ofrezca al país los beneficios de la renta petrolera, es decir, que tras los incentivos que se obtengan de la producción de petróleo, se pague a las empresas por sus costos de operación y de capital, acorde con reglas predeterminadas y transparentes.

Una vez escrito lo anterior, se procede a analizar si esta Reforma Energética, atiende a resolver los problemas mostrados en los siguientes cuadros.

Cuadro 4. Problemas de PEMEX

<i>Problemas a los que se enfrenta PEMEX</i>	
Corrupción	Otorgamiento de contratos para el uso de tecnologías sin un fin público.

Robo del petróleo	Las organizaciones criminales son cada vez más eficientes y sofisticados para el robo del petróleo.
Deficiencia para cumplir con la demanda de sus actividades (producción del petróleo).	Falta de administración de recursos impide la modernización de la industria, provocando la inestabilidad económica y la disminución de la productividad de los derivados del petróleo.
Deficiencia en la administración de PEMEX	Es una empresa estatal que hace prácticamente lo que quiere.
Fuente: Elaboración propia	

Se sabe que PEMEX sufre de una serie de conflictos internos, los cuales no permiten realizar sus actividades de una manera satisfactoria y esto se debe a los problemas que se mencionaron en el cuadro 4 de este capítulo. Ante esta situación, en diferentes apartados de la Reforma Energética, junto con las llamadas *leyes secundarias*, impulsan la creación de mecanismos que ayuden a la paraestatal a salir de esos problemas. En el siguiente cuadro (cuadro 5) se hace un filtro de las leyes⁵⁰ que se crearon con las leyes secundarias y con otras que fueron reformadas para atacar y resolver los problemas que se han encontrado durante este análisis.

⁵⁰ Las leyes que tiene un número 1, son aquellas que surgieron de las leyes secundarias, mientras que las que aparecen con un número 2, son aquellas que fueron reformadas por el actual gobierno de EPN para impulsar el desarrollo de la paraestatal: administrativamente, tecnológicamente y económicamente.

Las Leyes que enfrentan a los problemas de la paraestatal

Cuadro 5. Leyes que buscan solucionar los problemas de PEMEX

Ley	Contenido	Problema que busca resolver
<p>Ley de Hidrocarburos ¹</p>	<p>Reconocimiento y Exploración Superficial, y la Exploración y Extracción de Hidrocarburos en suelo mexicano mediante el otorgamiento de concesiones por medio de la Secretaría de Energía (SENER), la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), etc., con el objetivo de incentivar la producción de petróleo.</p> <p>Todos los procedimientos de contratación, de las Asignaciones para la Exploración y Extracción, los Permisos y las autorizaciones, se sujetarán a las disposiciones aplicables en materia de combate a la corrupción.</p> <p>Se propondrá un nuevo gabinete de administración corporativo o un consejo de administración de Petróleos Mexicanos. Este se compondrá del titular de la Secretaría de Energía, del titular de la Secretaría de</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Corrupción. • Corregir la deficiencia de la productividad de sus servicios. • Deficiencia de la administración de la institución.

	Hacienda y Crédito Público (SHCP), de tres representantes del Estado y miembros independientes (empresas)	
Ley de Inversión Extranjera²	Su objeto es la determinación de reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional, en este sentido se permite la intervención del capital privado para formar una alianza con la paraestatal y modernizar con una nueva infraestructura a PEMEX.	<ul style="list-style-type: none"> • Corregir la deficiencia de la productividad de sus servicios. • Deficiencia de la administración de la institución.
Ley de Asociaciones Público Privadas²	Los proyectos de asociación público-privada son aquellos que se realicen con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo entre PEMEX y el sector privado con el objetivo de aumentar el bienestar social y los niveles de inversión en el País	<ul style="list-style-type: none"> • Corregir la deficiencia de la productividad de sus servicios.
Ley de Aguas Nacionales²	Esta ley contempla que, el recurso pétreo podrá ser explotado siempre y cuando la “autoridad del agua” vigile la actividad realizada por un ente privado o público.	<ul style="list-style-type: none"> • Exploración y explotación de hidrocarburos en aguas profundas. • Cumplir con la demanda de producción del petróleo.

<p style="text-align: center;">Ley de Petróleos Mexicanos¹</p>	<p>Tiene por objeto regular la organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas de PEMEX.</p> <p>También tiene como fin, el desarrollo de actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales en términos de su objeto y procurar el mejoramiento de la productividad para maximizar la renta petrolera del Estado y contribuir con ello al desarrollo nacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Corrupción. • Corregir la deficiencia de la productividad del petróleo • Corregir la mala administración de la institución.
<p style="text-align: center;">Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética¹</p>	<p>A través de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, a fin de promover el desarrollo eficiente del sector energético, la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), y la Comisión Reguladora de Energía (CRE) contarán con personalidad jurídica y podrán disponer de los ingresos derivados de los derechos y los aprovechamientos que se establezcan por los servicios que prestan conforme a sus atribuciones y facultades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Corregir la mala administración de la institución.

<p style="text-align: center;">Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos¹</p>	<p>El régimen de los ingresos que recibirá el Estado Mexicano derivados de las actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos que se realicen a través de las Asignaciones y Contratos así como las Contraprestaciones se establecerán las disposiciones sobre la administración y supervisión de los aspectos financieros de los Contratos, y las obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas respecto de los recursos a que se refiere el presente ordenamiento.</p> <p>Sin perjuicio de las demás obligaciones fiscales de los Contratistas y Asignatarios, el Estado Mexicano percibirá ingresos por las actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos conforme a lo siguiente: por contrato, por asignación y por el impuesto sobre la renta.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Corrupción • Corregir la deficiencia de la productividad del petróleo • Corregir la mala administración de la institución.
	<p>La recaudación federal participable será la que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos de</p>	

<p>Ley de Coordinación Fiscal²</p>	<p>minería, disminuidos con el total de las devoluciones por dichas contribuciones y excluyendo los conceptos que a continuación se relacionan.</p> <p>El Estado percibirá el impuesto sobre la renta derivado de los contratos y asignaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos a que se refiere la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Corregir la mala administración de la institución. (financiando correctamente a la industria y al Estado)
<p>Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo¹</p>	<p>La constitución y operación del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo tendrá como fin recibir, administrar, invertir y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y los contratos.</p> <p>El Fondo Mexicano del Petróleo, fideicomiso público del Estado constituido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como fideicomitente, en el Banco de México, como institución fiduciaria, forma parte de la Federación y no será considerado entidad paraestatal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Corrupción • Corregir la mala administración de la institución. (financiando correctamente a la industria y al Estado)

<p style="text-align: center;">Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria²</p>	<p>Con esta ley, la programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales a través de la inversión estarán sujetos a un ejercicio fiscal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Corrupción • Corregir la mala administración de la institución. (financiando correctamente a la industria y al Estado)
---	---	--

Fuente: Elaboración propia con fuentes de las leyes secundarias de la RE de EPN

Como se observó en el cuadro anterior, la reforma de 2013 sí identifica y tiene como objetivo la resolución de tres de los cuatro problemas identificados. De ahí a que esos medios sean la solución es otro tema.

En un primer punto el gobierno actual, hizo la modificación a los artículos 25º, 27º y 28º constitucional, con el propósito de otorgar concesiones o contratos a las empresas trasnacionales para la exploración y explotación de yacimientos petroleros en suelo mexicano, con el fin de dar solución a los problemas de la paraestatal; en otras palabras esta modificación trae como propósito modernizar y solucionar los problemas de la industria energética, proporcionando nuevos mecanismos de inyección de capital, con el fin de corregir la deficiencia de la producción de sus servicios y de la mala administración.





Con esta política energética, se buscaría como resultado la de aumentar el ritmo de crecimiento económico y mejorar la productividad pues, durante los últimos 30 años el desempeño de PEMEX ha sido decepcionante con respecto a su propia historia.

En un segundo punto, las leyes reglamentarias y las modificaciones de algunas de ellas (cuadro 5), a través de la Reforma Energética, profundizaron la creación de mecanismos para resolver algunos problemas de fondo que tiene la paraestatal. En este sentido

responderé a la pregunta central de esta investigación y, así mismo, analizaré lo que no y lo que si se está haciendo con respecto a los problemas ya mencionados.

Bajo los preceptos ya mencionados, se establece que el país transitará hacia un modelo energético dinámico, basado en los principios de competencia, apertura, transparencia, sustentabilidad y responsabilidad fiscal de largo plazo.⁵¹ De acuerdo con el siguiente cuadro, se observa como estos principios estarán regulados por algunas áreas del sector gubernamental.

Reforma Energética, política pública

	<ul style="list-style-type: none">• Definir las áreas para exploración y explotación; así como el tipo de contrato (licencias, contrato de producción compartida, contrato de utilidad compartida o contrato de servicio, o una combinación de las anteriores)• Otorgar asignaciones, incluyendo las de la "ronda cero"• Diseño técnico de los contratos
	<ul style="list-style-type: none">• Definir los términos económicos y fiscales de cada contrato
	<ul style="list-style-type: none">• Realizar la licitación de conformidad con lo establecido por la SENER y la SHCP• Autorizar los trabajos de reconocimiento y exploración• El Centro Nacional de Información de Hidrocarburos mantendrá información sísmica y geológica
	<ul style="list-style-type: none">• Regular y otorgar permisos de almacenamiento, transporte y distribución por ductos

Fuente: www.pemex.com

Figura 4. Instituciones que regularan los principios de la RE

Como se ha señalado con anterioridad, la política pública, explicándola de manera simple, busca resolver problemas con respecto a un tema en específico, pasa por una etapa de estudio, evaluación y después, por la aplicación de lo que sería la respuesta a dicha situación. En este apartado, el fin de la política es ver los causales del problema y

⁵¹ Gobierno de la República. *Reforma Energética: ¿Qué es?* [en línea] de Gobierno de la República. Disponible en: <http://reformas.gob.mx/reforma-energetica/que-es> [Consulta 03 de septiembre de 2016]

los posibles efectos que tendría esta reforma, que cambios ha hecho y que es lo que no podría cumplir.

Dentro de este enfoque, la Reforma incluye instituciones que regularán el cumplimiento de los propósitos de la Reforma Energética así como las leyes secundarias. Así mismo, con los cuadros 4, 5 y 6, analizaré, desde el punto de vista de las políticas públicas, cuáles serán los efectos o causas probables ante la respuesta a los problemas localizados en el inicio de este análisis.

Problema 1. La corrupción y las leyes secundarias

¿Qué se está haciendo?

Para asegurar la transparencia y combate a la corrupción, las asignaciones y contratos que se otorguen a particulares tendrán mecanismos que garanticen la máxima transparencia y su consulta permanente⁵². Estarán sujetos a un sistema de auditorías permanentes y de rendición de cuentas. Bajo los términos de la Reforma Energética, todos los mexicanos podrán estar informados de los contratos que el Gobierno de la República suscriba. La información disponible incluirá, al menos, la identificación de los suscriptores y el objeto de los contratos, sus términos y condiciones, así como los pagos realizados a los contratistas y los ingresos percibidos por el gobierno.

Por otro lado, en la Reforma se reconoce que reportar el interés económico de un contrato es un elemento que permite atraer un mayor flujo de inversión del sector privado en las actividades de exploración y extracción de petróleo y gas. En consecuencia, Pemex y

⁵² Artículo cuarto transitorio 8 de la Ley de Hidrocarburos.

particulares podrán reportar a inversionistas y reguladores, así como al público en general, los proyectos que desarrollen en México y los beneficios esperados de los contratos. Ante esto no será posible que el ente público o privado, registre como suya la propiedad de los hidrocarburos que están en el subsuelo mexicano pues, todas las actividades de exploración y extracción de petróleo y de gas son de interés social y de orden público.

En síntesis y de acuerdo a los propósitos de combate a la corrupción de la RE, a través de la CREC y la CNH se instrumentan medidas para prevenir, identificar y sancionar actos de corrupción, a tanto de los funcionarios como de los proveedores.

¿Qué leyes combaten a la corrupción?

Cuadro 6. Las leyes que combaten a la corrupción dentro de PEMEX

	Leyes	Propósitos
CORRUPCIÓN	Ley de Hidrocarburos	Los contratos se sujetarán a las disposiciones aplicables en materia de combate a la corrupción.
	Ley de Petróleos Mexicanos	Tiene por objeto regular la organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas de PEMEX
	Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos	Administración y supervisión de los aspectos financieros de los Contratos, y las obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas
	Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la	Recibir, administrar, invertir y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y los contratos.

	Estabilización y el Desarrollo	
	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	La programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

Fuente: Elaboración propia con fuentes de las leyes secundarias de la RE

¿Qué se está haciendo?



Figura 4.1 La RE es transparente

- **Los contratos** serán **públicos y verificables** por cualquier ciudadano.
- Fuertes **controles y vigilancia; auditorías externas** de cada contrato.
- **La ley** creará las condiciones para prevenir, identificar y sancionar severamente actos de corrupción.



Fuente: PEMEX

Lo que actualmente está haciendo el gobierno es promover a la ciudadanía la consulta de lo que se hace con respecto a la licitación, su proceso y el otorgamiento de concesiones por parte de las instituciones gubernamentales de forma transparente y que, a su vez, el ciudadano le dé seguimiento. Esto con el fin de que se perciba el trabajo del gobierno y no se presenten casos como el mencionado en el primer capítulo.

La forma en que se puede observar la aplicación de la política pública, en su forma causal es: Anteriormente PEMEX firmaba contratos con otras empresas para el préstamo de sus servicios, pero la población no conocía cuanto gastaba en la contratación de esos servicios, si había algún concurso para la licitación de esos servicios, hasta que salía a la luz como un acto de corrupción por los beneficios que se daban a los particulares.

Ahora con la aplicación de esta reforma, ya no es así. Ahora es posible su consulta y seguimiento, se conoce quienes son las empresas que vienen a nuestro país a realizar las actividades de exploración y explotación de los hidrocarburos en suelo mexicano y conforme a ello, se conocen quienes están en las llamadas rondas 0 y 1.

Problema 2. El robo del petróleo y las leyes secundarias

¿Qué se está haciendo?

Como se vio en el primer capítulo, el robo del petróleo es un tema que no se contempla dentro de la Reforma Energética, aunque si es uno de los grandes problemas por los que se enfrenta la paraestatal.

Los grupos criminales venden el combustible robado a precios por debajo del mercado a gasolineras controladas por carteles y a otro tipo de clientes.⁵³ Aunque el gobierno ha lanzado programas para contrarrestar el robo, no se ha

FUGAS POR ENTIDAD

Entidad	Primer trimestre		
	2013	2014	2015
Chiapas	9	5	0
Sonora	8	19	0
Aguascalientes	9	1	1
Distrito Federal	0	1	1
Morelos	0	0	1
San Luis Potosí	0	6	1
Durango	1	13	3
Zacatecas	9	13	3
Coahuila	39	11	8
Tlaxcala	4	5	8
Chihuahua	9	13	9
Michoacán	8	4	11
Querétaro	8	4	13
Baja California	16	11	28
Nuevo León	40	31	32
Oaxaca	19	16	32
Hidalgo	25	35	37
Veracruz	74	65	71
Sinaloa	53	60	96
Estado de México	52	47	99
Jalisco	51	53	115
Tabasco	23	33	140
Puebla	38	64	144
Guanajuato	41	78	151
Tamaulipas	126	179	207
Total general	662	767	1211

Fuente: Pemex

Figura 4.2 Fugas de petróleo

⁵³ Daugherty, Arron. (2015). Robo de petróleo en México sigue empeorando. [en línea] de InSight Crime Centro de Investigación de Crimen Organizado. Disponible en: <http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/robo-petroleo-mexico-sigue-empeorando> [Consulta:03 de septiembre de 2016]

logrado el eliminar estas prácticas delincuenciales. Actualmente la empresa tomó la decisión de cambiar la modalidad de transporte de combustibles, es decir, la mezcla final de estos productos se llevará a cabo directamente en las terminales de almacenamiento, previo a su entrega a los consumidores finales para uso de vehículos automotrices e industrias.

Mientras que, por el otro lado, el Congreso de la Unión aprobó recientemente una medida que aumenta las penas para las personas declaradas culpables de robar petróleo de 15 a 25 años. El mayor interés por castigar este delito está relacionado con su crecimiento exponencial en los últimos años, el cual ha generado enormes pérdidas para PEMEX. Sin embargo el gobierno ha sido incapaz de contrarrestar este problema pues, el problema sigue existiendo y no es abordado en la RE.

CUADRO 7. No hay iniciativa contra el robo del petróleo por parte de la RE

EL ROBO DEL PETRÓLEO	Leyes o Reforma Energética
	La RE no aborda este problema

Problema 3: Deficiencia en el cumplimiento de sus actividades (producción de petróleo) y las leyes secundarias

¿Qué se está haciendo?

Desde el 20 de Junio de 2014 al 9 de Julio de 2014, el precio de exportación de la mezcla mexicana de petróleo estuvo en picada, se ha depreciado en más de 45 dólares.⁵⁴ Como

⁵⁴ Padierna, Dolores, Cap. VII. El sector de los hidrocarburos en: *La nueva Tragedia en México: la reforma energética*, México, Planeta Mexicana, 2015, pp. 165

se ha señalado con anterioridad, y como principal eje de la RE, la inyección de capital en las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, por medio de las licitaciones en las rondas 0 y 1, se piensa modernizar a la industria energética e incentivar la producción de la mezcla mexicana.

Recordemos que, a través de la historia, los recursos que se han obtenido a través de la venta de los hidrocarburos, no han sido administrados correctamente. Además, he de señalar que raíz de esto, la empresa ha estado dejando de cumplir los objetivos de su creación en cuanto a: fomentar el desarrollo, la industrialización y la capitalización de nacionales, abastecer de energéticos baratos a la economía y contribuir a la salud de la balanza de pagos.⁵⁵ La incapacidad del gobierno por sostener la producción petrolera durante la última década (la baja productividad de Cantarell y otros yacimientos), problemas financieros y la caída en la producción, el gobierno ha llevado la tarea de reformar la constitución, específicamente los artículos 25º, 27º y 28º constitucionales, para impulsar el objetivo principal de PEMEX. Ante esto, la pregunta nos remite a observar sí, con los contratos a terceros (capital privado) la extracción, los trabajos de exploración, el reaprovechamiento de los campos viejos y el desarrollo de los nuevos resolverán los problemas a los que se enfrenta PEMEX.

La Reforma Energética tiene como finalidad atraer inversiones y modernizar la industria energética, a fin de impulsar la competitividad del país, haciendo posible que las pequeñas y medianas empresas mexicanas gasten menos en energía, y que PEMEX utilice sus recursos para modernizarse y asimilar tecnología de vanguardia. Por otro lado,

⁵⁵ Ibarra, David. (2008). El desmantelamiento de PEMEX. 04 de septiembre de 2016, de SCIELO Sitio web: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1665-952X2008000100001&script=sci_arttext

la RE tiene como propósito asegurar la capacidad productiva e industrial, aumentar la disponibilidad de insumos energéticos a menor costo. Asimismo, se piensa fortalecer las exportaciones de energía y de reducir la dependencia que existe con los energéticos importados.

El gobierno mexicano durante los últimos meses, ha lanzado convocatorias para que las empresas de otras naciones participen en las actividades de exploración y explotación de los hidrocarburos en nuestro país, con el objetivo de aumentar la productividad de los hidrocarburos, como eje de respuesta a este tercer problema.

Las petroleras estadounidenses Exxon, Chevron y Hess hicieron una oferta a México por los derechos de perforación de los yacimientos de crudo, a los cuales se sometieron a subasta el pasado 5 de diciembre con el fin de obtener 10 áreas de producción de crudo en aguas profundas del Golfo de México. En su primera subasta por los derechos de explotación de yacimientos en aguas profundas, donde se encuentra 76% de los recursos petroleros proyectados del país, el gobierno de México prevé recaudar 44 mil millones de dólares.⁵⁶

La subasta que se dio el pasado 5 de diciembre fue presentada por el gobierno de Enrique Peña Nieto como la que tiene más posibilidades de atraer operadores extranjeros con la experiencia y el capital para producir crudo a kilómetros de profundidad, así como con una tecnología de la que carece Petróleos Mexicanos (PEMEX).

⁵⁶ PROCESO. (2016). Exxon, Chevron y Hess se unen y van por crudo mexicano. 19 de agosto de 2016, de PROCESO Sitio web: <http://www.proceso.com.mx/451636/exxon-chevron-hess-se-unen-van-crudo-mexicano>

¿Cuáles son los mecanismos reguladores de este proceso de licitación?



Una vez entrado en la licitación, las empresas extranjeras y PEMEX tendrán la posibilidad de incrementar su producción en aguas profundas y, a su vez, obtener recursos para seguridad social



Con la producción nacional del petróleo se reducirá la dependencia de los energéticos de otras naciones y generaremos la exportación de este en el mundo.



A mejor administración de la paraestatal, mejores rendimientos se tendrá, como el incremento de las reservas y seguridad energética

Una vez observado esto, se puede percibir que la reforma si funcionaría pues, con la participación de extranjeros a las actividades de exploración y explotación de los hidrocarburos, como ya se han venido haciendo a través de las rondas anteriores, solucionarían el problema de la deficiencia del cumplimiento de las actividades de PEMEX.

¿Qué leyes ayudan a combatir la deficiencia productiva de PEMEX?

Cuadro 8. Las leyes que pretenden resolver la deficiencia productiva de PEMEX

	Ley	Propósito
<p>DEFICIENCIA EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS ACTIVIDADES (PRODUCCIÓN DE PETROLEO)</p>	<p>Ley de Hidrocarburos</p>	<p>Reconocimiento y Exploración Superficial, y la Exploración y Extracción de Hidrocarburos en suelo mexicano mediante el otorgamiento de concesiones con el objetivo de incentivar la producción de petróleo</p>
	<p>Ley de Inversión Extranjera</p>	<p>Su objeto es la determinación de reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional.</p>
	<p>Ley de Aguas Nacionales</p>	<p>Esta ley contempla que, el recurso pétreo podrá ser explotado siempre y cuando la “autoridad del agua” vigile la actividad realizada por un ente privado o público.</p>
	<p>Ley de Petróleos Mexicanos</p>	<p>Procurar el mejoramiento de la productividad para maximizar la renta petrolera del Estado y contribuir con ello al desarrollo nacional.</p>
	<p>Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos</p>	<p>El Estado Mexicano percibirá ingresos por las actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos conforme a lo siguiente: por contrato, por asignación y por el impuesto sobre la renta.</p>

Fuente: Elaboración propia con fuentes de las leyes secundarias de la RE

Problema 4. La mala administración y las leyes secundarias

¿Qué se está haciendo?

La estructura corporativa de PEMEX, vigente en estos momentos, generaba un sistema perverso de incentivos. El proceso de nombramiento de sus consejeros fomentaba que estos priorizaran los intereses que representaban por virtud de su designación, sobre los de la empresa. Asimismo, este proceso de nombramiento no garantizaba que los consejeros contaran con los requisitos técnicos mínimos de preparación y experiencia que demanda la industria. Tal como lo estipula la Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

Ahora con la Reforma Energética y, con las leyes secundarias que emanan de ella, a saber, la Ley de Petróleos Mexicanos, prevé que el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos se integre por cinco consejeros representantes del Gobierno Federal y cinco consejeros independientes, los cuales no pueden ser miembros activos del cualquier nivel de gobierno o, servidores públicos. Esto con el fin de hacer contrapesos en la administración de PEMEX, que su administración no decaiga como en los años pasados.

Asimismo, la Ley establece que el deber del fiduciario de los consejeros del Gobierno Federal debe actuar con imparcialidad y en pro de PEMEX, separando en todo momento los intereses de la Secretaría de Estado o de las dependencias con las que tenga relación directa o indirecta. En pocas palabras, se señala que, ante cualquier situación que tenga que ver con el funcionamiento de PEMEX, con los recursos generados y en su defecto, con los mecanismos para modernizar a la industria energética, el fiduciario siempre debe velar por los intereses y, la salud financiera de PEMEX.

Por último, esta ley prevé que los miembros del Consejo de Administración, excepto el titular de la Secretaría de Energía y el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deben de ser designados en razón de su experiencia, capacidad y prestigio profesional, estableciendo una serie de requisitos con los que debe contar.⁵⁷ Esto implica un avance para hacer contrapesos con las decisiones que pudieran tomar los consejeros del gobierno en pro de intereses ajenos a PEMEX. Además, establece el mecanismo de concurso para ejercer el profesionalismo de esta materia y no, como durante muchas veces se ha visto en los cargos públicos: ingresan a través del compadrazgo a desempeñar funciones en los que no tienen experiencia.

Como se puede observar, la reforma energética representa un gran avance en muchos aspectos, específicamente en lo relativo a Petróleos Mexicanos. La organización de su Gobierno Corporativo obedece a la práctica internacional, buscando asegurar la autonomía y deber fiduciario de sus consejeros, la clara separación de roles entre el Consejo de Administración y el Director General, así como la implementación de un nuevo sistema de auditoría y vigilancia en la empresa. También su régimen especial permitirá que PEMEX lleve a cabo su objetivo de manera más eficiente, excluyendo la aplicación de diversos ordenamientos normativos que no están diseñados para regular a empresas de este tipo.

¿Qué leyes regulan la administración?

Cuadro 9. Las leyes que van en contra de la mala administración

	Leyes	Propósito
		Se propondrá un nuevo gabinete de administración corporativo

⁵⁷ Véase el artículo 20 de la Ley de Petróleos Mexicanos.

MALA ADMINISTRACIÓN	Ley de Hidrocarburos	o un consejo de administración de Petróleos Mexicanos.
	Ley de Inversión Extranjera	Propiciar al desarrollo nacional, permitiendo la intervención del capital privado para formar una alianza con la paraestatal y modernizar a PEMEX con una nueva infraestructura
	Ley de Petróleos Mexicanos	Tiene por objeto regular la organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas de PEMEX.
	Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética	A través de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), y la Comisión Reguladora de Energía (CRE) distribuirán los ingresos generados por la exploración y explotación de los hidrocarburos.
	Ley de Asociaciones Público Privadas	Los proyectos de asociación público-privada son aquellos que se realicen con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo entre PEMEX y el sector privado con el objetivo de aumentar el bienestar social y los niveles de inversión en el País.
	Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo	La constitución y operación del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo tendrá como fin recibir, administrar, invertir y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y los contratos.
		Con esta ley, la programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos

	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	federales a través de la inversión estarán sujetos a un ejercicio fiscal.
--	--	---

Dentro de este enfoque del análisis causal de la política pública, se entiende que, el origen de este programa o política se da a partir de buscar soluciones a los problemas por las que se enfrenta la paraestatal. PEMEX no puede continuar con estas deficiencias pues, a lo único que llegaría sería a la privatización total de la industria energética. Aunque, de acuerdo con teoría de la privatización, esta resolvería solo el problema burocrático-administrativo.

Con ello, las leyes secundarias refuerzan la modificación a los artículos 25º, 27º y 28º constitucional con el objetivo de cumplir el punto central de la política pública: resolver los problemas de la industria energética, especialmente la de la deficiencia de la producción y cumplimiento de sus servicios.

En este sentido, lo primero que se pretende hacer es incrementar la producción de los hidrocarburos con la participación de capital privado acompañado de PEMEX. En algunas zonas del país, PEMEX estará solo en las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en suelo Mexicano. En otras zonas, PEMEX estará acompañado con el capital privado y, en otras zonas el capital privado estará en exploración y explotación de hidrocarburos en aguas profundas, zona donde el gobierno mexicano no cuenta con recursos financieros ni con la tecnología suficiente como para poder llevar a cabo estas actividades.

Sin embargo el gobierno mexicano, a través de su programa de política pública (RE), incentivará a la producción de este recurso, imponiendo cobros (impuestos y regalías) por dichas actividades a las empresas extranjeras y, a su vez, por medio de las leyes subsecuentes, se reflejarán los criterios de eficacia, eficiencia y economía. Reflejando los principios de democracia representativa (colocando en un consejo a los miembros que vigilaran la eficacia y eficiencia de este proceso) y los beneficios a la población a la cual se dirige (la consecuencia productiva o improductiva de las actividades que propone la RE para el país).⁵⁸

⁵⁸ Salcedo, Roberto. *Evaluación de políticas públicas* en: Evaluación de políticas públicas, México, SIGLO XXI, pp. 25

Conclusiones

Dentro del marco jurídico de la Constitución de 1917, el expresidente Lázaro Cárdenas aplicó la intervención del Estado, con la intención de salvaguardar los intereses nacionales y de nacionalizar la industria petrolera. En otras palabras, con esta acción se buscó y fomentó el desarrollo de la economía interna del país y, a su vez, buscaría reorganizar a la industria petrolera. Tras la expropiación y la reivindicación de la nacionalización de la industria energética en 1938 se creó Petróleos Mexicanos (PEMEX) como una institución pública, con el fin de centralizar en esta empresa todas las propiedades y funciones de la industria petrolera y desempeñar un papel importante en la vida económica, social y política del país.

Se ha visto durante esta investigación que, el petróleo cumple con una multiplicidad de funciones, pero en el carácter de esta investigación, es distinguible encontrar que, en la sociedad cumple con dos funciones importantes y que, dentro de la Reforma Energética, busca cumplir con la participación de la inversión privada que, el petróleo sea una de las principales fuentes de energía y segundo, que éste recurso sea un promotor y fuente de ingresos.

El petróleo es considerado como fuente de principal fuente de energía, porque más del 85% del suministro mundial de petróleo es usado como combustible y en las máquinas, es utilizado, principalmente, para producir potencia o en aplicaciones como combustión continua para producir calor (Mora, 1990). Mientras que, en la vía de la comercialización, el petróleo representa una fuente de ingresos muy importante en el comercio

internacional y en las cuentas fiscales, señalando que, la condición de este recurso no renovable tiene un valor más allá de sus costos de producción.

En la actualidad la importancia que tiene el petróleo en el mundo contemporáneo, se sumerge en el análisis de la evolución del consumo de energía y su relación con la economía y con el PIB, así como el análisis de la evolución entre el consumo de petróleo (depende de la zona geográfica) y la economía. En el caso de México, se logró observar ambas relaciones bajo la expansión acelerada de la producción de petróleo (1973 -1990) y que, a su vez se comercializó para satisfacer las necesidades de otras naciones. Además, esto se debe gracias al descubrimiento y desarrollo de campos gigantes en el sureste de México, los cuales acrecentaron la tasa de producción de 1975 a 1980, de poco más del 160%. Entre 1985 y 1995, la producción diaria de petróleo fluctuó alrededor de los 3 millones de barriles diarios, y creció a una tasa de entre dos y tres por ciento.

Ya en la segunda mitad de la década de los noventa, luego de la crisis de 1994-1995 la producción se expandió nuevamente y se pasó de una producción de 3.07 millones de barriles diarios en 1995 a 3.45 millones de barriles diarios en 2000 que paulatinamente se incrementó hasta alcanzar en 2005 una producción de 3.7 millones de barriles diarios. El petróleo mexicano ha jugado un papel anti-cíclico de equilibrio macroeconómico que permite la expansión de los ingresos fiscales y mantener los equilibrios externos y el gasto público.

Como se ha visto, PEMEX en su trayecto histórico ha cumplido con estas dos funciones, sin embargo ha tenido periodos en el que estas funciones han sido difíciles de cumplir, debido a causas externas e internas. Desde estos procesos, la Reforma Energética busca cumplir la eficiencia energética a través de las concesiones dadas en las rondas 0 y 1.

No obstante, resulta difícil establecer cuán garantizada está la disponibilidad segura y económicamente aceptable de los energéticos pues, se estudia en primer lugar la ubicación de las reservas y el acceso que a ellas tengan los inversionistas en cada una de las rondas. Es complicado aseverar y comprobar pues hoy, los bajos precios del crudo mexicano y la preocupación sobre el calentamiento mundial, han revivido, por una parte, la búsqueda de fuentes energéticas alternativas y, por la otra, el desarrollo de tecnologías de ahorro más intensos.

El ejemplo más claro de lo ya mencionado, es el caso del Pozo de Cantarell. En 2006 la producción de crudo de México tuvo un decremento, por primera vez en treinta años, algunos autores como Adrián Lajous (2006) sugieren que es probable que se haya alcanzado el pico de la producción total de petróleo de México, por lo menos en los campos en producción y muy especialmente el de Cantarell. Esta sugerencia está basada, en buena parte, en que la producción del campo más importante de México, Cantarell, ha entrado en su etapa de declinación pues, en 2006 la producción de este campo declinó hasta 1.77 millones de barriles diarios, lo cual significó una baja de 33 por ciento.

Por otro lado, la demanda está determinada por el crecimiento de las economías, su estructura y el nivel del ingreso; los cambios tecnológicos llevan al ahorro de energía por unidad de producto, pero el crecimiento del PIB per cápita induce un mayor consumo de energía, por lo que en este tipo de situaciones, PEMEX necesita incentivar la exploración en otros puntos para obtener mayores beneficios y salir del rezago económico.

Las políticas que se han implementado durante los sexenios anteriores, difícilmente pueden caracterizarse por un alcance social, al contrario, se caracterizan por capturar la

mayor cantidad de ingresos petroleros sin considerar aspectos relevantes como los de la sustentabilidad o los de seguridad energética.

En la década de los ochenta en México surgió una crisis profunda en el sistema político y económico, lo que provocó una revolución a la visión sobre el papel del estado en el manejo de la economía y en las relaciones con la sociedad. Los años ochenta fueron años de crisis nacional aguda en los que "fue notorio el desplome del arreglo político y del modelo económico que se había fraguado cuarenta años atrás" (Aguilar, 2004:6).

De acuerdo a estos señalamientos, se observa que PEMEX, utilizando la metáfora en materia de medicina, se encuentra "enfermo" tras el descuido que ha tenido durante las anteriores administraciones previas a la iniciativa de ley en materia energética de 2013.

Como parte del diagnóstico que encuentro a la enfermedad de la paraestatal, se hayan los cuatro problemas antes mencionados y que, el gobierno de EPN ha dedicado a resolver por medio de una política de grandes rasgos.

La respuesta a la pregunta de investigación que se planteó es que, efectivamente la Reforma Energética de 2013, busca atacar 3 de los 4 elementos encontrados como causas de la disfunción de las tareas de PEMEX o en su defecto, la hipótesis planteada a estos problemas es parcialmente cumplida pues, la Reforma Energética intenta resolver 3 de los 4 problemas planteados en la radiografía. Se dice resolver porque actualmente los procesos de licitación están en trabajo y veremos qué efectos concretos tendrán.

Recordemos que las políticas públicas son hipótesis causales y no tenemos certeza sobre su resultado. Sin embargo, ya con las nuevas funciones dadas a otras instituciones: SENER, CNH y la SHCP y, con la creación de nuevos mecanismos para elegir a los

ocupantes a los cargos que desempeñaran en la vigilancia de PEMEX, será más democrático, transparente e incluyente, por lo que la corrupción será más difícil de desarrollar dentro de estas nuevas reglas.

Desde otra perspectiva y, buscando generar nuevas expectativas en la resolución del problema del incumplimiento de sus actividades y relacionado con el primer problema, se entiende que PEMEX, actualmente no cuenta con los recursos necesarios para explotar yacimientos encontrados y que, tras la apertura de la inversión y con la inclusión de otras modalidades como los contratos de producción compartida y licencias, la producción de los hidrocarburos en suelo mexicano podrá incrementarse y generar cooptación de recursos para el país. Con esta participación, los recursos serán manejados de una mejor manera y, no podrán ser gastados como en los sexenios del siglo XX.

En el marco jurídico de esta política, están la modificación de algunas leyes y la creación de nuevas leyes secundarias, las cuales sujetaran al Estado y a los entes privados a un marco de regulación, con el fin de impedir la corrupción y, la de elevar los índices de producción y comercialización, dentro y fuera del país. Además de buscar al retorno de PEMEX como una de las empresas más fuertes y sostenibles en el mercado energético, mediante la transformación e impulso de la eficiencia económica, protección al consumidor, protección del medio ambiente, justicia social y aseguramiento del abastecimiento de este recurso. Por tanto, la Reforma también se dirige a solucionar el problema de la falta de productividad.

Aunque se emitan, desde las diferentes opiniones públicas; llámesele opiniones de los partidos políticos, analistas económicos, ambientalistas, etc., que la “satanización” del

capital privado, contraerá opiniones que, PEMEX será privatizado. Independientemente de que sea o no privatizada la paraestatal, lo que sí es un hecho es que, es necesario regular el ingreso y el egreso que se tenga hacia y, por parte de la paraestatal pues, a mayor control financiero mejores finanzas saludables tendrá.

De acuerdo a esta temática, el sector energético, en especial el del petróleo, sus activos no sólo deben de retribuir al sector privado, sino que debe de haber gestión de provisión y prestación de determinados bienes y servicios de carácter público hacia la población.

A su vez, el tercer problema que la Reforma Energética intentará resolver, tiene que ver con la mala administración, la cual durante muchos años ha sido uno de los grandes dolores de la paraestatal pues, en sus momentos de esplendor, las finanzas debieron estar sujetos a fuertes mecanismos de seguridad y, por supuesto a mecanismos de inversión en futuras tecnologías, tales como lo hicieron otros países como Noruega o Dinamarca. Por otro lado, como lo señalé, la administración estará sujeta a las nuevas disposiciones de las leyes secundarias de la Reforma Energética: la Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, la Ley de Asociaciones Público Privadas y la Ley de Petróleos Mexicanos, con ellas se busca organizar y administrar el funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas de PEMEX.

Este tercer aspecto de la reforma contribuye a la resolución de los otros dos problemas también, pues con la Reforma se llevaría a cabo la programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales. Atajando el problema de la corrupción, cumpliría con el objetivo de esta política; lograr

mayores ingresos a la federación y, de manera transparente, las declaraciones de cuánto se obtiene y en qué se invierte.

El único tema pendiente en la RE es el robo del petróleo. Como mencionamos, este es un tema que no se toca de fondo en esta política. A pesar de que es un tema importante que se debe de abordar. Sin embargo, en el quehacer del gobierno, se ha trabajado en leyes que incentiven a disminuir el robo de este recurso importante para nuestro país.

En suma, se puede decir que la hipótesis se cumple parcialmente, pues, el problema del robo del petróleo no es abordado por la Reforma Energética, mientras que los otros tres problemas son atendidos por la Reforma y por la legislación secundaria. Lo que resulta práctico decir que, el 75% del total de los problemas son atendidos por esta Reforma.

Algo que debo señalar, es que en la actualidad el tema del petróleo, es cambiante. Hace algunos meses, el precio del petróleo estaba por debajo de los 30 dólares, lo que ocasionaba el desinterés de algunas empresas extranjeras en invertir. Se tendría que fijar una política más fuerte y de largo plazo para dar apertura a la inversión, pero una inversión regulada, en el que el principio social-económico esté delante de todo este proyecto.

Además es de suma importancia señalar que, ante los nuevos giros comerciales actuales de este recurso y que, en otros países (Arabia Saudita y Rusia) se exporta a menores costos, México debe de pensar a futuro, debe de buscar mecanismos alternos que ayuden a acrecentar la economía nacional. Los ejemplos más claros son, la exportación del aguacate y de las remesas que provienen de los migrantes mexicanos en los Estados Unidos a nuestro país. Ambos dejan una gran riqueza que ayudaría a la economía

nacional, fortaleciendo quizás, a PEMEX en el desarrollo de nuevas tecnologías propias para las actividades de explotación y producción de los hidrocarburos.

Bibliografía

- ADN Político (2013), *¿De qué se trata la 'ronda cero' de la reforma energética?* [en línea] Disponible en: <http://m.adnpolitico.com/gobierno/2013/12/17/de-que-se-trata-la-ronda-cero-de-la-reforma-energetica> [Consulta: 21 de enero de 2016]
- AGUILAR, Luis. *Política Pública*, de Escuela de administración pública del DF, México, 2010. Disponible en: http://www.eap.df.gob.mx/gestionpublica/images/Aguilar_2010_Introducci%C3%B3n.pdf [Consulta 02 de marzo de 2016]
- AGUILAR, Luis, *Recepción y desarrollo de la disciplina de política pública en México. Un estudio introductorio*, en Revista Sociológica, núm. 54, México, 2004, págs. 62
- AGUILAR, Sergio, et al, *Problemas sociales, económicos y políticos de México*, UNAM, México, 2006, págs. 427
- BARRAÑÓN, Armando. (2008). *La crisis mexicana del petróleo en el escenario de precios altos del petróleo* [en línea] Razón y Palabra. Disponible en: <http://www.razonypalabra.org.mx/N/n64/varia/abarranon.html> [Consulta 26 de agosto de 2016]
- CÁMARA DE DIPUTADOS. *Puntos relevantes de la Reforma Energética*. [en línea] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp0732008.pdf> [Consulta 20 de febrero de 2016]
- COLMENARES, F (2009). *Petróleo y crecimiento económico en México*, ECONOMIAUnam, 5, págs. 65
- CARDOSO, Ciro. (1980). *México en el siglo XIX (1821-1910). Historia económica y de la estructura social*. México, Editorial Nueva Imagen, 1992 págs. 525
- Cossío, José, *Capítulo III: PEMEX como empresa productiva del Estado*, en Naturaleza Jurídica de Petróleos Mexicanos como empresa productiva del Estado, México, D.F. 2016, ed. Tirant lo Blanch, págs. 130

- DAUGHERTY, Arron. (2015). *Robo de petróleo en México sigue empeorando*. [en línea] de InSight Crime Centro de Investigación de Crimen Organizado. Disponible en: <http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/robo-petroleo-mexico-sigue-empeorando> [Consulta:03 de septiembre de 2016]
- DE LA PEÑA, Marco, Reforma constitucional del sector hidrocarburos. Las expectativas de Petróleos Mexicanos, en “76 Aniversario de la expropiación petrolera”, PEMEX, México, D.F., 2014, págs. 110
- DE LA VEGA, *La Evolución del Componente Petrolero en el Desarrollo y la Transición y de México*. Programa Universitario de Energía, UNAM, 1999, págs. 377
- EL ECONOMISTA (2013). *Pemex irreparable: The economist* [en línea] Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2013/08/14/pemex-irreparable-the-economist> [Consulta: 14 de septiembre de 2014]
- EL UNIVERSAL. (2014). *Pemex, tercera petrolera más rentable del mundo*. [en línea] Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2014/impreso/pemex-tercera-petrolerams-rentable-del-mundo-107250.html> [Consulta: 14 de Septiembre de 2014]
- EMVI. (s/a). La evaluación y el análisis de políticas públicas, Enciclopedia Multimedia Virtual Interactiva. [en línea] Disponible en: <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/amc/21.htm>. [Consulta: 13 de julio de 2015]
- Estrategia Nacional de Energía (ENE) en materia de petróleo 2013 - 2027
- FORBES (2014): *PEMEX: “tolerancia cero” a la corrupción tras soborno de HP* [en línea]. Disponible en: <http://www.forbes.com.mx/pemex-tolerancia-cero-la-corrupcion-tras-soborno-de-hp/> [Consulta 08 de agosto de 2015]
- GÓMEZ, OSWALDO. (2008). *Petróleos Mexicanos Redimensionamiento de la Política y Prolongación de la Riqueza Petroleras*. México: FLACSO, págs. 246
- IBARRA, David (2008). *El desmantelamiento de PEMEX* [en línea] UNAM, Disponible en: <http://davidibarra.com.mx/wp-content/uploads/2013/04/2008-El-desmantelamiento-de-Pemex-Econom%C3%ADa-Unam.pdf> [Consulta:11 de junio de 2016]

- Industria petrolera (2015): *Cantarell: el principal productor del país* [en línea] Disponible en: <http://www.industriapetroleramexicana.com/category/mexico/> [Consulta: 20 de octubre de 2016]
- Industria petrolera (2015): *Petróleo Mexicano en el mundo*, [en línea] Disponible en: <http://www.industriapetroleramexicana.com/category/mexico/> [Consulta: 20 de octubre de 2016]
- La Jornada (2014). *Pemex ha perdido mil 150 millones de dólares por robo de petróleo en 2014* [en línea] Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/09/25/carteles-roban-miles-de-millones-de-dolares-en-petroleo-de-oleductos-908.html> [Consulta: 25 de marzo de 2015]
- Lajous, Adrián, (2006), *México, producción y reservas de petróleo y gas natural*, en Observatorio Ciudadano de la Energía, disponible en www.energia.org.mx
- Ley de Aguas Nacionales
- Ley de Asociaciones Público Privadas
- Ley de Coordinación Fiscal
- Ley de Hidrocarburos
- Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos
- Ley de Inversión Extranjera
- Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética
- Ley de Petróleos Mexicanos
- Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- MEYER, Lorenzo, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*, México, El Colegio de México, 1968, págs. 252
- MONREAL, Ricardo. *Reformas estructurales. Mitos y realidades*, México, 2014, MAPorrúa, págs. 272
- MORA, Jesús, (1990), *Triple Función del Petróleo en la Sociedad e Interrogantes petroleras para Venezuela*, Venezuela, [en línea] Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Disponible en:

- www.iies.faces.ula.ve/revista/articulos/revista_09/pdf/rev09mora.pdf [Consulta: 21 de noviembre de 2015]
- MUÑOZ, Porfirio, *Memoria de la palabra. Sentencias políticas*, Grijalbo, México, 2013, págs. 168
 - PADIERNA, Dolores. *La nueva tragedia de México: La Reforma Energética*, México, Planeta Mexicana, 2015, págs. 255
 - PEREZ, Juan (Coord.) *Reformas estructurales: Economía y Políticas Públicas en México*, México, UAM-Iztapalapa, 2014, 293 págs.
 - PEMEX. (2013). Organismos subsidiarios y filiales. [en línea] Disponible en: <http://www.pemex.com/organismos/Paginas/default.aspx> [Consulta: 26 de agosto de 2016]
 - PEMEX, *PEMEX. Tenemos la energía* [en línea] Disponible en: <http://www.pemex.com/Paginas/default.aspx> [Consulta: 05 de mayo de 2015]
 - PEMEX. *Petróleos Mexicano, calificación de largo plazo*, [en línea] México 2010. Disponible en <http://www.hrratings.com/pdf/PEMEX%20HRR1.pdf> [Consulta: 10 de marzo de 2016]
 - Peña, Enrique, *Reforma Energética* [en línea] Presidencia de la República. Disponible en: <http://cdn.reformaenergetica.gob.mx/decreto-reforma-energetica.pdf> [Consulta: 15 Marzo de 2014]
 - PÉREZ, Ana, *El Cartel Negro: Como el crimen organizado se ha apoderado de PEMEX*, Grijalbo, México, 2011, Disponible en: https://books.google.com.mx/books?id=EO-by2LfVe4C&pg=PT161&dq=robo+en+PEMEX&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiDi_i7tsvMAhUG9mMKHUgpCTIQ6AEIGzAA#v=onepage&q=robo%20en%20PEMEX&f=false [Consulta: 20 de enero de 2015]
 - Presidencia de la República (2014). Reforma Energética [en línea] Disponible en: <http://reformas.gob.mx/reforma-energetica/que-es> [Consulta: 01 de abril de 2014]
 - RABASA, T. (2009). *Auges petroleros en México: sucesos fugaces*. ECONOMIAUnam, vol.10, núm. 29 págs. 55
 - RODRIGUEZ, Israel (La Jornada: 2014), *Pemex, la empresa que más ingresos genera en México y la segunda en AL* [en línea] Disponible en:

- <http://www.jornada.unam.mx/2012/08/05/economia/023n1eco>, [Consulta: 19 de octubre de 2016]
- SALCEDO, Roberto. *Evaluación de políticas Públicas*, México, Siglo XXI, 2011, págs. 252
 - SECRETARIA DE ENERGIA. (2015) *¿Qué es la Exploración de Hidrocarburos?* [en línea] Disponible en: <http://www.gob.mx/sener/articulos/que-es-la-exploracion-de-hidrocarburos?idiom=es> [Consulta: 21 de junio de 2016]
 - SECRETARIA DE ENERGIA. (2015) *¿Qué es la Extracción de Hidrocarburos?* [en línea] Disponible en: <http://www.gob.mx/sener/articulos/que-es-la-extraccion-de-hidrocarburos?idiom=es> [Consulta: 21 de junio de 2016]
 - SENER (2015), *Conoce en que consiste la ronda 1* [en línea] Disponible: <http://www.gob.mx/sener/articulos/conoce-en-que-consiste-la-ronda-1-11557?idiom=es> [Consulta: 21 de enero de 2016]
 - SOTO, Orquídea. *Pemex: el lastre de los problemas financieros*. [en línea] FORBES Disponible en: <http://www.forbes.com.mx/pemex-el-lastre-de-los-problemas-financieros/> [Consulta 05 de mayo de 2015]
 - Subirats, Joan, et. Al. *Análisis y gestión de políticas públicas*, México, Ariel, 2008, págs. 226
 - TAGLE, Enrique. *Petróleos Mexicanos (PEMEX)* [en línea] STANDAR & POOR´S México, 2008, Disponible en: [http://www.ri.pemex.com/files/content/Petroleos Mexicanos SA 0508 2.pdf](http://www.ri.pemex.com/files/content/Petroleos_Mexicanos_SA_0508_2.pdf) [Consulta: 23 de abril de 2016]

ANEXOS

Cuadro 10. Tabla Comparativa (modificación a los artículos 25º, 27º y 28º de la CPEUM)

Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	ANTES DE LA REFORMA	DESPÚES DE LA REFORMA 20 / 12 / 2013	OBSERVACIONES
<p>Artículo 25º Constitucional</p>	<p>Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.</p> <p>El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta constitución.</p> <p>Al desarrollo económico nacional concurrirá, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.</p> <p>El sector público tendrá a su cargo de manera exclusiva,</p>	<p>Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y <u>sustentable</u>, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante la <u>competitividad</u>, el fomento del crecimiento económico, el empleo y aún más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. <u>La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.</u></p> <p>El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta constitución. (última modificación en 1983) <u>El sector Público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la</u></p>	<p>➤ Se reforma los párrafos cuarto, sexto, y octavo de este artículo</p> <p>El sector Público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, 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 los procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de sus personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinarán las demás actividades que podrán realizar.</p> <p>...</p>

	<p>las áreas estratégicas que señalan en el artículo 28º, párrafo cuarto de de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.</p> <p>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.</p>	<p><u>constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, 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 los procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de sus personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinarán las demás actividades que podrán realizar.</u></p> <p>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.</p> <p>Bajo criterios de equidad social, productividad y <u>sustentabilidad</u> 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,</p>	<p>Bajo criterios de equidad social, productividad y <u>sustentabilidad</u> 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.</p> <p>La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores y en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.</p>
--	--	---	--

	<p>Bajo criterios de equidad social, 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.</p> <p>La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, <u>cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las</u> formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.</p> <p>La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.</p>	<p>cuidando su conservación y el medio ambiente.</p> <p>La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores y en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.</p> <p>La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, <u>promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales</u>, en los términos que establezca esta constitución.</p>	
	<p>La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo a la propiedad privada.</p>	<p>La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo a la propiedad privada.</p>	<p>Se modifica el párrafo sexto del artículo 27; un párrafo octavo recorriéndose los subsecuentes en su orden. En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el</p>

**Artículo 27º
Constitucional**

	<p>Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.</p> <p>La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de sus conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamiento humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población: para preservar y restaurar el equilibrio ecológico: para el fraccionamiento de latifundios: para difundir, en los términos de la ley reglamentaria, l organización y la explotación colectiva de los ejidos y comunidades...</p> <p>Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o</p>	<p>Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.</p> <p>La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de sus conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamiento humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población: para preservar y restaurar el equilibrio ecológico: para el fraccionamiento de latifundios: para difundir, en los términos de la ley reglamentaria, l organización y la explotación colectiva de los ejidos y comunidades...</p> <p>Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o</p>	<p>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 declaraciones correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean.</p> <p>Tratándose de minerales radioactivos no se otorgarán concesiones.</p> <p>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 éstas 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</p>
--	--	--	--

	<p>substancias que en vetas, mantos, etc...</p> <p>Son de propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional...</p> <p>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 substancias 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.</p> <p>Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no</p>	<p>substancias que en vetas, mantos, etc...</p> <p>Son de propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional...</p> <p><u>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 substancias 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 declaraciones correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean.</u></p>	<p>la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.</p> <p>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.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
--	---	--	---

<p>se otorgarán concesiones no contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgados y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir, 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.</p>	<p><u>Tratándose de minerales radioactivos no se otorgarán concesiones.</u></p> <p><u>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 éstas 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.</u></p> <p><u>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</u></p>	
---	--	--

		<u>en las asignaciones o contratos.</u>	
		
Artículo 28º Constitucional	<p>En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.</p> <p>En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tengan por objeto obtener el alza de los precios;; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre si y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.</p> <p>Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como</p>	<p>Se modifica el artículo 28 de la Constitución</p> <p>No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos 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, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo de 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 25º 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</p> <p>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</p>

	<p>para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará a su organización para el mejor cuidado de sus intereses.</p> <p>No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y 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 25º 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.</p> <p>El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes,</p>	<p><u>No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos 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, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo de 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 25º 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</u></p>	<p>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.</p> <p>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</p>
--	--	---	---

	<p>participe por sí o con los sectores social y privado.</p> <p>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.</p>	<p>...</p> <p>El Estado tendrá un banco central que será autónomo 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. <u>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.</u></p> <p>...</p> <p><u>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.</u></p>	
<p>Fuente: Elaboración propia con fuentes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>			