



IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas  
de Puebla A.C.

ISSN: 1870-2147

[revista.ius@hotmail.com](mailto:revista.ius@hotmail.com)

Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C.  
México

Crisanto Campos, Juan Manuel

La propuesta de reforma petrolera, inconstitucional y asistémica

IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., núm. 22, 2008, pp. 297-301

Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C.

Puebla, México

petróleo, entonces ya ni siquiera hay que discutir la viabilidad técnica y financiera de la iniciativa; por el contrario, si se arriba a la conclusión de que la explotación no conlleva la exploración y refinación, la iniciativa sí se ajustaría al texto constitucional y ya se podría pasar a un segundo momento, en el que se viera si dicha propuesta es o no económicamente viable, si resuelve o ayuda a resolver los supuestos problemas financieros de Pemex. ■

.....

## La propuesta de reforma petrolera, inconstitucional y asistémica

Juan Manuel Crisanto Campos\*

La propuesta de reforma al petróleo presentada por el Ejecutivo federal es inconstitucional y asistémica. Lo que resulta positivo, a pesar de lo que pudiera parecer, porque hace imprescindible mejorarla integralmente y modificar la carta magna —ajustarla a la constitucionalidad— si el gobierno insiste en privatizar; de lo contrario, habrá una mala reforma, sin consenso político, y seguramente será anulada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

\* El autor es doctor y catedrático de la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

## INCONSTITUCIONALIDAD

Si algo quedó en evidencia, en los debates en el Senado, es que la reforma al régimen del petróleo es privatizadora en varios aspectos que se describen en la página electrónica oficial de Pemex <http://www.pemex.com>. En esa dirección electrónica se detallan textualmente las siguientes premisas de la iniciativa de reforma:

- Corresponde sólo a la Nación el dominio y propiedad de los hidrocarburos.
- El aprovechamiento y explotación de los recursos sólo le corresponde a la Nación.
- El Estado mantiene la propiedad y el control total sobre Pemex, el cual conserva además su naturaleza de organismo descentralizado de la Administración Pública.

Principios que se abandonan y se contradicen con buena parte del resto de la reforma. Pemex (en la citada fuente oficial) sostiene que la iniciativa de reforma no propone su privatización al: “... no contemplar la venta de un solo activo ni infraestructura propiedad de Pemex. Ni una planta, ni una plataforma, ni un edificio, ni un equipo, ni un tornillo, ni un lápiz de la empresa. Tampoco se propone compartir la renta petrolera.” De lo que se desprende una aparente ignorancia del concepto de privatización y la fala-

cia al decir que no se va a compartir la renta petrolera, lo que no es lógico, ni cierto; pues sí se va a permitir la intervención de la iniciativa privada (cuyo objetivo principal es el lucro) en refinación, exploración y producción a través de contratos (es decir Pemex y la iniciativa privada estarían compartiendo pérdidas, pero también ganancias o rentas).

Habrà privatización con base en la cita textual del portal oficial de Pemex, en las siguientes áreas y bajo las siguientes condiciones:

*En materia de refinación*, se propone dotar a Pemex de mecanismos que le permitan ampliar su capacidad de ejecución a través de:

- Contratar a terceros a quienes entregará el petróleo crudo para su procesamiento y recibiría a cambio todos los productos procesados y residuos aprovechables (maquila).

*En materia de infraestructura de transporte, almacenamiento y distribución:*

- Se contempla permitir que terceros puedan complementar a Pemex en las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de los productos derivados de la refinación, del gas y de la petroquímica básica.
- El sector social y privado podría participar en las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de los productos derivados de la refinación, del gas y de la petroquímica básica,

bajo un esquema de permisos administrativos otorgados por la autoridad.

Como premisa ética de la política se debería hablar con honestidad al pueblo (lo contrario es demagogia), en el tema del petróleo debería existir sensibilidad política y plena disposición para el debate para obtener la mejor reforma posible para México.

La principal mentira sobre este tema es afirmar que el petróleo no se privatiza, lo que gramatical y jurídicamente es falso. Pues privatizar significa transferir una empresa o actividad pública al sector privado (*Diccionario de la Real Academia Española*) y eso es en buena parte lo que se pretende con la iniciativa; lo que además se confirma en palabras del presidente Felipe Calderón: “Hubiera querido más participación privada... totalmente libre del sector privado en refinación” (en entrevista con Joaquín López Dóriga, 10 de abril de 2008, *Milenio*, p. 5).

La encuesta del 14 de abril (de María de las Heras, en la p. 10 de *Milenio*) señala que para el 49% de los encuestados, el que pueda haber refineries y ductos de petróleo propiedad de particulares y que Pemex pague por utilizarlos, es una manera de privatizar. Lo anterior revela, por una parte, el éxito de la mentira ante una sociedad desinformada; y, por otro lado, la necesidad del debate y la consulta pública, porque

según esos datos gran parte de la población estaría en contra de una propuesta privatizadora.

La propuesta es inconstitucional en buena medida y obedece a la fórmula aplicada con la energía eléctrica —que hoy es producida, en cerca de 40%, por empresas extranjeras— para burlar nuestra ley fundamental y permitir la inversión privada a través de modificaciones a las leyes reglamentarias.

En conclusión, la interpretación gramatical del artículo 27 constitucional, disipa dudas: “Tratándose del petróleo *no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado* y la Nación llevará a cabo la explotación de esos recursos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. *Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares...*” (subrayados míos). Más claro, es difícil.

Carrancá y Rivas pregunta: ¿Cómo explotar el petróleo... sin refinerías, sin oleoductos y sin medios de transporte? García Ramírez sostiene: “explotación significa... aprovechamiento integral de la industria”. Basta una interpretación gramatical de los términos del artículo 27 constitucional para comprender la inconstitucionalidad de la iniciativa de reforma.

## PROPUESTA ASISTÉMICA

¿Dónde está la riqueza petrolera?  
¿La misma ha beneficiado a los mexicanos? Lo cierto es que no.

El debate en México acerca de la reforma energética requiere propuestas sistémicas y de fondo; no debemos centrarlo en la posibilidad o no, de permitir inversión privada o privatizar.

En ese sentido, lo he escrito para el diario *Milenio Puebla*, consideramos importante una reforma en al menos tres rubros:

1) El sindicato, para que sea democrático y rinda cuentas. Se trata de eliminar prácticas perversas —del sindicato y la administración— orientadas a la ineficiencia y a la corrupción.

2) La administración, de tal forma que logre eficacia, eficiencia y legitimidad por la confianza social. Es decir, un desempeño excelente con óptima calidad; se puede lograr sin ingreso, evaluación, desarrollo y sanciones del personal, se basan en el mérito y en el perfil profesional (por lo menos en mandos medios y superiores) y no en acuerdos con el sindicato.

3) Dentro del marco constitucional, sin permitir la explotación del petróleo por particulares, modernizar a la empresa con tecnología (rentada o comprada a precios justos y a través de procedimientos auditables) para diversificar sus productos; explorar aguas profun-

das; ampliar su infraestructura; construir nuevas refinerías, etcétera.

Pemex afirma que la propuesta de reforma es integral al reunir los siguientes elementos: gobierno corporativo, contratos, consejo de administración, comisión del petróleo, transporte, almacenamiento y distribución, autonomía de gestión, bonos ciudadanos, presupuesto, financiamiento, refinerías, deuda, nueva ley orgánica, adquisiciones, arrendamientos, servicio, obra pública y vigilancia y combate a la corrupción.

No abunda en explicaciones de ese esquema de temas, que es inconexo; lo cierto es que la propuesta de reforma trata de mejorar la administración, pero sin tocar al sindicato, la corrupción y la ineficiencia administrativa de raíz, problemas de fondo. Amén de que jurídicamente es inconstitucional, como antes mencioné.

Entonces, ni la propuesta es sistémica, ni integral. El reto es que lo sea a partir de —entre otros elementos— los debates en el Senado que han enriquecido en mucho la temática sobre el problema. La premisa es que se reduzcan las amenazas (entre ellas: que ganen pocos lo que es de muchos) y que se exploten las oportunidades (para modernizar la industria y hacerla más rentable por eficiente y eficaz) para que Pemex contribuya al desarrollo nacional.

## REFLEXIONES FINALES

Es lógico pensar que una empresa que en 2006 obtuvo 72,100 millones de dólares en utilidades, sólo superada en el mundo por Exxon, deba invertir para producir más riqueza; y su privatización sólo debiera darse en última instancia, y después de reformar la Constitución.

El artículo 27 constitucional prohíbe la inversión privada en la explotación del petróleo. El analista Ricardo Raphael, el pasado 3 de marzo (*El Universal*, p. A25) recordó que no fue Cárdenas sino Ruiz Cortines quien prohibió la participación de la inversión privada en el sector de los hidrocarburos; pero lo cierto es que después de la expropiación petrolera la población no se ha beneficiado de ese “tesoro” que “ahora” se encuentra en aguas profundas y quizá mañana por miopía política, latrocinio y egoísmo, no exista ya. Si no queremos repetir los errores del pasado, y perder lo que nos queda, busquemos soluciones sistémicas y de fondo.

*Interpretatio est legis explicatio*, decían los romanos; interpretan la ley quienes la aplican y quienes juzgan, básicamente; también lo hacen los legisladores al exponer los motivos para formular nuevas leyes. No obstante lo anterior, todos los funcionarios deben ceñirse a la Constitución, es lo que algunos legisladores y estudiosos del

derecho no entienden o no quieren entender —creo que es lo segundo— acerca de la reforma que hoy se debate.

La ley que debiera ser suprema es clara en ese sentido. El absurdo ejemplo mencionado por alguno de sus defensores —en el sentido de que llevar al extremo el significado de privatizar sería asumir que Pemex ni siquiera podría comprar lápices— sólo pretende distorsionar la esencia y la letra de la ley y desviar la atención de lo sustancial: la explotación del petróleo corresponde a la Nación (porque es patrimonio de los mexicanos) y las concesiones y contratos en sentido diverso “no subsistirán”, como dice nuestro texto supremo.

Si el gobierno y los legisladores no corrigen los vicios de la reforma propuesta, cuando llegue el asunto a la Suprema Corte, esperemos que los ministros actúen con ética y racionalmente para declarar su inconstitucionalidad.

Finalmente, consideramos que lo más importante y viable es, a partir de la decisión política, mejorar una propuesta que tiene sus bondades pero que, como obra humana, su debate lo ha demostrado claramente, es perfectible. ■

.....

## La apertura de Pemex a la inversión privada: ¿volver al pasado?

Jacinto García Flores\*

El Estado y el sector empresarial mexicano han señalado que es necesario llevar a cabo reformas estructurales que permitan a nuestro país volver a ser competitivo, pues economías que hasta hace varios años se encontraban lejos de nosotros, como la china e india, nos han dejado atrás, han aumentado sus ingresos, han mejorado el nivel de vida de sus gobernados y nos han desplazado como proveedores de clientes que ahora ellos tienen, por lo se debe reformar el sector energético, petrolero y laboral. Reformas que aunque no se quiera reconocer públicamente, se encuadran en el adelgazamiento de las funciones del Estado y el dominio de la iniciativa privada en tales actividades, en otras palabras, en el neoliberalismo económico vigente en todo el mundo.

### EL CASO PEMEX

El siglo xx y ahora el xxi dan cuenta de que el Estado mexicano ha cambiado, de ser el Estado paternalista, unipartidista y sin democracia, ahora se ha convertido en un Estado

\* El autor es doctor y catedrático de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.