

México, D.F., a 10 de julio de 2008.

Versión estenográfica del Decimoctavo Foro de debate con el tema: **“Adquisiciones, contratos y obras públicas de Petróleos Mexicanos**, convocado por las Comisiones Unidas de Energía; y Estudios Legislativos, presidida por el C. Senador Francisco Labastida Ochoa, realizada en el edificio de Xicoténcatl 9, patio central, hoy por la mañana. (10:00 horas)

-EL C. SENADOR SANTIAGO CREEL MIRANDA: Muy buenos días tengan todos ustedes. En primer lugar, deseo darle la más cordial bienvenida a todos y cada uno de nuestros ponentes, en esta ocasión para abordar en el foro de debate, que ha auspiciado el Senado de la República, las “Adquisiciones, los contratos y obras públicas de Petróleos Mexicanos”, ese es el tema de debate y de reflexión del día de hoy.

Quiero destacar, en primer lugar, la presencia del senador Francisco Labastida Ochoa, quien conduce los foros de debate y es además presidente de la Comisión de Energía, comisión que tendrá a su cargo eventualmente la dictaminación de las distintas iniciativas que se han presentado o que se presenten en esta materia de reforma a la industria petrolera del país.

De manera muy particular, muy especial, agradecer la presencia del doctor Manuel Barquín Álvarez, bienvenido señor doctor; del licenciado Sergio Guaso Montoya, bienvenido señor licenciado; del ingeniero Alfonso Hickman Sandoval, igualmente señor ingeniero sea usted bienvenido al Senado; del maestro Carlos Huerta Durán, bienvenido maestro Huerta; del licenciado Rogelio López Velarde, sea usted bienvenido señor licenciado López Velarde; del doctor Víctor Rodríguez Padilla, sea usted bienvenido señor doctor; del señor David Shields, bienvenido; y del licenciado Rubén Valdez Abascal, señor licenciado también sea usted bienvenido al Senado de la República.

Señoras y señores senadores; señoras y señores diputados que nos acompañan el día de hoy; señoras y señores, muy buenos días tengan todos ustedes.

El día de hoy las legisladoras y los legisladores y los señores ponentes intercambiaremos puntos de vista y debatiremos entorno al régimen de “Adquisiciones, de contratos y de obras públicas de Petróleos Mexicanos”. Se trata, sin duda, de un tema trascendente, fundamental para la eficacia y el éxito de Petróleos Mexicanos.

En efecto, el día de hoy trataremos de analizar con todo cuidado y con precisión el marco normativo que actualmente rigen las contrataciones que lleva a cabo Petróleos Mexicanos; y al mismo tiempo tendremos la oportunidad de reflexionar si el andamiaje jurídico, si la manera como se está operando actualmente desde el punto de vista legal responde o no a las necesidades y complejidades que PEMEX enfrenta para llevar a cabo sus actividades estratégicas.

De igual manera se habrá de analizar si las iniciativas responden al logro de ese objetivo, de poder modernizar a Petróleos Mexicanos.

La finalidad, en consecuencia, de este foro reside en conocer si las iniciativas y la legislación vigente hace posible que Petróleos Mexicanos enfrente los retos, que implica desarrollar proyectos, incrementar su capacidad de ejecución y atender las necesidades en materia de producción de hidrocarburos, refinación e igualmente transporte.

Sobre todo el propósito de este foro es conocer si PEMEX puede hacer frente a tales desafíos con eficacia, con eficiencia y con oportunidad, y sobre todo si puede hacerlo con flexibilidad y con agilidad.

Este foro ha auspiciado diferentes debates sobre los distintos temas que están vinculados a la industria petrolera del país. Es un foro en donde se han expresado puntos de vista y posiciones a veces contrarias y otras veces que han hecho un campo común en los diversos temas. Sin embargo, el trabajo

legislativo no puede quedar solamente en apuntar donde ha habido contrapuntos y donde ha habido acuerdos. El trabajo legislativo requiere que vayamos todos construyendo un campo posible para lograr la mejor reforma que pueda dársele a la industria petrolera del país.

Ese es el reto que tenemos por delante los legisladores, buscar ese campo común de acción y de pensamiento para que el trabajo legislativo logre finalmente concluir en una reforma que todas las ponencias que aquí se han presentado la ha pedido y que debemos de buscar, en consecuencia, un camino común para lograrlo.

Por eso agradezco nuevamente a los ponentes aquí presentes que nos vengan a dar sus puntos de vista y opiniones para que podamos realizar los legisladores el mejor trabajo posible.

Muchas gracias.

(Aplausos)

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:

Saludo la presencia del señor senador Santiago Creel Miranda, presidente de la Mesa Directiva del Senado; del señor senador Gustavo Madero, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, así como de nuestros amigos y amigas diputados y senadores que hoy nos acompañan.

Este día, en nuestro foro de debate, analizaremos otro de los temas centrales de la reforma petrolera, me refiero a las “Adquisiciones, contratos y obras públicas de Petróleos Mexicanos”.

En las iniciativas de reformas a la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, en el ramo del petróleo y a la Ley Orgánica de PEMEX, el presidente le ha planteado al Congreso hacer diversas modificaciones al régimen actual para la contratación en las compras y la realización de obras.

PEMEX, como la empresa más importante del país, requiere de un sistema moderno y sobre todo ágil que le permita tomar decisiones oportunas y establecer una relación conveniente con sus proveedores.

Por la relevancia que revisten estas tareas, los legisladores debemos hacer un trabajo escrupuloso en el que se respete de manera estricta los preceptos constitucionales, pero también debemos avanzar para que la empresa cuente con herramientas más adecuadas para celebrar contratos y realizar adquisiciones y obras.

Se trata de una responsabilidad en extremo delicada, porque además de que las normas que en su momento se aprueben, deberán estar apegadas de manera estricta a la Constitución general de la República, deberán ser eficaces para resolver los problemas de funcionamiento que hoy empieza la paraestatal.

Es necesario que PEMEX cuente con un marco jurídico que responda a la forma en que operan las empresas a nivel internacional, pero también que sus mecanismos de contratación, compras y obras haya certidumbre legal, claridad en las normas y ante todo se protejan los intereses de Petróleos Mexicanos, que son los intereses de la nación, sin que ello signifique discrecionalidad, actitudes ventajosas, obstáculos o desaliente la

interacción que necesariamente hay que tener con el sector privado.

El Senado ha invitado a debatir sobre este trascendente tema, distinguidos ponentes, entre quienes se encuentran el doctor Manuel Barquín Álvarez, el ingeniero Sergio Guaso Montoya, el ingeniero Alfonso Hickman Sandoval, el maestro Carlos Huerta Durán, el licenciado Rogelio López Velarde, el doctor Víctor Rodríguez Padilla, el licenciado David Shields y el licenciado Rubén Valdez Abascal.

El formato que utilizaremos será el acostumbrado. Cada uno de los ponentes tendrá 20 minutos para presentar su ponencia inicial, después podrán hacer comentarios o debatir con los otros ponentes hasta por cinco minutos; posteriormente diez legisladores...

(Sigue 2ª parte)

. . . posteriormente diez legisladores de los distintos grupos parlamentarios harán comentarios y preguntas también por cinco minutos y por su parte, los ponentes tendrán cinco minutos para responder las preguntas planteadas por los señores legisladores o reforzar los puntos de vista que anteriormente hayan expresado.

Les expresamos nuestro agradecimiento por adelantado para cumplir con los tiempos señalados, llevamos el sorteo de costumbre hace unos momentos y le tocó en suerte al licenciado Rogelio López Velarde, hacer en primer lugar uso de la palabra.

El licenciado Rogelio López Velarde es abogado titulado con mención honorífica por la Universidad Iberoamericana y obtuvo su maestría en derecho por la Universidad de Houston en 1989, el Licenciado López Velarde es también abogado por el Estado de Nueva York, admitido en la barra de abogados de ee estado en 1991; ocupó varios cargos en PEMEX durante el periodo del 88 al 93, tales como abogado comisionado en la oficina de representación de PEMEX en Houston y Nueva York,

así como Jefe de la Unidad de Asuntos Internacionales de la Gerencia Jurídica de PEMEX.

El licenciado López Velarde fue el primer Presidente del Comité de Energía de la Barra Mexicana de Abogados y Presidente de la Asociación Internacional de Negociadores del Petróleo Parlatinoamericana.

Ha sido Coordinador del Diplomado de Derecho de los Energéticos en la Universidad Iberoamericana y ha brindado múltiples conferencias tanto en México como en Estados Unidos de Norteamérica, Canadá, Europa y Sudamérica.

Le cedo el uso de la palabra al Licenciado López Velarde.

-EL C. LIC. ROGELIO LOPEZ VELARDE: Buenos días, muchas gracias señor Senador Labastida, señores legisladores, es para mí un gran honor estar presente ante esta soberanía y dar testimonio de un tema que es fundamental para PEMEX y la industria petrolera nacional.

Los contratos y convenios a través de los cuales particulares prestan los servicios a PEMEX y la forma en que las iniciativas del Ejecutivo modifican el esquema actual, caracterizado por la ineficiencia.

PEMEX, para cumplir su mandato, necesitan los servicios que le prestan los particulares. Esto es cierto para todas y cada una de las empresas petroleras del mundo estatales y privadas y ciertamente PEMEX no es excepción.

Uno de los puntos que existe en este importante debate nacional, es que para fortalecer a PEMEX se requiere dotar a la más importante empresa del país, de la capacidad de gestión equivalente a la de sus pares o próxima a estas por lo menos. Y ello implica, necesariamente, proporcionar a PEMEX de un nuevo estatuto jurídico, que le permita hacer frente a los retos ya ampliamente identificados y discutidos ante esta soberanía a través de contratos y convenios apropiados y comunes en la industria petrolera.

El PEMEX que necesitamos no puede seguir contratando de la manera en que lo está haciendo, otro de los puntos de coincidencia es que PEMEX necesita incrementar su eficiencia operativa, y ello requiere de mejores prácticas contractuales.

Una de las razones principales de los subejercicios presupuestales que tiene PEMEX, es precisamente, los burocráticos procedimientos de contratación donde complicados y difíciles procedimientos administrativos puede dilatar los proyectos foráneos causando un grave perjuicio a PEMEX y al Estado mexicano.

A pesar de que PEMEX es un monopsonio de servicios en México, donde virtualmente todas las empresas de servicios petroleros ofrecen necesariamente servicios a un solo cliente, paradójicamente ... ha tenido como resultado el que los precios de los servicios sean más competitivos, sino por el contrario, es ampliamente conocido que dichos precios son más altos a los que se ofrecen en otros países, y una de las razones principales de esta problemática, es el restrictivo e inadecuado marco regulatorio en materia de contratos y convenios.

Por décadas, PEMEX ha venido arrastrando una serie de procedimientos y prácticas contractuales que obedecen a un ordenamiento jurídico que es claramente obsoleto e inapropiado para la industria petrolera. El PEMEX del siglo XXI no puede cargar con un esquema de contratos inadecuados, incluso para mediados del siglo pasado.

PEMEX, por ser un organismo público descentralizado del Gobierno Federal está sujeto a un excesivo conjunto de normas administrativas, pero sobre todo, a dos leyes federales que regulan prácticamente todo tipo de contratos y convenios a los que PEMEX tiene que recurrir para lograr su mandato, la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas, y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Ha sido ampliamente reconocido por casi todos los involucrados en este tema, principalmente por parte del mismo PEMEX y especialistas del sector, que dichas leyes no sólo son inapropiadas para PEMEX, sino inclusive contraproducentes.

En estos debates ha también quedado claro que PEMEX requiere de triplicar su capacidad de ejecución para poder hacer frente a la caída de la producción y la restitución de reservas a la creciente demanda interna de productos petrolíferos de calidad, a los nuevos retos geológicos donde los recursos prospectivos y las reservas probadas cada vez son más difíciles de explorar y explotar, en especial los que se encuentran en aguas profundas, y a una nueva y cada vez más creciente problemática ambiental.

Todo lo anterior en un entorno en que la tecnología de punta se vuelve toral y que bajo los esquemas actuales nada más no llega PEMEX.

Ante esto, PEMEX requiere de un marco jurídico moderno y coherente con la industria, que atienda de manera específica sus necesidades y desafíos, aquellos que participamos en la revisión de contratos y convenios con PEMEX sólo nos queda dar nuestro reconocimiento y respeto a los funcionarios que tienen la obligación de desarrollar la industria petrolera ante un régimen jurídico anacrónico e inflexible, donde los servidores públicos

trabajan bajo la permanente amenaza respecto de su propia responsabilidad personal y patrimonial.

Yo tengo la certeza de que otras empresas petroleras de la talla de PEMEX, estatales o privadas, difícilmente podrían tener el éxito que gozan si tuvieran que cumplir con la restrictiva sobrerregulación contractual y de procedimientos administrativos que tiene que observar PEMEX.

Los contratos y convenios de PEMEX constantemente se vinculan con otros grandes problemas de la paraestatal, como es el llamado “contratismo, la falta de planeación administración y presupuestal, la falta de transparencia y corrupción, la extranjerización de los servicios y la pérdida de los recursos humanos especializados dentro de PEMEX”.

Empero en que esta soberanía otorgue un marco jurídico moderno y especial no implique favorecer al contratismo, la opacidad en los procedimientos administrativos o la corrupción, cuya crítica participo y condeno. Lo mismo sucede con la impostergable necesidad de que PEMEX cuente con un servicio

civil de carrera adecuado a la industria, capaz de formar y renovar los cuadros y recursos humanos especializados, requeridos para esta nueva etapa de desarrollo, así como la necesidad de evitar la excesiva extranjerización de los bienes y servicios que se venden y prestan a PEMEX.

Si bien la propuesta de reforma no incluye medidas específicas para promover recursos humanos nacionales y una industria nacional, ello se dará a partir del desarrollo de un PEMEX más flexible y con mayor capacidad de ejecución.

De esta manera está en la industria y en los centros de investigación aprovechar este nuevo entorno y subirse a esta nueva etapa tecnológica que implica desarrollar yacimientos en aguas profundas y ultraprofundas y en zonas de alto desafío técnico y geológico, como es el caso de Chincontepic, y los campos abandonados, marginales y maduros.

Desde luego, esto no significa cerrarnos a la experiencia internacional, de hecho nuestros técnicos podrían asimilar más rápido la tecnología necesaria si trabajaran junto a especialistas

de otros países. No se trata de impedir la entrada de extranjeros, sino de ser inteligentes y aprovechar su experiencia para desarrollar nuestros cuadros nacionales.

En general, en materia de contratación, México cuenta con una legislación adecuada para la celebración de todo tipo de contratos sofisticados y complejos.

En materia de derecho internacional privado, de hecho, esta soberanía ha ratificado la mayoría de los tratados internacionales que regulan los distintos aspectos de la contratación internacional, lo que ha puesto a México en la vanguardia en esta materia, pero cuando se trata de hacer contratos y convenios con PEMEX, la situación se vuelve innecesariamente restrictiva, burocrática y primitiva.

Una de las leyes secundarias que ha restringido el desarrollo de PEMEX en la industria petrolera nacional, insisto, es precisamente la Ley de Adquisiciones y la Ley de Obras Públicas previamente citadas. Ambas leyes son reglamentarias del artículo 134 Constitucional y regulan, por Ministerio de Ley,

prácticamente todos los contratos que PEMEX tiene que firmar para desarrollar su mandato, pero no distinguen actividad o a la persona que regulan, por lo que sus criterios para la licitación, adjudicación, firma y cumplimiento de los contratos, somos los mismos para todas las entidades y dependencias de la administración pública federal, por lo que su tratamiento jurídico es el mismo para el IMSS si requiere construir un hospital, para la Secretaría de Educación Pública, si busca comprar plumas o arrendar computadoras o PEMEX Exploración y Producción, si requiere arrendar una plataforma de producción.

Difícilmente se puede encontrar alguna persona en este país que no esté de acuerdo en el sentido de que dichas leyes federales son . . .

(Sigue 3ª parte)

. . . no estoy de acuerdo en el sentido en que dichas leyes federales son inadecuadas en industria petrolera nacional.

De ahí que una de las virtudes de la iniciativa presentada por el Ejecutivo es el sujetar los contratos petroleros, los de infraestructura productiva, por lo menos, a un régimen especial excluyente del banco general de las llamadas compras gubernamentales, pero cumpliendo al mismo tiempo con los principios establecidos en el Artículo 134 Constitucional, y los tratados internacionales de los cuales México es parte.

La iniciativa no contempla, como falsamente se ha hecho creer por muchos, excluir la contratación de un régimen de licitaciones competitivas. Conforme a la propuesta de la nueva Ley Orgánica de PEMEX, cuando se trate de actividades sustantivas de carácter productivo relacionadas con el Artículo 3, 4 y 4-A de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo, este tipo de contratos no se sujetará a la Ley de Obras Públicas y a la Ley de Adquisiciones, previamente citadas, sino al régimen especial establecido por la propia Ley Orgánica, su reglamento expedirse las “destrucciones” que al

efecto dicte el Consejo de Administración, los cuales, en todo momento deberán de cumplir con el Artículo 134 Constitucional.

“A contrario censo”, los contratos que no se relacionen con el desarrollo de actividades sustantivas de carácter productivo: la compra de plumas, arrendamiento de inmuebles, oficinas, se seguirán “regulando el amparo en Ley de Adquisiciones y Obras Públicas”.

Ello va a permitir a PEMEX que pueda firmar contratos acordes con la industria, y no bajo un esquema anacrónico, que lo único que ha propiciado es el incremento en el costo de los servicios, burocracia, corrupción e ineficiencia operativa. Ello, si es debidamente instrumentado, le debe de dar mayor capacidad de gestión a PEMEX, y mayor eficiencia operativa.

¿Cuáles son estas actividades sustantivas de carácter productivo que estarían bajo un nuevo régimen contractual?

Primero, se trata de las actividades que conforman la industria petrolera, misma que, como todos sabemos, son todas

las actividades que integran la cadena productiva del petróleo, del gas natural y petroquímica básica, que como sabemos, son áreas exclusivas a favor del Estado.

Segundo, se trata de contratos y convenios relacionados con el transporte, almacenamiento y distribución de refinados y petroquímicos básicos, y los llamados servicios de refinación de petróleo.

Y, tercero. Se trata de los contratos y convenios que PEMEX tenga que celebrar en cumplimiento de los tratados internacionales como sería el caso de los yacimientos transfronterizos cuya instrumentación es urgente y de la más alta prioridad nacional.

Como podemos ver, nos encontramos con contratos y convenios que tiene que ver específicamente con la industria petrolera cuya materia es altamente especializada y cada vez más compleja.

Esta propuesta de régimen especial en materia de contratos y convenios está estrechamente vinculada con el concepto de gobierno corporativo, cuya integración y funcionamiento resulta indispensable para fortalecer a PEMEX.

Conforme a la Iniciativa de Reforma presentada por el Ejecutivo, las nuevas reglas, procedimientos contractuales y modelos de contratos, deben de ser aprobados previamente por el Consejo de Administración, el cual va a contar con consejeros profesionales, y cuyo órgano de gobierno supremo se apoyará, de por lo menos, tres nuevos comités para la formulación de dichas reglas.

El comité de transparencia de auditoría, el comité de compras y el comité de estrategia de inversiones; los cuales, contarán a su vez, con consejeros profesionales.

Este esquema de formulación y aprobación de procedimientos de contratación y formato de contratos es muy común en la industria y en otras empresas petroleras estatales o privadas, donde sus comités aprueban los términos de referencia

básicos de los principales contratos y convenios, así como los procedimientos de contratación.

Aquí, según la Iniciativa, esta regla de procedimientos y contratación deben de ser autorizados por el Consejo de Administración a propuesta de dichos comités especializados.

La Iniciativa de Reforma, por otro lado, tiene el acierto de crear el Comité de Transparencia y Auditoría, cuyas responsabilidades serán, entre otras, supervisar el desempeño de la paraestatal como empresa petrolera, no como un instituto, agencia o dependencia de gobierno, situación que no venía haciendo nadie, ni la Secretaría de Hacienda, ni la Secretaría de Energía, ni la Secretaría de la Función Pública.

Así pues, con el Comité de Transparencia y Auditoría, y el Organo Interno de Control cuyas labores de supervisión y auditoría ahora se concentrarán en el cumplimiento de la legislación, dejando la medición de desempeño a otras instancias, se busca dar respuesta al gran reto que lleva: establecer procedimientos de contratación flexibles, pero al mismo tiempo,

transparentes y honestos que aseguren las mejores condiciones de PEMEX en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás condiciones pertinentes como establece el Artículo 134 Constitucional.

Aún suponiendo que el Congreso libere todos los recursos presupuestales para que PEMEX haga las inversiones millonarias que se requieren, ello no resolvería el problema que enfrenta la industria, porque el problema de PEMEX no sólo es financieros, sino operativo, tecnológico, de capacidad de gestión y, sobre todo, de tiempo.

En mi opinión, sería mejor invertir escasos recursos públicos en salud, educación, tecnología, seguridad, el campo, infraestructura y dejar que parte de la inversión y del riesgo de un proyecto petrolero específico, lo asuma el capital privado, pero siempre bajo la rectoría de PEMEX y de las autoridades mexicanas, sin que se otorgue derecho de propiedad alguno al contratista sobre lo encontrado o lo producido, pero que sí se le compense económicamente por la inversión hecha y el riesgo

asumido en media y en función de los resultados obtenidos como así lo establece la iniciativa.

Se trata entonces de que PEMEX pueda celebrar contratos de ese empeño, conocidos también como contratos incentivados por eficiencia o por resultados. Pero sólo en aquellos proyectos que valga la pena hacerlo, si que se otorgue derecho real alguno al contratista donde se le pague con base a su desempeño, a su eficacia y su eficiencia.

Recordemos que los proyectos de Aguas Profundas tienen tres características inobjetable: son intensivas en capital muy riesgoso y se requiere de la tecnología de punta para desarrollarlos.

Hoy en día, las pérdidas y el riesgo de que se encuentre un pozo seco o que la productividad de un yacimiento sea baja o baje, es exclusiva de PEMEX y del Estado Mexicano, por lo que es un despropósito no hacer que los contratistas se suman parte de dicho riesgo y se les pague en efectivo con base a resultados.

La propuesta de PEMEX, de que PEMEX pueda celebrar contratos de desempeños, sirve para que la paraestatal pueda incrementar su eficiencia operativa, pueda traer inversiones, y en ese sentido se liberen recursos fiscales.

Asigne correctamente la responsabilidad del contratista y, sobre todo, alinee los intereses de dicho contratista con los de PEMEX.

Hoy en día, ese tipo de incentivos no existen, pero pueden perfectamente coexistir, porque al contratista no se le va a pagar en efectivo, sólo en la medida en que exitosamente cumpla con las metas del contrato.

Los contratos de desempeño no son los contratos de riesgo que prohíbe la Constitución, su equiparación sería desconocer la “entuedeza” de uno con otro, porque no se le confiere al contratista derecho de propiedad alguno o un porcentaje en la producción.

Actualmente los contratos de desempeño sólo están prohibidos en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, en el ramo del petróleo, y en la Ley de Adquisiciones, y la Ley de Obras Públicas que establecen una forma de pago totalmente inflexibles.

En efecto, el Artículo Sexto, de dicha ley, faculta, por un lado a PEMEX, celebrar todo tipo de contratos, por otro lado, la obliga a que dichas contraprestaciones sean siempre en numerario, y le prohíbe además que en dichos contratos mercantiles se pacten porcentajes en los productos o participaciones en los resultados de las explotaciones.

Conforme a la propuesta, se seguiría prohibiendo que PEMEX conceda propiedad sobre los hidrocarburos ya sea a través de porcentajes en los productos o de participación en los resultados de las explotaciones, lo cual es completamente consistente con la Constitución.

Pero se le permitiría que PEMEX pueda firmar contratos donde la compensación estaría sujeta a los resultados

obtenidos por el contratista, siempre y cuando PEMEX mantenga en todo momento el control sobre las actividades y la exploración y el desarrollo de los recursos petroleros, y dicha remuneración sea para dar en efectivo.

Sería recomendable, empero, que la reforma establecida en la condición de que sólo cierto tipo de contratos pudieran estar sujetos a la modalidad de contrato-desempeño, previo dictamen del Comité de Compra respectivo, y que cierto tipo de contratos-desempeño se encuentren sujetos a la previa autorización del Consejo de Administración y de la Comisión del Petróleo en virtud de su envergadura y trascendencia.

Estos conceptos no están en iniciativa presentada por el Ejecutivo, y bien valdría a esta soberanía justipreciar su inclusión.

Concluyo. El pactado en un contrato que PEMEX va a pagar en efectivo con base a los resultados obtenido no es inconstitucional y su restricción es meramente legal.

La propuesta presentada por el Ejecutivo en este sentido es conveniente y moderado. Porque como expliqué anteriormente, no podemos entender este cambio en materia de contrataciones sin considerar que PEMEX enfrenta a retos muy distintos a los que está acostumbrado superar.

La complejidad de estos retos exige flexibilidad, eficiencia, honestidad y mayor capacidad de ejecución.

El conjunto de reformas apunta brindarle a PEMEX las herramientas necesarias para vencer estos . . .

(Sigue 4a.Parte)

...brindarle a PEMEX las herramientas necesarias para vencer estos retos, y permitirle cumplir con su misión, que es convertir de nuestra riqueza en una mejor calidad de vida para todos los mexicanos.

En resumen, la Iniciativa representa un avance para modernizar nuestra industria petrolera.

Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Muchas gracias al maestro Rogelio López Velarde, por su intervención, por su ponencia, por sus comentarios, por su propuesta.

-Le solicitamos a continuación al doctor Víctor Rodríguez Padilla, que haga uso de la palabra.

-El doctor Víctor Rodríguez, es especialista en contratos de riesgo en la industria petrolera internacional.

XVIII Foro Reforma
Energética.
10 julio 2008.

2

4ª parte rlo.

Físico y maestro en ingeniería energética por la UNAM;
galardonado con la Medalla “Gabino Barreda”.

Doctor con Mención Honorífica en Economía de la Energía,
por la Universidad de Grenoble, Francia.

La investigación doctoral versó sobre contratos de riesgo en
Africa.

Profesor invitado de la Universidad de Bolivia, Francia,
Canadá y Estados Unidos.

Actualmente es Profesor de la Facultad de Ingeniería de la
UNAM; Investigador Nacional y Consultor de Naciones Unidas en
la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Es miembro fundador del Observatorio Ciudadano de la
Energía, Técnicos y Profesionales por la Nación y la Unión de
Científicos Comprometidos con la Sociedad.

Le cedo el uso de la palabra al doctor Víctor Rodríguez.

-EL DR. VICTOR RODRIGUEZ PADILLA, Profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM): Gracias, señor Presidente.

Agradezco al Senado de la República la oportunidad de que brinda para exponer mi opinión sobre la reforma energética.

Espero portar elementos valiosos para la elaboración del dictamen de las iniciativas, el cual no puede ser más que negativo en este tema.

La ponencia lleva por título: “La propuesta del Gobierno Federal busca legalizar los contratos de riesgo ya otorgados, así como abrir la posibilidad de poner en marcha nuevas modalidades contractuales al margen de la Constitución”.

La idea de que PEMEX requiere mayor flexibilidad en la adquisición de bienes y servicios, goza de un amplio consenso. Sin embargo, con ese pretexto, y bajo la bandera de “Vamos a fortalecer a PEMEX”, el Gobierno Federal pretende cambiar las

condiciones de acceso a los recursos del subsuelo, ampliando la brecha abierta por Vicente Fox, y que hoy le permitan a empresas extranjeras explotar hidrocarburos en el norte del país mediante contratos de servicios múltiples al margen de la Constitución.

La mayoría de los altos funcionarios públicos que operaron esta apertura ilegal e ilegítima, fueron ratificados en sus puestos por la presente administración. Algunos se encuentran presentes en este recinto.

Las seis iniciativas establecen un marco legal regulatorio, fiscal e institucional, aplicable a la fase extractiva de la industria petrolera con dos efectos notables:

Las compañías petroleras internacionales reemplazarían a PEMEX en regiones enteras del territorio nacional, al tiempo que el organismo público profundizaría su papel de instrumento funcional de la apertura al actor como regulador del acceso al subsuelo de agencia comercializadora y pagadora de impuestos de los hidrocarburos extraídos por las trasnacionales.

Concretamente.- El Gobierno Federal propone la siguiente:

Número 1.- Reformar el artículo 6 de la Ley Reglamentaria Constitucional en el ramo del petróleo para permitir dos cosas: en primer lugar, que PEMEX contrate trabajos de exploración y producción, los cuales han sido considerados durante mucho tiempo como indelegables. De ahí la propuesta de incluir la frase, en ese artículo, “Manteniendo en todo momento el control sobre las actividades en la exploración y desarrollo de los recursos petroleros”.

Los abogados del Gobierno Federal parten de la tesis de que PEMEX puede concesionar o contratar prácticamente todas las actividades de la cadena del petróleo y del gas natural, incluso la planeación, siempre y cuando se establezca que el contratista actúe por cuenta de PEMEX.

Según ellos, el organismo ejercería el control, porque se encargaría de manera exclusiva de dividir el territorio nacional en bloques, asignar los contratos mediante licitación o asignación

directa, y autorizar el programa anual de trabajos propuestos por el contratista. Obviamente, esa tesis es errónea.

Se trata de una visión muy reducida, pues ni la propiedad, ni el control jurídico garantizan percé el control físico, económico, social, político y estratégico de los hidrocarburos. Ciertamente son dos condiciones necesarias, pero no son suficientes.

Nótese que el Gobierno en su Iniciativa utiliza la palabra “Desarrollo”, como sustituto de extracción, producción, explotación, vocablos que PEMEX evita cuidadosamente incluir en los contratos, como si el hecho de cambiar de palabras fuera suficiente para eliminar la violación constitucional.

La Iniciativa asegurar que PEMEX mantendrá el control. Sin embargo ¿cómo podrá hacerlo? Si el Gobierno Federal asegura que PEMEX no cuenta con la solvencia técnica para corregir en la plana las compañías petroleras.

En los últimos meses, las debilidades de PEMEX reales o imaginarias, han sido su argumento favorito para justificar el

regreso de las trasnacionales, porque ellas sí tienen, asegura la propaganda oficial, lo que se necesita, y saben cómo hacerlo, que PEMEX es incapaz, por ejemplo, encontrar y extraer el tesorito escondido debajo del fondo del mar.

En segundo lugar.- Que PEMEX remunere a sus contratistas siempre en efectivo, mediante una amplia gama de posibilidades que den derecho de propiedad sobre los hidrocarburos, con dos excepciones notables: el pago como un porcentaje en los productos; y el pago como una participación en los resultados de las explotaciones. Esas dos excepciones se establecen al incluir en el texto del artículo, el término: “Ya sea”, y el vocablo “O” para darle a la frase el sentido de: “Ya sea por esta razón o por esta otra”. Es decir, de un universo muy grande de prohibiciones, totalmente del universo, simplemente se restringe a dos. Lean con mucho cuidado la propuesta del artículo 6, y se van a dar cuenta de la trampa jurídica ahí.

En otras palabras, la Iniciativa prohíbe dos formas de propiedad sobre los hidrocarburos, pero no todas las demás.

El simple hecho de introducir el concepto de propiedad, sin distinguir si se trata de hidrocarburos en el subsuelo o en la superficie, revela claramente que el objeto de dicha contratación será la exploración, la producción y el usufructo compartido de recurso natural.

El contratista no tendrá derechos de propiedad sobre la producción, pero sí sobre el ingreso que genera la venta sobre el valor del petróleo, el gas y los demás hidrocarburos.

Dos.- El Gobierno Federal propone establecer una nueva ley orgánica de PEMEX para otorgarle al organismo 6 facultades en los artículos 44, 45 y 46.

Inciso A).- Que un comité ad hoc decida qué se aplica y qué no se aplica a PEMEX de los ordenamientos que rigen la contratación pública federal en materia de obras y servicios, adquisiciones y arrendamientos, prestación de servicios y enajenación de bienes.

Reconocidos juristas han señalado en este foro, que dotar a PEMEX de esta facultad sería inconstitucional.

Inciso B).- Que el Consejo de Administración omita privilegiar la transparencia y la máxima publicidad en los procedimientos de licitación y adjudicación cuando la información sea clasificada como reservado confidencial, conforme a las disposiciones aplicables, entendiéndose por estas últimas aquellas que fije el propio Consejo de Administración o las que se establezcan en los contratos. La Iniciativa propone, entonces, legalizar la opacidad de la contratación.

Inciso C).- Que el Consejo de Administración prescinda, simplemente no haga licitación pública, y celebre contratos por actuación directa cuando la contratación tenga como propósito desarrollar innovaciones tecnológicas, lo cual sabemos todos se podrá argumentar prácticamente siempre.

Inciso D).- Que PEMEX celebre contratos en los que se pacte una remuneración fija o variable; determinado o determinable, con la base en las obras y servicios especificados

al momento en la contratación, o que el desarrollo del proyecto exija con posterioridad, estoy citando: “PEMEX podrá condicionar que el proyecto genere ingresos para cubrir los costos correspondientes, y podrá pactar incentivos tendientes a maximizar la eficiencia o el éxito de las obras o servicios, las cuales serán pagaderas únicamente en efectivo”. Acaba la cita.

¿Qué tenemos delante?

Este párrafo describe, ni más ni menos, un contrato petrolero en su parte económica medular.

El contratista invierte, por su cuenta y riesgo; si los pozos resultan secos, asume la pérdida y acaba el contrato; si descubre un yacimiento, tiene el derecho a explotarlo durante 20, 30 o más años. Con la venta de la producción se van cubriendo las inversiones, gastos y ganancias con fines al contratista por los riesgos asumidos y por su desempeño en la realización de los trabajos.

XVIII Foro Reforma
Energética.
10 julio 2008.

11

4ª parte rlo.

Ahora bien, que el pago sea en efectivo, no quita en nada...

(Sigue 5ª. Parte)

...que el pago sea en efectivo no quita en nada que el contratista pudiera ser el principal beneficiario del tesoro escondido o el tesoro extraído, mediante el reembolso de elevadísimas facturas presentadas a título de costos de producción. Y las compañías petroleras internacionales son expertas en inventar y vender servicio a precio de oro, en particular la asesoría de sus casas matrices.

Inciso e).- Que cualquier controversia relacionada con la licitación, adjudicación o ejecución de los contratos, deberá resolverse –también estoy citando- conforme a las leyes de los Estados Unidos Mexicanos y someterse a la jurisdicción de los tribunales competentes de México o los Tribunales Arbitrarios Nacionales o Internacionales, acaba la cita.

La iniciativa cita entonces la exigencia de las compañías internacionales, en el sentido de dirimir las controversias en tribunales internacionales. Ahí donde las empresas públicas casi siempre pierden los casos contra las transnacionales.

Inciso f).- Que existe información que debiendo ser divulgada, entregada al Ejecutivo Federal al Congreso, se hace llegar de manera diferida.

Esto significa que PEMEX estaría facultado para ocultar información, por ejemplo, los contratos. Tanto el Poder Ejecutivo Federal como el Poder Legislativo por un periodo indefinido de tiempo, porque se deja abierto el lapso de diferimiento. En consecuencia la iniciativa falla en transparentar la rendición de cuentas, objetivo que ella misma establece como parte de la reforma.

Punto número tres. El Gobierno Federal propone establecer la Ley de la Comisión del Petróleo, la cual nace con limitaciones que la alejan de los modelos referenciales optados por el Gobierno Federal. Y me refiero aquí al Director del Petróleo de Noruega, a la Agencia Nacional del Petróleo de Brasil, al Consejo Nacional de la Energía de Alberta, Canadá, que son los referentes del gobierno.

Pero aquí en la lógica aperturista, estaría destinada en un futuro a convertirse en una institución de mercado, encargada de administrar los medios petroleros, así como otorgar permisos, concesiones y contratos de riesgo.

Por lo pronto, nace con facultades de otorgar y revocar permisos para la ejecución de obras y trabajos relacionados con la exportación, exploración e importación de hidrocarburos, permisos que podrían otorgarse a PEMEX a firmas privadas o a firmas privadas, porque las iniciativas no establecen límites en ese sentido.

Aquí se abre la posibilidad de lo que en la industria petrolera internacional, se llaman “Los Contratos de Opción Sísmica”.

Punto número cuatro. El Gobierno Federal también propone reformar el artículo 12 de la Ley Federal de Derechos para permitir condiciones fiscales muy favorables en la explotación de hidrocarburos en aguas profundas, Chicontepec, Campos abandonados, un proceso de abandono, áreas donde firmas privadas contratadas por PEMEX podrán realizar

operaciones extractivas pudiendo invertir, gastar y erogar en exploración, recuperación secundaria, recuperación mejorada, pruebas tecnológicas en desarrollo y explotación de yacimientos de petróleo y gas natural, en oleoductos, gasoductos, terminales, transporte o tanques de almacenamiento, en exploración de campos de extracción de petróleo, crudo, gas natural y en exploración, transportación o entrega de hidrocarburos. Eso viene en la iniciativa. No lo estoy inventando.

Por honestidad intelectual como catedrático de la UNAM, se debe reconocer que en estos momentos es imposible conocer con precisión y exactitud el alcance de la propuesta oficial. Faltan piezas clave, como los textos concretos de los contratos que serán ofrecidos a las compañías. Solamente conociendo en detalle dichos contratos, se podrá formular un juicio preciso y definitivo.

Sin embargo, analizando cuidadosamente la propuesta y teniendo en mente la experiencia de los contratos de servicios múltiples, es posible establecer un abanico de posibilidades que la presente administración sea para la industria petrolera.

A lo largo de mi vida académica he tenido la oportunidad de analizar una gran cantidad de sistemas fiscales y contratos petroleros de muchos países. A partir de esa experiencia larga de 20 años, llego a la conclusión que aprobarse las propuestas del Ejecutivo Federal ocurrirían dos cosas:

Número 1.- Se solventarían algunas de las ilegalidades, los contratos de servicios múltiples, al que de ninguna manera se resolverían sus numerosas transgresiones constitucionales.

2.- Se abriría la posibilidad de que PEMEX otorgue nuevos contratos de naturaleza equivalente a concesiones o contratos prohibidos por la Constitución.

Los contratos de servicios múltiples ya son contratos de riesgo, por lo que sería esperar que los nuevos arreglos contractuales le permitan al contratista adquirir des juri de facto, derechos de propiedad, mayor espacios de control de los procesos productivos y de planeación, así como una porción más abultada de la renta petrolera.

En cualquier caso, se permitirían contratos de exploración y desarrollo con pagos indexados a los resultados. ¿Pero qué son los resultados en exploración y producción?

Ello no significa necesariamente, fíjense, de cualquier modo se permitirían contrato de exploración y desarrollo con pagos indexados a los resultados, otorgados por asignación directa y manteniendo oculto su contenido. Eso lo permite la ley que se propone.

Ello no significa, debo reconocer, que PEMEX otorgaría ese tipo de contratos. Ciertamente, pero de aprobarse las iniciativas se le permitiría hacerlo apoyado en la ley, aunque obviamente al margen de la Constitución.

Esas conclusiones que saco, se refuerza con la toma en cuenta a cuatro elementos:

Uno. La trayectoria de esquemas de contratación que ha tenido PEMEX, especialmente en la última década.

Contratos de servicios específicos.

Contratos de servicios por zona geográfica.

Contratos de servicios integrales.

Contratos de servicios múltiples.

Y contratos que PEMEX no se ha atrevido a poner en marcha, porque como los contratos Alianza, con contratos de servicios múltiples para crudo y otras modalidades reveladas a la prensa nacional por altos funcionarios de PEMEX.

Dos.- La negativa de sus socios. La negativa de las grandes compañías petroleras internacionales al venir al rescate de PEMEX y de la industria petrolera mexicana, si se les limita la simple prestación de servicios tecnológicos o administrativos o de ingeniería: Shell Delphi, Exxon Móbil, Petrobras, Statoil y otras transnacionales, han sido muy claras en advertir que ellas desean operar mediante concesiones o modalidades contractuales que

impliquen compartir reservas, producción o el ingreso de la venta de los hidrocarburos extraídos, como es práctica corriente en la industria petrolera internacional.

Tres.- La firme voluntad, la firme y decidida voluntad por parte de las últimas dos administraciones en llamar a abrir la puerta y dar facilidades a las compañías petroleras internacionales para que se instalen, se acomoden y crezcan justificándose en la necesidad de compensar las carencias de PEMEX reales o imaginarias en tecnología, capital, conocimiento, experiencia, personal directivo, que le impiden localizar y extraer el tesoro localizado en las profundidades del Golfo de México.

Cuatro.- La existencia de una subdirección en PEMEX dedicada exclusivamente a inventar cómo transferir empresas privadas, grandes porciones del territorio nacional con alto potencial petrolero, campos en producción incluidos equipados con PEMEX con recursos públicos, así como equipos, plataformas, tanques, ductos y otra infraestructura.

Dicha subdirección ya dividió el territorio nacional en bloques, tal como hace el directorio del petróleo de Brasil, Noruega y sus equivalentes.

Es aventurado, totalmente aventurado apoyar como hacen algunos reconocidos analistas los contratos de servicios incentivados, aunque aclarar que sea un apoyo crítico no deja de sorprender. Por nuestra parte consideramos improcedente a dar un cheque en blanco al Gobierno Federal, especialmente porque se ha ganado a pulso la desconfianza de la ciudadanía al dar continuidad a los incondicionales contratos de servicios múltiples, someter al país a una masiva y costosa campaña de desinformación dolosa y exhibir un espíritu de desánimo, derrota y claudicación ante el extranjero.

Si el Gobierno Federal está realmente convencido que lo mejor está en las transnacionales, compartir la renta y dejar en sus manos la seguridad energética del país, lo pertinente es que Felipe Calderón asuma con valentía su punto de vista y proponga al Congreso reformas sustantivas en los artículos 25, 27 y 28 y

deje de buscar transgredir el estado de derecho, dándole la vuelta a la Constitución, que tenga valor.

Si realmente se quiere cumplir con la máxima ley del país, excluyendo todo cambio que implique otorgar contratos de naturaleza económica y equivalente a concesiones o contratos de riesgo, los legisladores deben prohibir a PEMEX otorgar bloques o áreas exclusivas a empresas petroleras o de servicios, así como todo tipo de de pago indexado directa o indirectamente a las reservas, la capacidad de producción, el volumen extraído, el valor de los hidrocarburos y el precio del petróleo.

En caso contrario, recomiendo que se habilite al Congreso de la Unión a estudiar, analizar y, en su caso, aprobar caso por caso, contrato por contrato, previa opinión de la Secretaría de la Defensa Nacional y de Marina todo contrato de servicio incentivado.

Por su atención, muchas gracias. (Aplausos).

XVIII Foro Reforma
Energética.
10 julio 2008.

11

5ª parte jgm.

- EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Le agradecemos mucho al doctor Víctor Rodríguez...

(Sigue 6ª parte)

...le agradecemos mucho al doctor Víctor Rodríguez Padilla su intervención, su ponencia, sus comentarios, sus aportaciones, y le solicitamos a continuación al ingeniero Alfonso Hickman Sandoval, que haga uso de la palabra.

El ingeniero Alfonso Hickman es ingeniero mecánico por el Instituto Tecnológico Regional de ciudad Madero, Tamaulipas. Ingresó en PEMEX en 1981 en la Refinería Francisco y Madero de la ciudad del mismo nombre.

Y en el 83 fue transferido a la subdirección de Proyecto y Construcción de Obras de la Ciudad de México, trabajando en proyectos de fabricación, transporte e instalación de plataformas marinas en la sonda de Campeche, y en la contratación de las embarcaciones para la construcción.

En 1992, se desempeñó como asesor de la Excoordinación Ejecutiva de Construcción, área a cargo de la mayoría de los proyectos de inversión de Petróleos Mexicanos.

Del 93 al año 2000 fue vocal del Comité de Obras de PEMEX – Refinación, y tuvo a su cargo la coordinación de las auditorías practicadas por las diversas instancias fiscalizadoras a los contratos de la subdirección de Proyectos de PEMEX-Refinación. El cedo el uso de la palabra al ingeniero mecánico Alfonso Hickman.

-EL C. INGENIERO ALFONSO HICKMAN SANDOVAL:
Agradezco la oportunidad de participar en este importante foro. La naturaleza del tema permite ir a fondo de las iniciativas, y espero que al final de este debate el Ejecutivo federal asuma sus responsabilidades, si procede en consecuencia.

El diagnóstico, situación de PEMEX, contenido en siete párrafos, del apartado 3.5. Capacidad de Operación de PEMEX, limita la problemática a la falta de capacidad de ejecución de los proyectos, gestión administrativa, selección y asimilación de tecnologías, y desarrollo de recursos humanos.

Identifica como únicas causas la utilización intensiva masiva de empresas de servicio, a lo largo de la cadena productiva, y la normatividad vigente a la que califica de restrictiva sin dimensionar los efectos.

Extrañamente el énfasis del diagnóstico se fuga hacia el futuro, y establece las condiciones necesarias para enfrentar los retos de PEMEX, principalmente en exploración y explotación de hidrocarburos en aguas profundas.

En un escenario real, pero muy conveniente para la justificación de la iniciativa de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, plantea lo que pasaría si PEMEX realizara por sí mismo todas las tareas de sus actividades, advirtiendo que esta situación llevaría a utilizar recursos cuantiosos en detrimento de las inversiones y de gasto de los sectores sociales y de infraestructura. Con lo que se intenta sesgar la justificación hacia una mayor apertura de la iniciativa privada.

El diagnóstico desliza la adecuación del marco operativo y de gestión que de mayores facultades a PEMEX en la toma de decisiones para la contratación y condiciona los resultados de la flexibilidad del marco normativo, al advertir que la reforma, por sí sola no basta, si no se acompaña con una planeación y administración adecuada de los recursos energéticos por parte de las autoridades.

Mediante un política energética que permita el aprovechamiento óptimo de lo recursos petroleros del país, esto significa que, en el remoto caso de que se aprobara la reforma el Ejecutivo Federal desplegará todo tipo de acciones de atraer inversionistas, proveedores y contratistas, preferentemente extranjeros, incluyendo a compañías petroleras mediante exenciones, privilegios y garantías, que por cierto a PEMEX se le ha negado y que necesariamente afectarán el interés nacional.

El diagnóstico no analiza las capacidades de PEMEX con las que sustentó la expansión acelerada, las fortalezas que logró su organización interna y sus relaciones con el Instituto Mexicano del

Petróleo y las industriales nacionales de ingeniería, bienes y construcción.

Es omiso respecto a las pésimas acciones de gobierno que propiciaron la pérdida de capacidad en proyecto y construcción. Nada se dice de la reorganización de PEMEX en el año de 1992, donde por recomendación de la Consultoría “Maquinsei”, se desmanteló a la Subdirección de Proyectos y Construcción de Obras.

El retiro sistemático de sus ingenieros, y el fallido intento de reintegrarla en la actual dirección corporativa de ingeniería de desarrollo de sus proyectos, en donde los cuatro directores que ha tenido no contaban con la experiencia necesaria en la administración pública, por lo que al desempeñar sus responsabilidades no pueden ni quieren ajustarse a la normatividad.

El diagnóstico no menciona restricciones como la deficiente y prolongada planeación estratégica, auspiciada por la Secretaría

de Hacienda. El continuo regateo de las asignaciones presupuestales, las políticas de comercio exterior, fiscal y de precios internos, que favorecen las inversiones para la producción de hidrocarburos en deterioro de la refinación, gas, petroquímica, transporte y almacenamiento.

Y la política financiera, responsable de la reducción de inversiones y del gasto de operación con recursos presupuestales propios, propiciando el desmesurado crecimiento de la deuda en proyectos productivos de largo plazo, conocido como Pidiregas.

Tampoco menciona los altos costos y deficiente resultados de los macroproyectos integrales a precio alzado, como la recuperación secundaria de Cantarell, y la reconfiguración de la Refinería de "Cadereyta", Madero y Minatitlán, la cual está por alcanzar dos años de retraso.

Los efectos del contratismo exacerbado en las áreas de mantenimiento y la continua disminución de los trabajos por

administración directa, sin importar su criticidad, y carácter estratégico.

Tampoco revela la incorporación de diferentes modificaciones en la ley y reglamento de obras públicas para la ejecución de fallidos macroproyectos.

No menciona que los cambios legislativos que nos ocupan fueron rechazados por la autoridad normativa en razón de ser inconstitucionales, nada se menciona de la actuación de las contralorías internas y sus “magras” revisiones por las ramas, sin intentar nunca descubrir las raíces de la corrupción.

Ante la inutilidad del diagnóstico, recurro al Director de PEMEX, al doctor Jesús Reyes Heróles, quien en la segunda reunión realizada el ocho de octubre entre PEMEX y la SEMIC, en la ciudad emérita, criticó a contratistas y a empresas constructoras, porque han propiciado el rezago y pérdidas millonarias en la industria petrolera nacional.

La respuesta lapidaria del presidente de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción fue: PEMEX debe asumir su responsabilidad frente a esas deficiencias, porque desde hace algunos años dirigía las licitaciones para favorecer a determinadas empresas, además de que el origen está en la ingeniería de proyectos, que no la hacemos los constructores.

La exposición de motivos empieza proponiendo un régimen mixto que pretende distinguir a las actividades sustantivas de carácter productivo a cargo de la entidad paraestatal y sus organismos subsidiarios en términos del artículo tercero, cuarto, y cuarto a, de la iniciativa de reforma de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, de las que no lo sean, de tal forma que las primeras queden exceptuadas de la aplicación de las leyes de “utilización” de obras públicas, más no las segundas.

De entrada faltan los motivos que justifique el régimen de excepción para esta normatividad, y la necesidad de sustraerla de su foro natural, radicado en las Leyes de Adquisiciones y Obras

Públicas, bajo la responsabilidad de la Secretaría del a Función Pública.

También omite la fundamentación y motivación de apego al marco jurídico aplicable. Para este despropósito se exponen como principales motivos los siguientes: “Las actividades sustantivas de carácter productivo requieren de normas específicas que atiendan a las particularidades de las contrataciones y adquisiciones que realice, sin embargo, como cualquier otra entidad paraestatal, realiza contrataciones de rubros que no son inherentes a dichas actividades.

Como lo sería la utilización de materiales de oficina, construcción y mantenimiento de hospitales, escuelas, oficinas, entre otras, supuestos en el que deben de aplicarse las Leyes de Adquisiciones de Obras Públicas.

En mi opinión, se quiere hacer creer que las restricciones de la capacidad de operación están únicamente en la etapa de contratación, cuando en realidad también se están refiriendo al

objeto, alcances, modalidades, derechos y obligaciones de los contratos, como se puede observar en el artículo 44 de la iniciativa de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos.

Un detalle, para resaltar las actividades sustantivas de carácter productivo, minimizan la construcción y mantenimiento de un hospital, “craso” error, pues el proyecto de un hospital tiene complejidades similares a una instalación industrial, y su diseño se rige por estrictos criterios de funcionamiento y salvaguarda de la vida humana.

Dice la exposición de motivos: Con la finalidad de que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios cuenten con un amplio margen de actuación y negociación que le permita afrontar sus necesidades de manera pronta, pero asegurando al optimización de sus recursos, se incorporan supuestos específicos en adición a las leyes que regulan estas materias, tratándose de adjudicaciones directas y procedimientos de invitación restringida.

No se exponen los motivos, por lo que las excepciones a la licitación pública, incluidas en las Leyes de Adquisiciones de Obras Públicas no son adecuadas ni suficientes, sin embargo a la luz del contenido del artículo 45 de la iniciativa de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, se puede ver que los supuestos adicionales no se fundan en circunstancias de imposibilidad o de graves consecuencias, y por inconveniencia para realizar la contratación por licitación pública, sino que evidentemente están dirigidos a objetos específicos de contratos, y por lo tanto a segmentos de definidos de proveedores y contratistas, incluyendo algunos que nada tienen que ver con las actividades sustantivas de carácter productivo.

Continúa diciendo la exposición de motivos. Por citar un ejemplo, en un contrato para la exploración y extracción, no es posible saber de antemano, aunque existan áreas geográficas perfectamente bien definidas cuántas y cuán profundas deberán ser las perforaciones, por lo que tampoco es posible definir cuál será el precio a pagarse o el alcance total de los trabajos.

XVIII Foro Reforma
Energética.
10 julio 2008.

12

6ª parte gj.

Esta motivación desconoce 70 años de experiencia de

(Sigue 7ª. Parte)

...esta motivación desconoce 70 años de experiencia de Pemex, y los medios que dispone la Ley de Obras Públicas y su Reglamento, con lo que los ingenieros de Pemex pueden establecer sin problema los conceptos de trabajo, alcances, cantidades y unidas para calcular los costos directos e indirectos, utilidad y financiamiento, que también sería aplicables a la obra adicional, si fuera necesario.

Se puede ver la intención de justificar las obras públicas de exploración y explotación de hidrocarburos para una gran extensión de territorio... permítanme un paréntesis, México tiene una extensión geográfica perfectamente bien definida, de un millón 970 mil kilómetros cuadrados... en un plazo prolongado, en donde la responsabilidad de los estudios y las decisiones geológicas y las acciones de perforación y explotación, recaen en el contratista en funciones de productor independiente. Sólo así se puede entender, el porqué el monto y el alcance los trabajos no podría ser determinable.

En relación al capítulo IV, Régimen Especial de Operación de Petróleos Mexicanos, sección III, Adquisición, Arrendamientos

y Servicios y Obras Públicas de la Iniciativa de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, se observa una legislación paralela a la Ley de Adquisición y Obras Públicas, violando el artículo 13 de la Constitución, que prohíbe las leyes privativas, siendo por tanto inconstitucional.

Al través de la iniciativa de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, se vulnera la esfera de competencia de leyes de adquisiciones de obras públicas, en su carácter de leyes reglamentarias del artículo 134 constitucional. Ambas leyes son de orden público y de observancia obligatoria para toda la Administración Pública Federal.

Por lo que es una aberración pretender que Pemex se sustraiga total o parcialmente de su aplicación.

El primer párrafo del artículo 44, propone un régimen de excepción para las contrataciones de adquisiciones de servicios y obras públicas, relativas a las actividades sustantivas de carácter productivo, que se anuncian en los artículos 3, 4, 4 A de la reforma de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, en

el ramo del petróleo. Las cuales se llevarán a cabo, únicamente, conforme a lo dispuesto de la presente ley. Es decir, la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos. Su reglamento y las disposiciones que emita el Consejo de Administración.

Con esto se trata de imponer a la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos por encima de la Constitución. Las leyes de adquisiciones de obras y públicas y demás normatividad aplicable a la Administración Pública Federal.

Además pretende otorgar al Consejo de Administración de Pemex, facultades para emitir normatividad en las materia de adquisiciones y obras públicas, en franca violación a la facultades constitucionales que tiene el Congreso de la Unión y en contravención a diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, principalmente con relación a las atribuciones de la Secretaría de la Función Pública.

El concepto actividades sustantivas de carácter productivo, no tiene su origen en el texto de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución, ni en la iniciativa de la reforma de la Ley

Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, si no que es una ocurrencia para tratar de sustentar el régimen especial de operación.

Se puede observar que tal régimen no tiene futuro, por depender de la reforma de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo. Que en mi opinión, será rechazada por el legislativo, por ser notoriamente inconstitucional; pero tampoco tiene futuro, porque debe dirigir a la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos por encima del artículo 134 constitucional y las leyes de adquisiciones de obras públicas, entre otras.

Las extracciones de este proyecto de artículo, contienen argumentos que tratan de hacer creer el apego constitucional del régimen especial de operación; pero también pretende, a partir de un ilegal comité especial, paralelo a los comités legales de adquisiciones y obras públicas, dar una imagen de legitimidad a las futuras disposiciones del Consejo de Administración.

Por cierto, de alcances y consecuencias impredecibles.

Mención especial requiere la fracción III, contenido mínimo de las bases de licitación, incisos de la A al D, que retrata de cuerpo entero a los inconstitucionales e ilegales contratos de servicios múltiples, de Burgos; y al contrato para el aseguramiento de la integridad y confiabilidad del sistema cuatro ductos de PEC. Los cuales fueron demandados y denunciados en su oportunidad, por legisladores del PRI y del PRD; de la pasada y la presente legislatura, respectivamente.

Esta inconstitucionalidad... modalidad de licitación pública tiene como objetivo entregar por prolongados plazos, la planeación, dirección, operación total o parcial, construcción y mantenimiento de campos petroleros y de instalaciones industriales existentes, para que en la práctica... y que en la práctica opera de la siguiente manera:

Pemex agrupa una gran cantidad de trabajos en un amplio plazo, para propiciar y necesariamente la obligación de la licitación pública internacional. En cuyas bases impone requerimientos de capacidad técnica y de experiencia en

operación, que únicamente pueden cumplir operadores extranjeros en actividades petroleras.

Luego, bajo descripciones ambiguas del objeto del contrato, el contratista-operador, interviene inconstitucionalmente en áreas estratégicas reservadas a Pemex.

Permite la apertura indiscriminada de la subcontratación, usando el contratista como una oficina encubierta de contratación por cuenta y orden de Pemex. Con lo que en el plazo del contrato, se elude las licitaciones públicas correspondientes. Y sustituye, el monto de la contratación, por información sobre la remuneración de los trabajos a desarrollarse, en detrimento de la libre competencia, la certeza de las licitaciones y el correcto ejercicio del contrato.

Se maneja el principio de transparencia, y máxima posibilidad, y a la vez faculta que la información se pueda clasificar como reservada o confidencial.

Trata de esconder la vocación de entreguismo a los extranjeros, con disposiciones de contenidos nacionales, pero al mismo tiempo abre la puerta a los Tribunales Internacionales, propiciando un alto riesgo para el país y su soberanía jurisdiccionales. Pues en dichos tribunales, se resuelve conforme al derecho privado, sin importar que el contrato esté sujeto al derecho público mexicano.

En el artículo 45, de la ampliación de supuestos de excepción a la licitación pública, se abandona el régimen especial de operaciones. En la fracción I, se establece un supuesto, para exceptuar de la licitación pública, a trabajos relacionados con la remediación de incidentes, que pongan en riesgo a los trabajadores, a la población, el medio ambiente y a las instalaciones; sin considerar que tales supuestos ya existen en las leyes de adquisiciones de obras públicas.

Caso diferente, es el de la prevención, de dichos incidentes. Que además de ser injustificado revela el riesgo de un ejercicio discrecional y abusivo.

En las fracciones de la II a la VI, se observa que los supuestos a la licitación... los supuestos de la excepción a la licitación pública, no recae en circunstancias de imposibilidad o grave inconveniencia para el patrimonio de Pemex, sino que están claramente dirigidos a objetos de contratación y, por tanto, a segmentos definidos de proveedores y contratistas; con la intención de formar cárteles de empresas dominantes, lo que indiscutiblemente violentaría el principio de la libre competencia y la libre competencia, prevista en el artículo 28 constitucional y reglamentados por la Ley Federal de Competencia Económica.

Y nos colocaría ante una grave responsabilidad internacional, pues unilateralmente estaríamos ampliando los supuestos de excepción a la licitación pública, establecidos en los capítulos de compras gubernamentales, de los tratados de libre comercio signados por México con otros países.

Veamos el detalle. La fracción II, es para los servicios de evaluación de riesgos, coberturas y servicios financieros, contratados por la dirección corporativa de finanzas.

La III, es para el servicio de fedatarios públicos, peritos y de representación de procesos judiciales y administrativos, contratados por la oficina del abogado general.

Hombre, pues, aquí se exigieron dos rebanadas del pastel. Pues eso es evidente.

La fracción IV, es inútil para la adquisición, pues está prevista en la Ley de Adquisiciones. Para el mantenimiento de equipo y maquina in situ, es injustificada esta normativa, pues Pemex cuente con suficiente personal especializado para realizarlo, y sólo en casos muy esporádicos requiere contratar a terceros. Se observa, además, en la vigente Ley de Obras Públicas, existen los supuestos de excepción a la licitación pública, cuando ésta no sea la idónea.

La fracción V, revela la intención de sustituir al IMP, de la dirección y coordinación del desarrollo investigación, por un mercado commodity, de innovaciones tecnológicas. Bajo la innovación tecnológica, se abre la posibilidad de que indebidamente se adjudiquen por invitación restringido

directamente, trabajos de construcción; e inequívocamente deberían estar sujetos a la licitación pública.

La fracción VI, establece la invitación restringida o adjudicación directa, para servicios de consultoría, estudios, asesorías, investigaciones y hasta la capacitación.

El incluir estos servicios en las excepciones a la licitación pública, como si fueran de alta criticidad, para las actividades estratégicas de Pemex, no tiene justificación alguna.

La alta complejidad de contratación, se supera con una adecuada administración de la licitación pública, como el medio idóneo que permite seleccionar la mejor propuesta.

Respecto al artículo 46, lo cito textualmente: “Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán celebrar contratos en los que se pacte una remuneración fija o variable, determinada o determinable, con base en las obras y servicios especificados al momento de la contratación o que el desarrollo del proyecto exija con posterioridad. Petróleos Mexicanos podrá

condicionar a que el proyecto genere ingresos para cubrir los costos correspondientes, y podrá pactar los incentivos tendientes a maximizar la eficacia o éxito de la obra o servicio. Los cuales serán pagaderos únicamente en efectivo.

Mi comentario es el siguiente: Las condiciones de remuneración variable y determinable, con base en servicio y obras especificados en el momento de la contratación o con posterioridad, perfilan inequívocamente un contrato de riesgo, ya que es incuestionable el riesgo que asume el contratista, con la condición de que el proyecto...

(SIGUE 8ª. PARTE)

.....contratista con la condición de que el proyecto tenga obligatoriamente que generar ingresos para cubrir los costos.

También se revela el riesgo por la facultad que otorga A PEMEX para pagar un incentivo como premio, precisamente por el riesgo asumido por el contratista.

Luego entonces, el Artículo 46 establece, independientemente de las condiciones potestativas que contiene, “la normativa para un contrato de riesgo prohibido por el sexto párrafo del Artículo 17 de la Constitución”.

Por lo anterior propongo a esta Cámara de Senadores, que en uso de sus facultades constitucionales rechace de plano las iniciativas legislativas de la llamada Reforma Energética, porque no se puede fortalecer a PEMEX desmantelándolo; por ser notoriamente contrarias a los intereses de nuestra soberanía y al desarrollo de la industria nacional, por pretender vulnerar importantísimos principios contenidos en la Constitución, los Tratados de Libre Comercio y Leyes Secundarias aplicables.

Y finalmente, por pretender dañar al respeto de las relaciones intergubernamentales.

Nadie por encima del imperio de la Ley; nadie fuera de la Ley y mucho menos nadie en contra de la Ley.

Por su atención, muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al ingeniero Alfonso Hickman, su intervención, su ponencia.

A continuación le solicitamos al maestro Sergio Guaso Montoya, que haga uso de la palabra.

-El maestro Sergio Guaso es licenciado en economía por la Universidad Autónoma Metropolitana y cuenta con maestría en economía por el Colegio de México. En su experiencia profesional en la industria petrolera el maestro Sergio Guaso se ha concentrado en áreas prioritarias de PEMEX, en Análisis Estratégico del Mercado de Hidrocarburos, así como la asignación estratégica del presupuesto de inversiones en Exploración y Producción. Se ha desempeñado en el área de Dirección Corporativa de Operaciones, la Dirección Corporativa de Finanzas, en el Area de Gerencias de Precios y en Pémex Exploración y Producción ha sido Gerente de Recursos de Inversión. Actualmente ocupa la Subdirección de Nuevos Modelos de Ejecución en Pémex Exploración y Producción.

Le cede el uso de la palabra al maestro Sergio Guaso.

-EL MAESTRO SERGIO GUASO MONTOYA: Muchas gracias, Senador.

-En primer término quiero agradecer a la Comisión de Energía del Senado la oportunidad de expresar algunas reflexiones en torno a la Reforma Energética.

Permítanme iniciar por establecer con claridad y precisión la idea central de esta ponencia: El Régimen Legal de Contratación en Petróleos Mexicanos debe cambiar. Debe cambiar para que PEMEX opere de manera más eficiente y transparente; debe cambiar para asegurar que en el futuro el país cuente con recursos energéticos necesarios para su crecimiento económico, para asegurar un balance sano de sus finanzas públicas; para que los Estados y Municipios sigan gozando de los recursos suficientes para su desarrollo.

De lo que no existe duda es que de continuar con el status quo condena PEMEX a un deterioro gradual. Es un caso de deterioro tristemente por inanición; por no contar con las mejores herramientas para desempeñar nuestro trabajo.

La reforma propuesta por el Ejecutivo atiende responsablemente al desafío que esta situación plantea. Estoy convencido que las modificaciones al régimen de contrataciones

de PEMEX que propone la Iniciativa fortalecerán a PEMEX en beneficio de todos los mexicanos.

La contratación es una herramienta muy importante para la ejecución de los proyectos productivos. Por ello se requiere de un marco legal que otorgue igual importancia al cumplimiento de los procedimientos que a la obtención de los resultados.

Solo es posible alcanzar este balance si el esquema tiende a la naturaleza de la actividad petrolera; se requiere flexibilidad para asegurar la eficiencia de los recursos invertidos; para tener la posibilidad de reaccionar ante condiciones como la incertidumbre geológica y económica, que son naturales a la industria y que escapan al control de la entidad.

Sin embargo, hoy día PEMEX es la única empresa petrolera que opera bajo un régimen de contratación que, paradójicamente, no considera las características propias de la industria petrolera.

El régimen actual plantea una sola manera de comprar cualquier tipo de bienes y para desarrollar todo tipo de infraestructura.

Se trata de un régimen común que no distingue actividades por su especialización, mercado o tecnología, y por lo tanto no toma en cuenta el carácter productivo de PEMEX.

Por ejemplo, para contratar una obra en PEMEX solo tenemos dos opciones: precios unitarios o precio alzado. Ambas son limitadas para proyectos de PEMEX.

Un catálogo predefinido, como lo contempla la Ley, elimina la posibilidad de incorporar desarrollos tecnológicos a menores costos.

Se trata, por ejemplo, de un esquema en el que igual resulta contratar la construcción de una barda, que contratar la perforación de un pozo exploratorio para aguas profundas.

El esquema de contratación vigente supone condiciones técnicas y económicas inamovibles predeterminadas y que el modelo es aplicable y funciona para infraestructura civil. Pero no para industria petrolera, que por su naturaleza es técnicamente compleja, requiere altas inversiones, largos periodos de maduración, innovación tecnológica constante, enfrenta mercado concentrados y altamente especializados, y mide sus resultados en producción y ganancias.

Bajo este esquema todo queda predefinido y estandarizado, independientemente de lo que se contrate.

Las formas de pago, los métodos y seguimiento a la ejecución, las causas de terminación o rescisión y otras condiciones económicas, como por ejemplo los tipos de garantía, penalizaciones, entre otras.

Pongo, por ejemplo, el costo de los servicios de perforación se incrementaron en más del 100 por ciento entre 2005 y 2007. Así es la industria petrolera, incierta y variable.

Adicionalmente, bajo el régimen actual de contratación, el cumplimiento de procedimientos es el único medio de control y de rendición de cuentas. La seguridad jurídica del servidor público depende prioritariamente de cumplirlos.

PEMEX se debilita al encontrarse sujeto a un régimen de contratación no propio al carácter productivo de la industria.

Actualmente la legislación no considera la especialidad técnica de los bienes, obras y servicios que PEMEX requiere para dar resultados competitivos.

PEMEX se debilita cuando por seguridad jurídica de los servidores públicos, ante la disyuntiva de cumplir con los requerimientos administrativos, o de atender eficazmente las

necesidades de los proyectos, que privilegia el procedimiento, aunque éste no considere la incertidumbre, la complejidad, la especialización de los mercados de la industria.

PEMEX se debilita porque la rigidez y el nivel de detalle del esquema actual no son consistentes con la naturaleza compleja de los proyectos petroleros que requiere flexibilidad para suficiente administración.

PEMEX se debilita cuando las normas actuales y sus exigencia de predefinición obliga a PEMEX a celebrar numerables contratos de corto plazo, inflexibles y con alcances ilimitados.

Con ello las inversiones de PEMEX pierden continuidad y valor.

En otras palabras, nos cuesta dinero a todos los mexicanos.

PEMEX se debilita cuando la Ley actual fragmentada, ineficientemente, las decisiones de inversión al exigir la separación, por un lado, del responsable del procedimiento incluyendo la evaluación económica de las ofertas y por otro a un responsable del resultado del proyecto.

Efectivamente, se satisface el control del gasto y la fiscalización de las actuaciones, pero claramente se hace a un

lado la obtención de los resultados y las mejores condiciones en términos de eficiencia y eficacia de la inversión. Con ello, PEMEX se debilita.

PEMEX se debilita cuando ante la necesidad de la fiscalización, la evolución de la legislación de contratación pública se ha basado totalmente en el control de los procedimientos.

El control, en términos de resultados, que es mucho más eficaz , sencillo y transparente, éste se ha rezagado.

Muchos demanda, y con legítima razón, una mayor transparencia en rendición de cuentas de PEMEX. Sin embargo parte del problema es producto de este marco de contratación.

La base para la revisión de cuentas debe ser mayor producción, a costos competitivos. Y ello solo ocurrirá con una nueva legislación en materia de contratación.

Todos estamos de acuerdo en los fundamentos e implicaciones de la Constitución. En este sentido, el Artículo 134 establece que los recursos económicos deben ser administrados bajo principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

No se trata solamente del gasto público. Los hidrocarburos también son un recurso económico que debe estar

sujeto a estas reglas, ya que estos principios constitucionales solo se cumplen con una administración óptima, en que se torne indispensable reconocer las particularidades de la contratación petrolera con una legislación especial que atienda las circunstancias económicas de la industria.

En este sentido la Constitución establece como regla general la contratación a través de licitación pública, como un medio para obtener las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

La iniciativa no viola el Artículo 134 Constitucional porque reitera, como regla general, la licitación pública, y permite obtener verdaderamente las mejores condiciones para el Estado, empleando.....

(SIGUE 9ª. PARTE)

... obtener verdaderamente las mejores condiciones para el Estado, empleando esquemas de contratación adicionales al precio unitario o precio alzado.

Recordemos que el principio constitucional es obtener mejores condiciones, no precios unitarios.

El artículo 27 establece que la nación tiene la propiedad de los hidrocarburos como parte del patrimonio nacional. Por ello la Constitución reserva al Estado la obtención de los beneficios económicos del petróleo, dado su enorme valor y considera su explotación como una actividad estratégica de la economía.

A pesar de la claridad de las normas constitucionales, a nivel de las leyes, se diluyen los principios, pues no son congruentes con las normas que rigen a la industria petrolera, con las normas que rigen a la contratación de PEMEX.

La Ley de Obras Públicas no asegura el cumplimiento de los principios constitucionales para la contratación de PEMEX.

Como la contratación estandarizada no tiende a las condiciones económicas específicas de las actividades de la industria petrolera, no cumple a cabalidad con los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

Si bien es cierto que los procedimientos predefinidos y estandarizados para todo tipo de contrato aportan certeza, también es cierto que no siempre preservan las mejores condiciones, pues durante la ejecución de los contratos las circunstancias cambian. Así las condiciones de contratación no siempre garantizan y preservan las mejores condiciones durante la vida de contrato. Eso significa que nos cuesta dinero a todos los mexicanos.

Si las normas de contratación tuvieran un enfoque que permitiera la evaluación de los resultados de cada contrato, se podrían garantizar los principios constitucionales.

La medición de resultados que son objetivos inmedibles sí es consistente con la preservación de las mejores condiciones.

Esta es una paradoja en buena medida, al tener que cumplir con las normas vigentes de contratación se limita a maximización de la renta petrolera.

Frente a esta realidad resulta a todas luces injustificado permanecer como estamos.

Cómo podemos justificar permanecer donde estamos cuando somos testigos de que nos está costando dinero y estamos limitando la maximización de la renta petrolera, alcances de la reforma en materia de contratación.

Hay quienes minimizan el problema o confunden las implicaciones de la iniciativa, lo cual se entiende por la complejidad de la industria. Por ello es relevante repasar algunos conceptos.

La Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional establece claramente que por las obras y servicios que contrata PEMEX sólo puede pactar y pagar en efectivo, nunca en especie

ni como porcentajes de los resultados. Es decir, del valor de la producción.

Se trata de un instrumento inequívoco para asegurar que el contratista no sea remunerado participando de la producción. Con ello se preservan los derechos de explotación exclusivos de la nación.

Para que no exista confusión, el pago en efectivo y sin relación con el valor de la producción, garantiza que los contratos de PEMEX no se asemejen a los contratos de producción o utilidades compartidas, típicos de la industria en otras partes del mundo y mejor conocidos en nuestro país como contratos de riesgo.

El pago, con base en una remuneración predeterminada, que reconoce los costos incurridos y una utilidad que debe cubrirse a los contratistas por su trabajo, nunca es equiparable a un porcentaje directo de la producción, es decir, de multiplicar la producción por los precios.

Con la iniciativa de Reforma se mantiene inalterado como una condición ineludible que el pago siempre será en efectivo y nunca en relación al valor de la producción. Con esta disposición el destino de la renta petrolera se mantiene intacto.

El marco de contratación propuesto tampoco implica que el contratista pueda tener derecho alguno sobre los activos productivos o sobre la reserva, la propiedad del hidrocarburo y activos siempre será de PEMEX.

La iniciativa sí reitera que PEMEX seguirá realizando todas las actividades estratégicas y, por ende, asumiremos el control de esas actividades. La iniciativa fortalece a PEMEX, pues establece un régimen adecuado de contratación que dará a PEMEX la oportunidad de administrar mejor sus recursos y de asegurar la obtención de los resultados esperados para la nación.

Los mecanismos de flexibilidad que plantea la iniciativa al considerar la posibilidad de pactar remuneraciones variables o determinables y ajustar las especificaciones conforme a las necesidades del proyecto, permiten a PEMEX aprovechar los

avances tecnológicos, adecuarse a las condiciones de mercado y tener acceso a mejores opciones de contratación.

Permítanme ser enfático.

La flexibilidad en las contrataciones que plantea la iniciativa no significa que los contratistas replacen a PEMEX en la ejecución de las actividades, mucho menos en la toma de decisiones. Por el contrario, el objetivo es fortalecer a PEMEX.

La iniciativa de Reforma reitera la regla general, es la licitación pública a la que se refiere el artículo 134 constitucional, indicando claramente los casos de excepción a la misma. Recordemos que esta regla busca maximizar la renta petrolera.

Es importante dejar claro que un contrato con incentivos no es igual a un contrato de riesgos, ¿por qué? Porque los incentivos son parte del pago y como tales siempre se harán en efectivo.

Para asegurar la eficacia de la contratación, los incentivos se pactarán en función de metas e indicadores explícitos para cada

contrato. No se trata de cantidades ilimitadas y sin límites, los incentivos son mecanismos que no comprometen ni la propiedad ni el control de los hidrocarburos, los incentivos no implican una participación en la producción. Por eso no son contratos de producción compartida equivalentes a los contratos de riesgo prohibidos desde 1960.

El pago de incentivos sólo ocurre cuando, resultado de la ejecución de obras y servicios, se incrementa la renta petrolera en beneficio de PEMEX y de la nación, y así en beneficio de todos los mexicanos.

Refuerzo la idea, recurriendo a una cita textual del reconocido constitucionalista Miguel Carbonell, y dice: “los contratos de desempeño no comprometen la renta petrolera de forma directa o indirecta ni permiten la apropiación de crudo por particulares”.

Beneficios esperados para PEMEX.

En 2008, PEMEX ejercerá 200 mil millones de pesos a través de contratos con empresas privadas para adquisición, prestación de servicios y ejecución de obras.

Se trata del nivel de inversión más alto en tres décadas, que con mejores condiciones de contratación se ejercería de manera más eficaz.

La reforma que tienen ustedes en la mesa permitirá a PEMEX precisamente tener mejores condiciones de ejecución de sus contrataciones. Esto es ahorrar recursos para todos los mexicanos.

El régimen propuesto dará a PEMEX la oportunidad de cumplir cabalmente con el artículo 134 constitucional, ya que la flexibilidad en la contratación y ejecución de los trabajos que se propone permitirá mitigar las consecuencias de la incertidumbre geológica y económica, propia de la industria petrolera.

El régimen propuesto permitirá aprovechar en costo y tiempo las mejores oportunidades para PEMEX al establecer la

posibilidad de dar a las contrataciones flexibilidad técnica y de costos.

El régimen propuesto tiene muchas ventajas, y me permito reiterar.

Reconoce las particularidades de la industria petrolera y las condiciones de mercado, dado el mercado tan especializado en el sector.

Permite a PEMEX obtener las mejores condiciones al permitir aplicar esquemas de contratación acordes a las necesidades de cada proyecto y no establecer un esquema único de contratación con base en precios unitarios o precios alzados.

Con el régimen propuesto, PEMEX podrá establecer mecanismos de evaluación de desempeño de contratistas con base en resultados de tiempo y costo, lo que va a permitir incentivar su mejor desempeño.

Con el régimen propuesto y los procedimientos enfocados a resultados de la industria petrolera, PEMEX enfocará su atención en los aspectos verdaderamente relevantes de cada proyecto.

Finalmente los criterios de evaluación con el régimen propuesto que se aplicarán serán acordes a los aspectos relevantes de cada proyecto, como, por ejemplo, el “Precio-Oportunidad, Desempeño Histórico”, entre otros.

La iniciativa no contempla la privatización. PEMEX no se va a cansar de repetirlo, la iniciativa no contempla la privatización de nada. La iniciativa que tienen sobre la mesa fortalecerá enormemente a PEMEX.

Quienes afirman que la Iniciativa privatiza PEMEX, sin duda se refieren a un texto diferente al presentado por el Ejecutivo Federal.

La discusión no es si la iniciativa privatiza, porque claramente este no es el caso. La discusión es como hacer de

PEMEX que cuente con un marco legal adecuado para una mejor, más ágil y más efectiva ejecución de sus inversiones.

En el proceso el país se ahorraría recursos muy valiosos que podrán ser utilizados para escuelas, hospitales o carreteras. Por ello me permito concluir reiterando, a PEMEX le urge nuevas herramientas para adaptarse al nuevo entorno; a PEMEX le urge se tomen decisiones y no sigamos posponiendo decisiones estratégicas para el país, ya que está en juego la viabilidad de PEMEX para las generaciones futuras.

Exijámosle más a PEMEX, pero al mismo tiempo pedimos que nos den las herramientas necesarias para cumplir con nuestro mandato.

De aprobarse la propuesta, PEMEX contará con mejores condiciones para enfrentar los enormes y complejos desafíos apoyados ahora en las mejores...

(Sigue 10ª parte)

. . . apoyados ahora en las mejores y más adecuadas herramientas.

Muchas gracias, señores.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:

Muchas gracias, maestro Sergio Guaso Montoya, por su ponencia, por sus comentarios, por su intervención.

Le solicito a continuación al Licenciado David Shields, que haga de la palabra. El Licenciado Shields es periodista, analista y consultor privado de la industria energética en México, se graduó en filosofía y letras con especialidades en literatura y comunicación en Escocia. Ha realizado estudios sobre políticas públicas y prácticas administrativas en la industria energética mexicana. Como periodista se ha especializado en las industrias petrolera, eléctrica y química, como consultor ha asesorado a compañías sobre proyectos, oportunidades de inversión y cambios en el sector energético mexicano. Es Director General y Editor de la Revista Energía-Debate. Publicó los libros PEMEX la Reforma Petrolera en 2005 y PEMEX un Futuro

Incierto en 2003. Trabaja en el Programa de Testigos Sociales de la Secretaría de la Función Pública, dicho programa tiene el objetivo de avalar la transparencia de licitaciones públicas, aplicándose principalmente a la Comisión Federal de Electricidad y Petróleos Mexicanos.

Le cedo el uso de la palabra al Licenciado Shields.

-EL C. LIC. DAVID SHIELDS: Gracias, gracias señor Presidente.

Le agradezco al Senado de la República la atenta invitación para participar en este foro con el tema de adquisiciones, Contratos y Obras Públicas de Petróleos Mexicanos, que bien podría ser el tema más crítico de la reforma petrolera que actualmente está a consideración de esta soberanía.

Como parte de su iniciativa de reforma, el Presidente Calderón ha propuesto modificar significativamente el marco jurídico en materia de adquisiciones, contratos y obras públicas de PEMEX. Argumenta como razón para hacerlo, la necesidad de

flexibilizar los procesos de operación y contratación de obras y servicios, liberando al organismo de trabas reglamentarias y regulatorias que inhiben su capacidad para tomar y ejecutar decisiones oportunas.

Existe una razón adicional que ha sido manifestada por los servidores públicos de PEMEX que han acudido a estos foros. Esa razón es que PEMEX tiene muchos rezagos en materia de obras, mismos que ponen en riesgo las metas fundamentales de desarrollo de la industria y del país entero, que están vinculadas a las actividades de PEMEX como la exploración, producción y el abasto oportuno de combustibles.

Debido a la urgencia de incorporar y desarrollar nuevas reservas petroleras y de construir muchas plantas de procesamiento de petróleo, así como instalaciones de transporte, almacenamiento, es prioritario lograr que un gran número de obras se realice con la mayor celeridad y eficacia posibles.

La deficiente capacidad de ejecución de PEMEX en los últimos años en exploración y en la modernización de sus

refinerías, así como la creciente obsolescencia de la infraestructura, dan la razón al Presidente Calderón y a los funcionarios de PEMEX por lo menos en cuanto a los objetivos.

El tema de las adquisiciones, contratos y obras públicas obliga a analizar la relación entre PEMEX y las compañías privadas que están a su servicio. No quiero meterme en el pantano de las definiciones y las ideologías, pero es necesario reconocer que hay diferentes visiones, aunque básicamente dos sobre cómo debe desenvolverse la Industria Petrolera Mexicana. La primera de estas dos visiones plantea que PEMEX debe realizar las obras por sí mismo con su propio esfuerzo o mediante administración; la segunda visión propone que las compañías privadas deben realizar las obras mediante una apertura de la industria.

La primera visión corresponde, a mi juicio a un modelo mexicano exitoso, vigente durante buena parte del siglo pasado, pero ya agotado, superado y desvirtuado. La segunda visión corresponde a un modelo que simula condiciones de competencia

en mercados abiertos, pero que sin popular y no acaba de consolidarse exitosamente en nuestro país.

Este tema nos mete en diversas polémicas, que van más allá del tema de esta presentación, pero que debemos resolver como país.

Mis comentarios a continuación se refieren a la única iniciativa hoy sobre la mesa que es la del Presidente Calderón, parten del supuesto en mi opinión, incontrovertible, de que PEMEX no tiene ni remotamente la capacidad ni las habilidades para realizar por sí solo todas las obras petroleras requeridas por el país y que no siempre es un buen administrador de las obras que otorga por contrato.

Parten mis comentarios también del supuesto de que PEMEX sí requiere, de manera preponderante la participación de compañías de servicios que lo apoyen, por lo menos hasta en tanto PEMEX pueda desarrollar o recuperar capacidades propias, condición que no parece muy factible que se pueda dar, si su capacidad de desarrollo empresarial está subordinada a

normatividades agobiantes, al presupuesto federal y a la burocracia política.

Es loable que exista la intención de modernizar a PEMEX otorgándole autonomía financiera y de gestión, así como facultades más amplias de decisión y de administración, como marco para un nuevo régimen de contrataciones, adquisiciones y obras públicas.

Es correcto que una empresa pública moderna se apoye en compañías con capacidades y tecnologías modernas, pero de ahí a que la iniciativa del Ejecutivo Federal esté bien lograda, todavía hay un buen trecho.

El Presidente Calderón hace básicamente tres propuestas en materia de contrataciones y obras:

- 1.- La no aplicación de las leyes de obras públicas y servicios relacionados con las mismas y de adquisiciones y arrendamientos y servicios del sector público en las actividades productivas, sustantivas de PEMEX.

2.- Las excepciones a la licitación pública en el caso de obras requeridas con urgencia.

3.- El uso de contratos de desempeño con incentivos monetarios en caso de eficacia o éxito.

En estas tres propuestas se observa básicamente un mismo criterio, el de flexibilizar las normas y mecanismos de contratación. Es positivo que se pretenda ya no aplicar las leyes de obras públicas y adquisiciones en las obras petroleras mayores, porque desde hace tiempo se han convertido estas leyes en camisas de fuerza disfuncionales. La falta de flexibilidad en la Ley de Obras y la rigidez normativa en las bases de licitación de las obras son la causa de que muchas licitaciones se declaren desiertas.

Además en tiempos en que los precios de los materiales y los equipos se han disparado inesperadamente, esa rigidez ha provocado parálisis y retrasos en muchas obras energéticas de

gran tamaño, notablemente la reconfiguración de la Refinería de Minatitlán, pero también algunas del sector eléctrico.

Esta disfuncionalidad de las leyes conduce a incumplimientos, inconformidades, arbitrajes y pérdidas de oportunidades de desarrollo para el país.

En cuanto a los contratos de desempeño, el planteamiento del Ejecutivo Federal reconoce que PEMEX adolece de deficiencias operativas y necesita incentivar a las compañías de servicios, de una manera que hoy no es posible, a que aporten tecnología y creatividad, compartan habilidades y técnicas y que ayuden a PEMEX a fijar y a ajustar metas, a innovar e incluso a definir dónde y cómo se deben perforar pozos con éxito y a mayores profundidades.

Sin duda. . .

(Sigue 11ª parte)

. . . y a mayores profundidades. Sin duda la actividad de perforación de pozos requiere estos ajustes sobre la marcha que inciden en tiempos y costos.

Si bien, la Iniciativa del Presidente Calderón plantea no aplicar las leyes de obras y adquisiciones, no define con suficiente claridad cuáles son las normas que van a sustituirlas, aunque, voy a suponer que la idea es establecer un régimen especial en la Ley Orgánica, y un reglamento correspondiente, en un reglamento correspondiente todas las disposiciones que vayan a regir las obras, adquisiciones y contrataciones.

No parece ser idóneo, sin embargo, que un comité interno de transparencia y auditoría en PEMEX proponga disposiciones en la materia, en todo caso, tendría que ser un comité de obras, adquisiciones y contrataciones ajeno a las tareas de auditoría.

Es prioritario dar incentivos y eliminar trabas normativas agobiantes.

Sin embargo, los contratos incentivados en el lenguaje en que los plantea la iniciativa parecerían tener una excesiva flexibilidad, una flexibilidad absoluta diría yo, y una amplia discrecionalidad.

Según la iniciativa, la remuneración será fija o variable determinada o determinable, y PEMEX podrá condición a que el proyecto genere ingresos para cubrir los costos correspondientes, asuntos que son delicados.

Habría que establecer con absoluta claridad ya sea en la Ley Orgánica, en el reglamento correspondiente o en alguna nueva normatividad de obras, cuáles serían los criterios para estos incentivos y penalizaciones.

De hecho hay muchos puntos que habría que precisar, aterrizar y complementar para evitar que los esquemas de contratación propuestos sean cuestionados normativa y jurídicamente, teniendo en cuenta también que difícilmente será posible prescindir de muchos de los controles externos, siendo PEMEX un organismo de gobierno con un historial de opacidad y

corrupción. Esto exige una tarea minuciosa de revisión por parte del legislativo.

No hay una clara justificación jurídica para legislar excepciones a las leyes de obras y adquisiciones para PEMEX. Cuando esas excepciones igualmente podrían requerirse para otras obras de infraestructura en el Sector Eléctrico, Hidráulico, Carretero y Portuario.

No será que lo que realmente requerimos no es exceptuar a PEMEX de las leyes de obras y adquisiciones, sino modificar éstas para integrar ahí un conjunto de condiciones y disposiciones apropiadas para las obras sustantivas, lo dejo como tema de reflexión.

Sobre los consejeros profesionales, quisiera sugerir que prevalezcan criterios de corresponsabilidad y no partidización en su designación, considerando la importancia de las tareas a su cargo, y evitar conflictos de interés y cuestionamientos a su actuación.

Opino que estos consejeros podrían ser propuestos por los comisionados de la Comisión del Petróleo, y no ser designados por el Presidente de la República.

No será sencillo salirse del actual laberinto jurídico y normativo para establecer un nuevo régimen de contrataciones que sea flexible, transparente y capaz de generar confianza.

¿Cuál es el problema de fondo? En este recinto, el Secretario de Hacienda, Agustín Carstens, dijo que la Iniciativa del Ejecutivo brindará a PEMEX un régimen moderno de contrataciones acorde con una empresa petrolera competitiva.

El problema es que PEMEX no es empresa ni es competitiva.

Si bien, es necesario y urgente flexibilizar las contrataciones, es difícil hacerlo siendo PEMEX un organismo público descentralizado sujeto a normas jurídicas propias del gobierno.

Hasta cierto punto es un acto de fe suponer que las mejores prácticas de compañías petroleras que operan en países con mercados abiertos y desregulados puedan ser aplicables y exitosas en un organismo público con las ataduras políticas y burocráticas que tiene PEMEX.

Claramente, la Iniciativa del Presidente Calderón se inspira en el modelo de Brasil o de empresas competitivas en algunos de sus aspectos como gobierno corporativo, comisión del petróleo, contrataciones y mecanismos de transparencia.

Pero si el modelo de empresas competitivas es el modelo óptimo, es desafortunado que por las limitaciones políticas del momento, se tenga que discutir un modelo subóptimo que sólo puede simular las mejores prácticas de la industria.

Pienso que el modelo subóptimo tendrá un éxito limitado por un tiempo limitado y que podríamos tener que revisar la reforma de PEMEX otra vez, dentro de pocos años, amén de que hay muchas otras prioridades de reforma energética que han quedado pendientes.

Sin embargo, en ausencia de una mejor opción, y considerando esas limitaciones políticas hay que apoyar en sus propósitos fundamentales las propuestas del Presidente Calderón en materia de contrataciones con la esperanza de que los nuevos instrumentos fomenten más obras, más inversión privada, más generación de riqueza y más empleo. De esto se trata en esta reforma.

Si no mejoramos el régimen de contrataciones, creo que esta reforma no tendrá sentido, y si no hacemos la reforma en momentos de una fuerte caída de la producción y de las reservas petroleras, pronto tendremos que proceder a un doloroso proceso de redimensionamiento productivo y laboral en PEMEX que tendrá consecuencias negativas en lo económico y en lo social.

Pero hay que pulir las propuestas de la Iniciativa, asegurando controles adecuados y su plena legalidad, para que no surjan cuestionamientos legales como sucedió con los contratos de servicios múltiples.

Debemos reconocer que las compañías privadas son una parte indispensable de la industria petrolera hoy día, aportan financiamiento, creatividad, tecnología, y gran parte del esfuerzo de la industria, por lo que es evidente que por lo menos, hoy día, PEMEX no puede operar sin ellas.

Su participación, además, no afecta la rectoría del Estado en materia petrolera.

Maximizar la vida útil de los yacimientos, y frenar y revertir la caída de la producción es un reto técnico y tecnológico de enormes dimensiones, donde hoy día estas compañías son imprescindibles.

Fingir lo contrario, a mi juicio, no resolverá los problemas de la industria.

Conviene, por lo tanto, lograr la mejor relación de trabajo posible entre las partes. De nada sirve satanizar al capital

privado como si fuera un elemento pernicioso que habría que erradicar con el tiempo.

Una relación más profunda y fructífera entre PEMEX y las compañías de servicios no obsta para trabajar más intensamente para mejorar las capacidades industriales y empresariales propias de PEMEX. Ojalá se pueda avanzar en las dos vertientes al mismo tiempo.

No está además advertir algunos peligros, ahora que PEMEX Exploración y Producción ejercer enormes presupuestos del orden de 14 mil millones de dólares al año, resulta difícil que PEP pueda administrar estas cantidades eficazmente, pero además se observa una tendencia de otorgar paquetes de obra cada vez más grandes, sobre todo en perforación a compañías internacionales.

Así se concentra la obra en unas cuantas compañías grandes que tienden a desplazar o absorber a compañías chicas, sobre todo nacionales.

Cabe enfatizar que las leyes actuales de obras y adquisiciones brindan muy poco apoyo a las compañías nacionales, por lo que ahora se tiene la oportunidad de integrar fórmulas de fomento a la industria y a los proveedores nacionales al elaborar nuevas leyes y normatividades en materia de obras. Evitando así la extranjerización de. . . .

(Sigue 12ª. Parte)

...evitando así la extranjerización de las obras petroleras mayores.

Ese fomento a los proveedores nacionales podría darse en términos de un mayor contenido nacional en las obras, y sobre todo, quizás, de incentivos monetarios a los contratistas que demuestren haber alcanzado una integración nacional mayor a la requerida en ley o en las bases de licitación.

Preocupan la excesiva politización del tema petrolero y la probabilidad de que no se obtengan resultados óptimos en la reforma que estamos discutiendo.

Decepciona el hecho de que no existe sobre la mesa una Iniciativa Petrolera mucho mejor que la que ha presentado el Presidente Calderón.

¿Por qué ha sido exitoso el modelo petrolero brasileño o el noruego? Porque sus legisladores fueron capaces de elaborar y aprobar un marco jurídico sólido y bien estructurado acorde con la

modernidad y condición de futuro a 30 años. Esto es lo que el Presidente Calderón no ha hecho, y el legislativo tampoco.

Concluyendo.- Me parece loable que como ejercicio democrático se lleven a cabo foros como estos, encuestas y consultas populares.

Pero me queda claro, que si le va bien o si le va mal a PEMEX, será a consecuencia de decisiones que necesariamente pasan a través del Congreso.

México necesita como elemento mínimo para una reforma petrolera que se apruebe un nuevo marco jurídico en materia de adquisiciones, contratos y obras públicas que ayude a PEMEX.

Espero que el trabajo legislativo de ustedes privilegie este tema, y que esta presentación haya aportado algunos elementos de juicio que les sean útiles.

Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Muchas gracias, señor licenciado David Shields por sus elementos de juicio, por su ponencia, por sus comentarios.

Le solicito a continuación al doctor Manuel Barquín Alvarez, que haga uso de la palabra.

-El doctor Manuel Barquín Alvarez, se licenció en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Cursó una maestría en derecho, en la Universidad de Harvard, y otra maestría en ciencia política en la Universidad de Yield.

Actualmente es Consejero de la Judicatura Federal del Poder Judicial de la Federación.

Fue Asesor del Subsecretario de Energía; Consultor de la Comisión Reguladora de Energía; Asesor del Secretario de Educación Pública, y en la Universidad Nacional Autónoma de México ha desempeñado diversos cargos, entre los que destaca

el de abogado general, secretario particular del rector, asesor jurídico de la coordinación del Colegio de Ciencias y Humanidades, asesor del abogado general, Director General de Asuntos Jurídicos, Jefe de la División de Derecho de la Escuela Nacional Subprofesionales, asesor de la coordinación de humanidades, Director del Centro de Documentación Legislativa Universitaria y asesor de la rectoría.

-Le cedo el uso de la palabra a Don Manuel Barquín.

-EL DR. MANUEL BARQUIN ALVAREZ: Muchísimas gracias.

Tengo que hacer la aclaración de que en la actualidad sólo soy investigador, porque mi término constitucional en la judicatura federal terminó ya hace 4 años, pero seguramente es un error que yo cometí en la transcripción, por lo que me disculpo con el señor Senador.

-En primer lugar, quiero agradecer al Senado la oportunidad que se me presenta por la invitación de la Comisión de Energía para exponer algunos puntos de vista.

La tarea que se ofrece ante ustedes, es de una magnitud inmensurable.

La responsabilidad es ciertamente histórica, porque dos factores singularmente han responsabilizado por caracterizar la historia del México moderno: la revolución mexicana y la sujeción de la industria petrolera a la rectoría del Estado.

Cualquier cambio significativo en las decisiones políticas trascendentales que incorporó el Constituyente de 1917 en el proyecto reformado de la Constitución de 1857, impactarían decisivamente en la trayectoria histórica del país para bien o para mal.

El manejo de la renta petrolera por el Estado, no sólo ha sido el principal rector financiero del desarrollo nacional, sino que ha sido, junto con la reforma agraria, y el sistema de educación

pública, dos factores que determinaron en otro tiempo la redistribución y la movilidad social, sin las que el México actual no hubiera podido ingresar en la modernidad, ya sea en forma precaria y limitada.

La modernidad inducida por la revolución mexicana ha sido la condición sine qua non del difícil tránsito a la modernidad política en la que todavía nos encontramos, no sin penosos esfuerzos, y aciagos momentos de desconcierto y discordia.

Sin la expropiación petrolera, la historia de México hubiera sido muy diferente.

Por mencionar sólo uno de los muchos ejemplos que me vienen a la mente. Durante la séptima década del siglo pasado, los países latinoamericanos sufrieron dictaduras militares que infringieron gravemente los derechos humanos. Señaladamente las excepciones fueron Costa Rica, México y Venezuela.

La primera siempre ha sido la vanguardia y el país insignia de la democracia latinoamericana.

Mientras que los dos últimos, como ustedes ya lo saben por anticipado, son los países que han gozado de las mejores y más jugosas rentas petroleras.

Si quisiéramos encontrar en el ámbito global factores determinantes en la posesión de ventaja de algunos países en materia de oportunidades de desarrollo y estabilidad económica, cuando no incluso de preponderancia sobre los demás, dos se perfilan como decisivos para el desarrollo industrial: la disponibilidad o el acceso a combustibles fósiles, y la capacidad de innovar la tecnología aprovechable en la infraestructura, las líneas de montaje industrial y la disponibilidad de capital de riesgo para hacer que los programas de desarrollo se conviertan de promesas en hechos.

En particular, en la Segunda Guerra Mundial, es patente que los principales teatros de acción tuvieron como escenario el control de reservas petroleras cuantiosas, y lo siguen teniendo.

El factor que representó el desarrollo tecnológico, ha sido paralelo con el de la revolución industrial y de la ciencia en

instituciones académicas de excelencia y de investigación relacionadas con el desarrollo industrial.

Durante el siglo pasado, la generación de innovaciones y de los productos industriales que los incorporaron, tuvieron dos características fundamentales:

Por primera vez se debieron al esfuerzo deliberadamente planeado de un gran número de industriales y de particulares regulados por el Gobierno.

Las más de las veces, a través de contratos de procura gubernamental, consistentes en obras, servicios y el desarrollo de proyectos.

Por ello, desde la posguerra de la Segunda Guerra Mundial, el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica se ha convertido en el mayor comprador en el nivel nacional y mundial.

Los tradicionales contratos de precio alzado y precio innecesario empezaron a ceder ante nuevas formas de

contratación desde la Primera Guerra Mundial, y se consideraron durante la segunda, y en la Guerra Fría.

Sin embargo, el tema de procura gubernamental no ha sido desarrollado ampliamente dentro de nuestro país, fuera del artículo 134 y de las leyes de procura gubernamental, la de obras y la de adquisiciones.

Me permitiré hacer una mención para que ustedes vean la amplitud de la tipificación de estos modelos. Son los contratos de costos, los contratos de incentivos, los contratos de licitación y construcción, los contratos de administración de la construcción, los contratos integrados de diseño licitación con sistemas de entrega.

Dentro de la industria de los hidrocarburos, los contratos se dividen en dos vertientes, además de la...

(Sigue 13ª. Parte)

...además de la superada concesión que son la de contratos, contratos de riesgo que son inherentemente contratos de servicios y la participación en producción.

En la actualidad estas dos modalidades que son las más importantes a nivel internacional, han sido consideradas como fuera de la normatividad constitucional.

La Constitución es, de alguna manera, omisa en mencionarlos, pero desde el caso de la rescisión de los contratos de Cima por Petróleos Mexicanos, se ha asumido que no son constitucionales.

Finalmente, quisiera yo hacer algunas reflexiones sobre la reforma.

Yo creo que deberíamos tener en cuenta otras, innovaciones que se han producido en otros países.

En otra línea de innovación en materia de procura gubernamental, se han producido también avances que prevén la

creación de órganos especializados para la tramitación y procesamiento de procedimientos de procura gubernamental, particularmente en el ámbito de la infraestructura como es Chile. Ello se debe a que actualmente se visualiza la procura gubernamental, particularmente en el ámbito de la infraestructura como una de las más efectivas políticas de desarrollo de las modernas esferas de actividad económica de servicios y de producción de bienes.

Por ejemplo, se ha estimado que en la Comunidad Europea el valor de la procura gubernamental puede representar hasta el 15% del Producto Interno Bruto; y, en el caso de Estados Unidos, por su industria militar todavía más.

El caso exitoso de las compañías petroleras públicas, Petrobras, Statoil, respectivamente de Brasil y Noruega, permite demostrar que el manejo inteligente de la política de procura gubernamental, ha favorecido la creación de una industria petroleras de bienes y servicios, pero inserta en el sector privado que ha generado empleos y dinamizado todo su sector de crecientes empresas integradas a las compañías nacionales.

En Argentina, las reclamaciones en contra de las decisiones en materia de licitación se tramitan ante un órgano jurisdiccional especializado que no solamente analiza el estricto cumplimiento de formalidades y trámites procesales, sino que puede darle un sentido más profundo a sus resoluciones.

Yo pienso que el proyecto tiene algunos problemas sobre los que sería conveniente reflexionar.

Pienso que en el sector de la infraestructura pública debe obedecer a una política industrial integral con principios y disposiciones legislativas comunes, además de un cuerpo normativo del índole reglamentario que sea específicamente referido al sector de la industria de los hidrocarburos como en el caso de Brasil.

Sin embargo, a diferencia de lo propuesto en la iniciativa, las leyes de adquisiciones y arrendamientos así como la de obra pública, deberían tener sendos capítulos donde se contengan los principios generales y los procedimientos estandarizados para el

ámbito de la infraestructura pública en general, sin menoscabo de que a través de un reglamento del Ejecutivo se emita un régimen de excepción a nivel reglamentario para la industria petrolera, donde se regule la procura y los contratos que le sean aplicables.

Es decir, esta excepción en Brasil se hace a nivel de ley y reglamento y no a través de órganos, digamos, que están por debajo del nivel constitucional como sería el caso de organismos y empresas del Estado.

La reglamentación de las leyes generales por grupo, por poder federal que esté por encima de los contratistas y la autoridad contratante, cuya responsabilidad última en materia de infraestructura de energía le corresponde, según la propuesta, al Consejo de Administración como última instancia; por lo que podría darse el caso de que llegara a ser una fuente de emisión de normas en lo general y, al mismo tiempo, incidir en la aprobación de algunos contratos específicos.

Esta situación descrita daría una gran amplitud a poderes discrecionales que no es conveniente, ya que ha sido un área de

la Administración Pública que ha gozado de poca, digamos, aceptación en la imagen pública que maneja la opinión que abreva en los medios de comunicación.

Esto sería también particularmente grave, ya que la inversión en obra pública de infraestructura dentro de PEMEX, representa aproximadamente el 47% de la inversión pública federal en materia de infraestructura, por lo que podríamos decir que la mitad de la inversión pública federal en esta materia quedaría en órganos que serían cuestionables y que podrían vulnerar a los actos que generaran.

El Consejo de PEMEX, como órgano administrativo de gobierno al que la propuesta presenta como relativamente autónomo, estaría integrado por 4 especies de consejeros independientes que estarían dotados con facultades para afectar a particulares, con lo cuál es la agravante de que 2 de los 4 no serían funcionarios federales responsables ni de tiempo completo, pero ejercerían un poder público por esta especie de delegación reglamentaria.

Yo pienso que tampoco sería deseable que los consejeros independientes tendieran a ingresar la lista de los que son nombrados sin más por el Ejecutivo. Creo que sería importante que intervinieran órganos como los que la propia iniciativa señala y a los que ya se ha referido el ponente anterior.

Pienso también que en vez de matizar el control de la función pública, sería conveniente que se replanteara.

La Secretaría de la Función Pública como heredera de la vieja SECODAM, tiene dos pecados originales:

Uno.- Es que reúne dos funciones que son el agua y el aceite, una que es de supervisión y vigilancia y otra que es de desarrollo administrativo del sector central.

Y el otro pecado original, se originó en que hubo un desdoblamiento y el Poder Legislativo y el Ejecutivo se quedaron con sendas contralorías. Y, naturalmente, debería haber una contraloría que fuera independiente de todos otros poderes y que

tuviera el nivel de independencia que tienen muchos órganos autónomos dentro de la Constitución.

Pienso yo también que sería conveniente definir los principios conforme a los cuales se va a hacer esta delegación reglamentaria para la regulación de contratos en ámbito que presumiblemente sería energético, pero que en realidad sería nada más en el de PEMEX, ya que los artículos que proponen en la propuesta son más bien escuetos.

El papel que desarrolla el Comité de Auditoría y Transparencia y lo digo en esta orden porque debiera estar en ese orden no solo por razones de tipo alfabético, sino porque la función de auditoría es más central en la supervisión administrativa que la transparencia que nuestro país se refiere a la develación de información...

(Sigue 14ª parte)

....La "revelación" de información a particulares que tiene bajo su cuidado el Estado. Este comité se acabaría por convertir en súper comité, y estaría integrado por estos consejeros que no se ha precisado en sus funciones y que pudieran dar lugar a que en ellos tuviera una iniciativa de reglamentación y de aprobación después de contratos, que implicara la mitad de la inversión pública federal de este país, es decir, este comité del Consejo de administración vendría a convertirse en un órgano todo poderoso, y como he manifestado anteriormente, ciertamente la industria petrolera no es otra industria más, es capital para la historia de este país, y tampoco se ha deslindado como una empresa común y corriente, se ha vuelto a equivocarse a Petróleos y se le ha ubicado, una vez más, en un nivel que no solo es una empresa, sino que también tiene facultades regulatorias que no son propias de una empresa pública o de un organismo descentralizado, como la de emitir regulación en materia de contratos que afecta a particulares.

Esto es volver a los viejos tiempos en que PEMEX era todo, era el niño en el bautizo, la novia en la boda, y el muerto en el entierro. PEMEX ya no debe incidir en el nivel regulatorio, debe

ser, si es necesario, una empresa “umimbre” del gobierno federal, esta confusión no ha sido funcional en nuestro pasado.

En términos generales, se puede concluir con algunos juicios generales y otros particulares sobre la reforma:

Primero. Es indispensable que se actualicen las normas obsoletas en materia de regulación de los hidrocarburos.

Segundo. La ubicación y el diagnóstico de los problemas que aquejan al sector son las más de las veces certeros.

Tercero. Las soluciones que se proponen no son uniformes, algunas son certeras y podrían aprobarse con modificaciones y adecuaciones menores. Otras requerirían, sin embargo, de cirugía mayor.

Además existen omisiones que es necesario “colmar” con nuevas propuestas, y hay algunas que aunque son atingentes, no cuentan en este momento con el consenso necesario, o son consideradas como susceptibles de ser impugnadas por inconstitucionales en las partes en que valdría profundizar el análisis y la reflexión, son aquellas que son viables, pero susceptibles de perfeccionamiento.

Con respecto de ellas, es preciso "consensarlas" con partidos y representantes populares para que tengan una mayor aceptación. Si no se suplen las deficiencias se corre con el riesgo de privar a la necesaria reforma de eficacia, es decir, se correr el peligro de que algunas propuestas, por la forma como se plantearon, resulten contraproducentes. Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:
Muchas gracias, al señor doctor Manuel Barquín por su intervención, por sus comentarios, por su ponencia. Le solicitamos a continuación al maestro Carlos Huerta Durán, que haga uso de la palabra.

El maestro Huerta es licenciado y maestro por la Universidad Nacional Autónoma de México, en la especialidad de Economía, Matemática, Econometría y Economía Internacional. Ha cursos diplomados en áreas de especialidad sobre Economía, Matemática, Microeconomía, Moneda y Banca en México, Economía en los Estados Unidos, y técnica y Proceso Legislativo.

Ha impartido cátedra en la UNAM, en la Universidad Tecnológica de México, y en la Universidad de las Américas. Es actualmente asesor de la Cámara de Diputados, y asesor del área de Desarrollo Económico del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Le cedo el uso de la palabra al maestro Huerta.

-EL C. MAESTRO CARLOS HUERTA DURAN: Muchas gracias, senador presidente. Y agradezco ampliamente la invitación que me ha formulado la Junta de Coordinación Política de esta Cámara de Senadores, para comentar algunos aspectos sobre el tema que hoy nos ocupa, intitulado Adquisiciones, Contrato y Obra Pública de Petróleos Mexicanos.

Señoras y señores legisladores, señoras y señores. Los debates sobre reforma energética, llevados a cabo en el Senado de la República, han permitido analizar al subsector de hidrocarburos desde distintas ópticas.

El día de hoy analizaremos un aspecto muy especializado en materia de adquisiciones, contratos y obras públicas, pero no será posible abstraer de nuestro análisis asuntos tan relevantes como el jurídico constitucional, el tecnológico, el del destino de la renta petrolera, el de yacimientos transfronterizos y, por supuesto, la parte fiscal y presupuestal, por citar sólo algunos.

Es en esta lógica de análisis integral como desarrollaremos nuestra exposición. En principio, deseo exponerles que en materia de contratos las iniciativas del Ejecutivo Federal, en el sector energético, contienen, si hablamos sin engaños, contratos de riesgo, los cuales son inconstitucionales.

Al llevar a cabo dichos contratos se comparte irremediablemente la renta petrolera. Además, a través de esta propuesta, se pretende legalizar, legitimar y concluir el proceso de conversión de PEMEX en una empresa o agencia administradora de contratos, a ultranza, en un franco proceso de privatización del subsector de hidrocarburos.

A continuación presentaré mis argumentos. De entrada me referiré en forma específica a la propuesta de reforma de Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo, enviada por el Ejecutivo Federal al Senado de la República.

La apertura del sector privado o el proceso de privatización de la industria petrolera nacional, en esta materia, que nos ocupa, comienza apenas en su artículo cuarto A al señalar y cito: “Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios realizarán los actos necesarios para dar cumplimiento a los tratados internacionales que los Estados Unidos Mexicanos celebren para la exploración y desarrollo de los yacimientos de hidrocarburos transfronterizos, entendiendo por estos a aquellos que se encuentran en territorio nacional, y tienen continuidad física fuera de este.

Es en este artículo, implícitamente, que se encuentra la participación privada, principalmente extranjera para explorar y

desarrollar los yacimientos transfronterizos, que es uno de los espacios tan codiciado por el gobierno federal.

Este mecanismo, como lo veremos más adelante, da en razón del contratismo, colocando como objetivo de la política energética y presupuestaria del gobierno federal. De igual forma, el artículo sexto establece que Petróleos Mexicanos, y sus organismos subsidiarios podrán celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios.

Aunque se pretende evitar interpretaciones de compartir la renta petrolera, el mismo artículo deja abierta la posibilidad de correlacionar el pago en función de las reservas descubiertas, y esto inevitablemente llevaría a compartir la renta petrolera.

Un contrato es un acuerdo de voluntades que genera derechos y obligaciones para las partes, además un contrato tiene una connotación patrimonial, y una forma parte de la categoría más amplia de los negocios jurídicos. En los contratos, principalmente en aquellos que tienen que ver con las actividades

sustantivas de los hidrocarburos, como son la exploración, desarrollo, extracción, almacenamiento, transporte, distribución, refinación y la propiedad de los ductos, tanques, refinerías, plataformas, y equipos de perforación, encontramos la concreción misma de la cesión de actividades de la industria petrolera que antes era exclusiva para el Estado, y que ahora se pretende compartir con empresas particulares, y estas principalmente extranjeras.

En este acto contractual encontramos, sin lugar a dudas, la privatización de la industria petrolera.

Ahora bien, respecto a la propuesta del gobierno federal referente a una nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, es necesario ubicarnos en el capítulo cuarto, sección tercera, que se refiere la instauración para el caso de PEMEX en un régimen especial, en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas.

El artículo 44 de la Ley en la materia, señala lo siguiente: las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, así como las obras y servicios relacionados con las mismas que contrate Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, tratándose exclusivamente de las actividades sustantivas de carácter productivo, que se refiere a los artículos tercero, cuarto, cuarto A, de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, en el ramo del petróleo, se llevarán a cabo únicamente conforme a lo.....

(Sigue 15ª. Parte)

... se llevarán a cabo únicamente conforme a lo dispuesto en la presente ley, su reglamento y las disposiciones que emita el Consejo de Administración.

¿Y saben ustedes cuáles son esas actividades sustantivas?
Casi todas, las cito:

La exploración, la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución de petróleo y también de gas y de los productos que se obtengan de su refinación y de petroquímicos básicos. Y de igual forma, se mete en la lógica adquisitiva y contratista la penetración de empresas principalmente extranjeras, para explorar y explotar el petróleo crudo en aguas profundas y ultra profundas.

Es decir, a través de contratos o de permisos, las iniciativas del Ejecutivo Federal pretenden ceder o transferir a las empresas multinacionales, actividades estratégicas realizadas de manera exclusiva por el Estado. Y ahora, mediante la misma lógica contratista, se pretende entrar en un franco y abierto proceso de privatización, y demuestro por qué.

En el sector de la industria del petróleo crudo, existe la intención de abrir al capital privado y extranjero, mediante permisos o contratos al 70 por ciento de las áreas sustantivas en este subsector económico.

Pero en el caso del gas natural, esta proporción no cambia. Ya que a través de contratos se pretende ceder a particulares, el 66 por ciento de los diversos procesos productivos.

Para el caso de la petroquímica básica, el asunto es abrir a empresarios internacionales, el 75 por ciento de todo el sector, y en el caso de los refinados, la pretensión, es que el 56 por ciento ahora lo realicen los privados y no Petróleos Mexicanos.

En suma, no sólo es la participación de capital privado en la industria petrolera nacional, sino las proporciones y las tajadas del mercado, que se estarían apropiando las empresas multinacionales, a través de un proceso claro de concesión o de un proceso contractual de privatización.

Esto supondría que Pemex se convertiría en un simple espectador de la industria de los hidrocarburos.

De aprobarse las iniciativas del Ejecutivo Federal y de manera particular la parte que corresponde a contratos, Pemex estaría dedicado a otorgar simplemente contratos y prácticamente toda la obra pública y los servicios relacionados por la misma, acabarán siendo realizadas por firmas privadas transnacionales.

Con estas medidas estaríamos privatizando, sí; casi el 67 por ciento de la industria petrolera nacional.

Ahora bien, el artículo 45 de la misma propuesta del Ejecutivo Federal, de Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, propone que Pemex y sus organismos subsidiarios, bajo su responsabilidad y previo dictamen correspondiente, pueda optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitaciones públicas y celebre contratos a través de los procedimientos de invitación, cuando a menos a tres personas o de adjudicación directa.

En los casos que señala la fracción V, la cual hace referencia a las contrataciones, con el propósito de desarrollar innovaciones tecnológicas.

Aquí está implícitamente, de nuevo, la posibilidad de realizar alianzas estratégicas en aguas profundas, y por supuesto suscribir contratos de riesgo, y con ello compartir la renta petrolera.

Como lo señalamos, desde un inicio, y reiteramos, los contratos de riesgo son parte de las propuestas del Ejecutivo Federal.

El artículo 46, señala nítidamente que Petróleos Mexicanos podrá celebrar contratos en los que se pacte una remuneración fija o variable, determinada o determinable. Con base en las obras y servicios especificados, al momento de la contratación o que el desarrollo del proyecto exija con posterioridad.

Los contratos de riesgo, es una figura jurídica utilizada en el mundo empresarial, para enfrentar obligaciones civiles y

comerciales diversas. Se presenta cuando dos o más empresas se unen para un determinado requerimiento u obra o para la prestación de un servicio, y en general cualquier actividad que implique efectuar inversiones o actividades con fines muy amplios; a un plazo determinado, que puede ser corto, mediano o largo; de acuerdo a las características del negocio.

Y que además implica una serie de operaciones que incluyan la integración del capital que se invierte, now house, y colocación en los mercados.

Y la cuestión es, ¿se unirían Pemex y otras u otras empresas para integrar capital, tecnología y financiarse en el mercado internacional, con el propósito de compartir el riesgo de dicha inversión y, al mismo tiempo, cediendo parcialmente la renta petrolera?

La respuesta es, invariablemente, sí.

Además, Petróleos Mexicanos podrá condicionar y podrá pactar incentivos tendientes a maximizar la eficacia o éxito de la

obra o servicios. Los cuales serán pagaderos únicamente en efectivo.

Y aquí viene lo importante del asunto.

Supongo que los colegas que sostienen la viabilidad y conveniencia de las iniciativas del Ejecutivo Federal, sostendrán que no se compartirá la renta petrolera, porque se va a pagar en efectivo. Es decir, el petróleo es y seguirá siendo de los mexicanos.

Sin embargo, legisladoras y legisladores, ¿de dónde van a salir los recursos para pagar en efectivo las empresas internacionales que exploren y extraigan el petróleo de aguas profundas y ultra profundas?

El sistema financiero y la modelística del sistema financiero, necesitan, invariablemente, de la iniciativa privada, para fondearse. Eso es invariable.

¿Acaso de cobrarles más impuestos a los que más tienen?
No, porque una reforma fiscal progresiva, que grave más a los que más tienen, es inexistente en este país.

¿U acaso piensan transferir o desviar recursos de educación, salud, campo o infraestructura carretera para hacer frente a las obligaciones financieras de las empresas extranjeras energéticas?

Los recursos, que además son pagos multimillonarios y en dólares, tendrán que salir de compartir la renta petrolera. Y esto además de ser prohibido por la Constitución, resulta absurdo desde cualquier punto de vista económico, financiero y contable.

Ahora bien, si el pago debe hacerse en efectivo, se tendrá que calcular el valor económico del hallazgo, lo cual pasa por utilizar una variable asociada, inexorablemente al precio del petróleo.

Y detengámonos un momento, para analizar este asunto.

La lógica económica resulta obvia, un mayor precio del petróleo, da como consecuencias mayores utilidades, que es el objetivo máximo de una empresa privada.

Mayores utilidades, alientan la toma de riesgos, y al mismo tiempo, el riesgo se reduce por un axioma, de que el factor de inseguridad será compensado con creces.

Considerando un alto precio del petróleo, y asegurando ganancias muy prósperas.

El precio del petróleo no sólo es importante vincularlo al pago en efectivo a los contratos de riesgo. Sino incluso es importante para los legisladores, que analizan, discuten y aprueban año con año los ingresos que se obtendrán por concepto del petróleo.

Pero es todavía más importante, porque el precio y su tendencia en el mediano y largo plazo, también implican el futuro de nuestro recurso natural y también de nuestra propia empresa, Pemex.

La administración de información de la energía, depende directamente del Departamento de Energía de los Estados Unidos, sus estimaciones la base en el precio denominado: “crudo de calidad intermedia del oeste de Texas de los Estados Unidos, el West Texas Intermediate, o mejor conocido, WTI.

Pues bien, la última estimación aparecida, apenas hace dos días, el 8 de julio, indica que el precio del WTI para el cierre del 2008, será de poco más de 127 dólares por barril de petróleo. Pero para 2009, el precio se situará en casi 133 dólares por barril de petróleo.

Las estimaciones estadísticas y econométricas que hemos elaborado, nos muestran que el precio de la mezcla mexicana de exportación, tiene una alta correlación con el WTI. De esta manera el precio de la mezcla mexicana de exportación para el cierre de 2008, la estamos ubicando, en cerca de 106 dólares en promedio. Y para el 2009, estaremos alcanzando los casi 111 dólares por barril.

Los altos precios del petróleo son siempre un indicativo de altas utilidades para las empresas petroleras. El petróleo es un buen negocio. Y máxime cuando es posible afirmar, que los altos precios del petróleo, llegaron para quedarse.

Sí. Hay que decirlo.

Sí. En los próximos tres años veremos invariablemente precios del crudo, en el contexto internacional de tres dígitos.

Si bien su sostenimiento en el largo plazo, no es posible corroborarlo estadísticamente, sí es posible decir que por lo menos los precios del petróleo, contarán con un piso de entre 60 y 80 dólares por barril, y de ahí para arriba.

Los precios altos del crudo mexicano para este año y para 2009, contrastan significativamente con el precio estimado impuesto por la Secretaría de apenas 49 dólares para este presupuesto.

Sí, impuesto por la Secretaría de Hacienda, de 49 dólares.

Es decir, un error de estimación, de más de 100 por ciento; o más de 50 dólares de diferencia.

Lo verdaderamente importante es que estos altos precios del petróleo, siempre garantizan altos niveles de ingresos para el Estado mexicano. Y por lo tanto, altos niveles, también, de excedentes petroleros.

Para tener una idea del orden de magnitud de los excedentes petroleros para este año. Por cada dólar adicional, entre el precio estimado y el precio observado se obtienen, poco más de 7 mil millones de pesos.

Haciendo los cálculos, estamos hablando de más de 300 mil millones de pesos, de recursos excedentes para 2008.

Sería absurdo e irracional compartir con multinacionales estos niveles de ingresos o compartir la renta petrolera.

Pero regresemos...

(SIGUE 16ª PARTE)

.....petrolera.

Pero regresemos al Artículo 46 de la propuesta de Ley Orgánica de PEMEX. Sí, las iniciativas del Ejecutivo Federal en materia energética y particularmente en la contractual, contienen contratos de riesgo, los cuales existe una duda profunda y fundada de que son inconstitucionales; que para llevar a cabo dichos contratos se comparte inexorablemente la renta petrolera y además, a través de esta propuesta, se subsume a PEMEX a presentarla como una empresa de contratismo a ultranza en un franco proceso de privatización del subsector de hidrocarburos.

Cada una de sus partes contiene las características propias de los contratos de riesgo. El hecho de que Petróleos Mexicanos pueda condicionar a que el proyecto genere ingresos para cubrir los costos correspondientes, es una cláusula de descubrimiento comercial.

Si el desarrollo del yacimiento es comercialmente viable, hay pago; si por el contrario no es viable la explotación, no hay pago y el contratista asume el costo pleno de haber incurrido en ese riesgo.

Petróleos Mexicanos, indica el mismo Artículo, podrá pactar incentivos tendientes a maximizar la eficacia ó éxito de la

obra o servicios, los cuales serán pagaderos únicamente en efectivo seguro.

Y ejemplos distintivos hay muchos. Por ejemplo un premio por el volumen de hidrocarburos descubiertos, por las reservas probadas que sería el premio mayor, o por reservas probables o posibles o por prospectivos, o un premio por capacidad de producción instalada o por inversión realizada. Premios por dificultades ambientales, aguas someras, terrestres o yacimientos abandonados.

En síntesis, tanto el Artículo 45 como el 46 de la propuesta de Ley Orgánica de PEMEX, del paquete e iniciativas que envió el Ejecutivo Federal, tienen la intención de otorgar contratos sin licitación pública, que tengan la intención de incorporar las innovaciones tecnológicas, dichas en tantas veces.

Esto no significa otra cosa que la posibilidad de disfrazar como contratos lo que serían en realidad alianzas estratégicas en aguas profundas.

Estos Artículos dejan en claro que el Gobierno busca darle un sustento legal a los Contratos de Servicios Múltiples también, que son contratos de remuneración variable. Y abrir la puerta a ciertas formas de contratos de riesgo, pues son los

únicos donde los ingresos no son conocidos ni estimados de antemano.

No obstante, y finalmente, es conveniente decir lo siguiente: El párrafo sexto del Artículo 27 Constitucional, dice a la letra “Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado si la nación llevará a cabo la explotación de esos productos en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva”.

Luego, entonces, es posible afirmar lo siguiente de un experto que reconozco sus contribuciones en materia energética y que dice así: “La Constitución Mexicana explícitamente prohíbe el otorgamiento de concesiones y contratos de riesgo”. El Artículo Sexto de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia del petróleos, excluye a los contratos incentivados. Ahí se establece que las remuneraciones de los contratos de obras y de prestación de servicios no podrán conceder porcentajes a los productos, ni participación en los resultados de las explotaciones.

Hubo quienes pensaron que se podría encontrar fórmulas para darle la vuelta al Artículo Sexto, o cuando menos dar mayor laxitud a la interpretación que de él se ha hecho hasta ahora.

Quizás recordaban la introducción de los Contratos de Servicios Múltiples en la Cuenca de Burgos, aunque no su exiguo o mediocre éxito.

Al igual que los contratos de riesgo donde se niegue y se negará su carácter inconstitucional, así se ha negado sistemáticamente que las Iniciativas del Ejecutivo Federal son privatizadoras. Ante ello es momento de precisar que la negación de que la industria petrolera se privatizaría con las reformas del Ejecutivo Federal, resulta no solo un despropósito, sino entre colegas, como los que nos encontramos en este debate, resulta por decir lo menos en deshonestidad intelectual.

Empero, es preciso dejar en claro que es imposible sustraer u omitir el concepto de privatización de las Iniciativas del Ejecutivo Federal. Su omisión sería tanto como vernos en la necesidad de modificar o reestructurar las distintas escuelas del pensamiento económico.

Como no es mi propósito privatizar, privatización o que las Iniciativas del Ejecutivo Federal están encaminadas a consolidar un proceso claro de privatización, son tópicos inexorables de tratar en este tipo de mesa de discusión.

Y es por ello que por convicción técnica, teórica y profesional, utilicé y seguiré utilizando este concepto de manera honesta, como lo ha hablado aquí también David Shields.

Y finalmente, en materia de contratos, sí hay contratos de riesgo. Sí se comparte la renta petrolera. Son inconstitucionales. Y desde el punto de vista de técnica legislativa, son prácticamente intransitables.

Muchas gracias, señor Presidente. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Muchas gracias al maestro Carlos Huerta Durán por su ponencia, por sus comentarios.

Le solicitamos a continuación al licenciado Rubén Valdez Abascal, que haga uso de la palabra.

-El licenciado Valdez es abogado egresado de la UNAM. Durante más de 20 años se desempeñó en el sector público federal. Su última función fue la de Director General de

Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, entre 1988 y 1994. Ha ejercido la profesión posteriormente en forma privada como Consultor y actualmente es Notario Público del Estado de México.

Le cedo la palabra al licenciado Rubén Valdez Abascal.

-EL C. LIC. RUBEN VALDEZ ABASCAL: Muchas gracias, señor Senador Presidente.

-En primer término deseo expresar mi cumplido agradecimiento a esta representación nacional, al haberme distinguido con la invitación que me fue extendida a participar en estos Foros.

Procuraré examinar brevemente, frente a las normas constitucionales que las rigen, la idoneidad jurídica o pertinencia del contenido de algunas disposiciones que proponen las iniciativas del Ejecutivo Federal en materia de petróleo y de Petróleos Mexicanos, PEMEX, y concretamente lo tocante a los tópicos, adquisiciones, contratos y obras públicas de PEMEX, encargados de esta mesa.

Para apreciar mejor las propuestas del Ejecutivo me permito hacer una reflexión preliminar.

Cómo puede ser que PEMEX, y por ejemplo, el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, FONART, o EDUCAL, S. A., de C. V., que seguramente quiere decir “educación de calidad”, o los Centros de Investigación Juvenil, A. C., del sector de la Secretaría de Salud, o SINGLAR, S. A. de C.V, del sector turismo, cuya razón social no da mayor luz, luz sobre su objeto, más alrededor de otras 205 personas morales y fideicomisos que forman el sector paraestatal, según la última publicación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tengan el mismo rango o nivel de entidad para los efectos de las leyes administrativas en las diversas materias de organización de la administración pública, deuda, presupuesto y responsabilidades, además las que nos ocupan aquí hoy, relativas a obras públicas, adquisiciones y contratos en general, todas las entidades paraestatales, pues, incluido PEMEX, están medidas tabla rasa.

Es notable, por decirlo de algún modo, de manera en que el vocablo “entidades paraestatales” aparece en toda la estructura de nuestro derecho administrativo. Estructura a la que se suma un amplísimo repertorio de normas administrativas emitidas por Secretarías de Estado, amén de criterios, reglas y

circulares de cuestionables e incorrectos contenidos materialmente legislativos, reguladoras, todas estas disposiciones, de la vida de las entidades. Por supuesto, también reguladoras de la vida de PEMEX.

En la exposición de motivos de la Iniciativa de Ley Federal de Entidades Paraestatales que el Ejecutivo Federal sometió a la consideración del Congreso en su oportunidad, se hace énfasis en que la razón primordial de la Ley habría de ser la de otorgar autonomía de gestión a las entidades paraestatales.

Parecería, en principio, que la autonomía, “bis a bis, una ley que la regula, entrañaría un contrasentido. No es así, porque ambas razones no son necesariamente incompatibles ya que la norma legal puede ser desreguladora.

Efectivamente, mediante la supresión o adecuada expresión o dimensionamiento de los alcances de la propia norma, cuando de verdad desinhibe, promueve, remueve obstáculos, estimula, y cuando la Ley entendida como medio y no fin, y además no favorece a un sistema de inseguridad o temor.

XVIII Foro Reforma
Energética.
10 julio 2008.

9

16ª parte ems.

No creo ubicarme fuera de proporción si afirmo, y
además no....

(SIGUE 17ª. PARTE).

... fuera de proporción se afirmó, y además no soy el único, que los servidores públicos de las dependencias de la administración y los de las entidades, estos últimos impropriamente, en mi opinión, así considerados por la ley, acusen temor al tomar decisiones en detrimento del buen despacho y de la prestación de servicios o de la producción de bienes.

Es bien cierto que la legislación como tal no busca el control por el control mismo, no está diseñada para ello ni mucho menos persigue tales fines, pero también lo es que en la vida diaria de quienes deciden convive con ellos una suerte de fantasma del poder revisorio y sancionador.

De alrededor de una década hasta estas horas, la experiencia es larga y rica en la documentación de casos de supuestas y también reales, pero las menos, responsabilidades en que han incurrido funcionarios y empleados competentes. Esto último no sólo por razón de las atribuciones o funciones que les han sido delegadas, me refiero también a su capacidad y destreza aprobadas en el ejercicio de aquellas.

Los casos documentados que no han vivido en carne propia quienes tienen que tomar las decisiones, han estado más o menos próximos a ellos.

PEMEX y sus subsidiarios, en tanto organismos descentralizados son tratados por las leyes igual que las demás entidades paraestatales, les son aplicables todas las leyes de control de gestión en todas las materias del objeto de estas.

Deben observar prácticamente, además de las de su propia regulación orgánica, todas las obligaciones que señalan la Ley Federal de Entidades Paraestatales, sus reglamentaciones, lineamientos, etcétera, están sujetos al estricto sistema de control de la administración pública, deben explicar su actuación y rendir cuantiosos informes, requisitar formatos, etcétera, sobre ella a las instancias de control.

Y los funcionarios y empleados, a mi juicio, sin serlo, están considerados como servidores públicos y, en consecuencia, sujetos al pantanoso régimen de responsabilidades que prevé la Constitución en su artículo 108, y que en muchos aspectos

comporte una gran subjetividad, deberes como el de eficacia y honradez, por ejemplo.

PEMEX y sus organismos subsidiarios en lo individual y corporativamente son cinco entidades paraestatales más dentro del universo de las más de 200 a las que ya aludimos.

Al desarrollar el contenido de las anteriores consideraciones he tenido el propósito de dibujar grosso modo y tal vez lo haya hecho chocantemente, el complicado y accidentado mundo en el que se desenvuelve la vida de las entidades paraestatales y consecuentemente la de PEMEX.

El entramado jurídico que rige el transcurso de esa vida constituye una red sólidamente construida de irremediable acceso y difícil traspaso.

Corporativamente considerada, PEMEX es una empresa, qué duda cabe, su encomienda es desarrollar un negocio, el mejor y más redituable que sea posible para beneficio de los mexicanos, su fin es primordialmente productivo, además de

industrial y comercial, genera la renta petrolera y por ello es clave para el desarrollo de nuestro país, compite en el mundo con importantes empresas del ramo nacionales de otros países y grandes transnacionales privadas, sus retos, en fin, son enormes.

La planeación estratégica de PEMEX, la elaboración de su presupuesto programático y la evaluación de sus resultados con todo, se rige por las mismas disposiciones legales reglamentarias y administrativas que el FONAR, como ya apuntamos.

El control de la gestión de PEMEX esencialmente es el mismo para ambas, así de desproporcionada es la realidad. Acaso su Ley Orgánica se compadece de esto y no mucho.

Respetuosamente creo que una iniciativa para el caso varias que propongan mayor autonomía de gestión a PEMEX dentro de los más amplios márgenes de libertad que la razón aconseje y para que tal libertad se ejerza con la mayor responsabilidad consecuente, debe ser bienvenida, no digo que en sus términos, no prejuzgo sobre su idoneidad, la calificación de esta es

potestad exclusiva desde luego de la soberanía aquí representada.

La iniciativa de la nueva Ley Orgánica de PEMEX que propone el Ejecutivo Federal pretende realizar la autonomía de gestión de la empresa, principalmente mediante la institucionalización de las mejores prácticas de gobierno corporativo, considerando respecto de su consejo de administración la naturaleza de organismo descentralizado siempre de la propiedad y bajo el control del gobierno federal, un régimen fiscal de deuda y presupuestal que le confiera gradualmente libertad para disponer de sus recursos e ingresos; y un régimen propio de adquisiciones, arrendamientos y servicios y obras públicas, régimen del interés directo de esta mesa, amén de proponer medios más eficaces de transparencia y rendición de cuentas.

El régimen especial.

Actualmente las adquisiciones, obras y en general los contratos de todas las entidades paraestatales y por supuesto los

de PEMEX, se rigen por la legislación de las respectivas materias, reglamentaria del artículo 134 constitucional.

Este artículo ha sido objeto de una particular dinámica de reformas a partir de los años 80's. La última de ellas, por cierto, aparece publicada el 7 de mayo del presente año.

En efecto, de una gran simpleza de contenido y redacción originales en la Constitución de 1917, hoy es un auténtico estatuto para el manejo de los recursos económicos públicos de los tres órdenes de gobierno, incluidos el Distrito Federal y sus delegaciones.

El artículo trata diversos temas: la administración de recursos, la evaluación de resultados de su aplicación, la responsabilidad de los servidores públicos por la aplicación de los mismos y hasta de reglas respecto de la propaganda que se financie con cargo a tales recursos.

Pero básicamente conserva y regula la obligación de los entes públicos de licitar todos los contratos que adjudiquen dichos entes con cargo a los recursos económicos del Estado.

Conviene hacer notar que el artículo recoge diferentes vocablos y conceptos, algunos de ellos de particular subjetividad, tales como eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, supuestos cuya cabal satisfacción, pienso, comporta un alto grado de dificultad.

Particularmente y para los fines de esta intervención, considero relevante llamar la atención de ustedes sobre el contenido del párrafo cuarto del artículo 134.

Esta parte del artículo establece que si las licitaciones públicas no son idóneas, las leyes, cito, “establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, que aseguren las mejores condiciones para el Estado”.

Hasta aquí la cita.

De nueva cuenta la subjetividad, pero además estimo que adolece de claridad conceptual y acusa una imposibilidad práctica de realización, porque la norma, primero, asume que hay o puede haber casos concretos en que no sea idónea la licitación, pero no manda que la ley lo señale.

Segundo. Asumiéndolo, la ley, no establece quién o quiénes y en qué momento estarán facultados para juzgar sobre la no idoneidad.

Tercero. Una vez que de alguna manera se hubiere determinado la no idoneidad, entonces sí el responsable de la decisión habría de observar los procedimientos, reglas, etcétera.
Y

Cuarto. El universo de casos posibles de no idoneidad creo que no puede ser determinado a priori por el legislador, mucho menos podría el propio legislador, por la misma razón, establecer las bases, procedimientos, etcétera, del caso.

Las vigentes leyes de adquisiciones y obras públicas no resuelven esta cuestión. En efecto, dichas leyes contemplan lo que me parece son casos de excepción a la licitación pública, pero no supuestos de no idoneidad.

Con el mayor respeto me atrevo a pensar que la intención del Constituyente fue la que de las leyes reglamentarias respectivas catalogaran los casos de excepción, además de que las propias leyes establecían la facultad de alguien para considerar alguno o algunos otros eventos que siendo homólogos o similares a los previstos por la ley, incluidos los de emergencia, no serían objeto de licitación regular.

Asumo que si bien este razonamiento la iniciativa de Ley Orgánica de PEMEX propone facultar al organismo para optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar, en consecuencia, contratos por adjudicación directa en casos de emergencia, por ejemplo; igualmente lo propone para la contratación de estudios. Este último caso seguramente obedece a que la inteligencia no tiene mercado.

XVIII Foro Reforma
Energética.
10 julio 2008.

10

17ª parte c/jg.

Aunque el paso que eventualmente se diera de ser...

(Sigue 18ª parte)

. . . aunque el paso que eventualmente se diera, de ser aprobada la iniciativa por el Congreso de la Unión, constituye en mi opinión un gran avance.

Creo que debiera suprimirse la previsión del artículo 45, de que en los casos calificados que ahí mismo señala, se puede invitar a cuando menos tres personas, como opción de una adjudicación directa. Esta licitación restringida está prevista hoy por las leyes de adquisiciones de obras y según la experiencia, ubica a los funcionarios responsables en una zona de indecisión o incertidumbre.

El funcionario debiera ser responsable de adjudicaciones directas lisa y llanamente. Con todo, me parece que la iniciativa no resuelve la cuestión de la no idoneidad, que como ya apuntamos es en realidad una excepción.

El artículo 44 de la iniciativa, es suficiente para dejar en claro que se crea un régimen especial de contrataciones distinto del régimen general vigente, pero tal vez esta norma y alguna otra de las iniciativas, contengan algunas imprecisiones, que

seguramente serán observadas y superadas en su oportunidad por los señores legisladores.

Finalmente, el tema de los así ya conocidos contratos de desempeño, amen de constituir una novedad, estimo que son procedentes. Se trata de contratos cuya remuneración no está vinculada a los volúmenes de producción ni a los resultados de la exportación, lo cual prohíbe expresamente el artículo 6º de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, incluidos, por supuesto los contratos de riesgo.

Entiendo que son contrataciones que se sufragarían siempre con cargo a recursos presupuestales previamente aprobados por la Cámara de Diputados y contenidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio. En el propio presupuesto se habrían previsto los montos máximos de los contratos correspondientes, previo conocimiento de los señores diputados de los proyectos específicos. La variación en el monto estaría supeditada a la eficiencia del proyecto ya ejecutado, podría ser siempre a la baja y dentro del monto propio autorizado y nunca por arriba de éste.

Como lo entiendo, el monto definitivo del contrato se establecería y acordaría por PEMEX una vez y única vez concluidos los trabajos, sin que tal monto en adelante pudiera variar en función de la productividad del proyecto relativo.

Los contratos propuestos en la iniciativa, no sólo otorgarán mayor flexibilidad a PEMEX para que pueda contratar de manera transparente a terceros en la ejecución de actividades que así considere convenientes.

Al mismo tiempo estos contratos promoverán incentivos para los contratistas que aumenten su productividad, reduzcan significativamente sus costos e incorporen tecnología de punta de manera acelerada.

Esta mayor flexibilidad no sólo permitiría que PEMEX pueda tener un mayor aprovechamiento de oportunidades de negocio, sino que al mismo tiempo con la incorporación de esta tecnología de punta, permitiría PEMEX aprender de los mejores y a partir de

ahí iniciar el camino hacia el desarrollo de tecnología propia nacional.

La mayor flexibilidad en las capacidades de contratación de PEMEX impactará positivamente en la producción de hidrocarburos, promoverá una reducción de costos, lo que en conjunto se reflejaría en un aumento significativo de la renta petrolera que se traduciría, a su vez, en inversión, educación, salud, seguridad pública y programas de desarrollo y combate a la pobreza entre otros.

Otros tópicos relevantes como lo es la posibilidad constitucional y legal de que PEMEX contrate con terceros la exploración y explotación del petróleo o si estas actividades son las que la Ley reserva a PEMEX y por tanto, exclusivamente debiera realizarlas la empresa, son temas que, no obstante ser del interés de todos y por supuesto del mío propio, creo que ya han sido analizados y discutidos ampliamente por ustedes en estos foros en meses anteriores y en esta misma.

En lo personal soy de la opinión de que PEMEX puede contratar los trabajos de exploración y explotación toda vez que el mencionado artículo 6º de la Ley Reglamentaria de la materia relativo a la contratación de PEMEX no los excluye.

Agradezco cumplidamente a ustedes, señores senadores, esta invitación. (Aplausos)

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:

Muchas gracias, señor Licenciado Rubén Valdez Abascal por su ponencia, por sus comentarios, inclusive por sus propuestas de modificación de algunos de los artículos que usted ha planteado.

Con su intervención se cierra el primer ciclo de exposiciones de los señores ponentes, pasamos hoy a un segundo ciclo en donde cada uno de los señores ponentes dispondrán de cinco minutos para reforzar sus argumentos o debatir entre ustedes mismos.

Tiene el uso de la palabra en el mismo orden en el cual fue realizado el Maestro Rogelio López Velarde.

-EL C. MTRO. ROGELIO LOPEZ VELARDE: Muchas gracias señor senador.

De lo que he recogido de estos debates es que queda claro que hay una coincidencia de darle a PEMEX capacidad de gestión y hacerlo una empresa que operativamente sea más eficiente, se han dado datos fríos de que a PEMEX se le han dado recursos, pero que acusa a una ineficiencia operativa, y una de las razones de la ineficiencia operativa es la sobre-regulación y el marco jurídico que tiene para contratos y convenios. Reconozco que el reto de darle flexibilidad, que es algo que entiendo, todo mundo estamos a favor para que PEMEX produzca más con menos recursos, enfrenta el reto de hacer procedimientos transparentes y honestos y con rendición de cuentas.

Yo estoy convencido que se pueda hacer, se puede lograr que la empresa tenga la flexibilidad necesaria de una empresa petrolera de talla mundial, pero al mismo tiempo tenga las restricciones, las condiciones para la transparencia y la rendición de cuentas.

Al momento de excluir los contratos petroleros del régimen de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, es un adelanto, sigue necesariamente sujeto a las disposiciones en el artículo 134 Constitucional, tendrá que el Consejo de Administración el reglamento e inclusive que es una de las aportaciones que yo quiero hacer, el mismo... del petróleo tendría que estar revisando estos procesos para ver precisamente que se cumplan. Es un adelanto, porque permitiría, precisamente, darle a PEMEX la flexibilidad que requiere.

No olvidemos que PEMEX tiene órganos de control interno y externos, los cuales van a supervisar esta nueva flexibilidad, esta nueva capacidad de gestión que se le quiere dar a PEMEX, los órganos de control internos es el órgano interno de control, el que depende de la Secretaría de la Función Pública, el cual va a seguir con sus funciones en cuanto al cumplimiento de la legislación y un nuevo Comité de Auditoría y Transparencia que va a estar regulando el desempeño. Esto es muy importante, falta un comité o un órgano que regule el desempeño de PEMEX como una empresa petrolera, no como un instituto o una dependencia de gobierno. Eso es en cuanto a órganos de control

interno, en cuanto a órganos de control externo, pues tenemos, desde luego la SEFUPU, la Auditoría Superior de la Federación, y desde luego ahora la Comisión del Petróleo, en la medida de que sea un ente independiente, autónomo de la Secretaría de Energía, puede garantizar que el desempeño de PEMEX sea el adecuado y el cumplimiento con la SEFUPU del artículo 134 Constitucional.

Yo estoy a favor de que le demos a PEMEX más armas, más opciones para que crezcan, los contratos de desempeño son una modalidad más, las modalidades que tiene PEMEX son muy limitadas, son a precios unitarios y a precio alzado, nada más. Esta es una modalidad adicional, si queremos darle capacidad de gestión y flexibilidad para que produzca más con menos, démosle otras modalidades, en cumplimiento a la Constitución, en cumplimiento a las leyes, los principios de transparencia, pero debemos más modalidades.

Si vemos la lista de organismos descentralizados que conforman las áreas estratégicas del artículo 28 Constitucional, ninguna tiene la característica de PEMEX que es producir. Todas

las empresas paraestatales, los organismos públicos descentralizados que desarrollan las áreas estratégicas del 4º párrafo del 28 y ninguno tiene la característica de producir, sí tenemos a la Comisión Federal de Electricidad que da servicio público y sí produce, pero PEMEX tiene la característica de que tiene que maximizar la renta petrolera, démosle armas, precisamente debe tener un estatuto especial por su característica única que tiene PEMEX para hacerlo.

Finalmente un comentario por los contratos de desempeño. Estoy convencido de su constitucionalidad, los contratos riesgo se refieren sólo a los de la reforma al sexto párrafo en 1960, cuando se da la propiedad o cuando se comparte la producción, es cuando están en los contratos riesgo que se refirieron a esa reforma, recordemos que los cinco contratos riesgos que mantuvieron hasta la épocas de Reyes Heróles, fueron firmados al amparo de la Ley de Avila Camacho que antecedió a Lázaro Cárdenas, que permitía los contratos de producción compartida. Estos contratos de desempeño tan sólo . . .

(Sigue 19ª parte)

. . . estos contratos desempeños tan sólo tiene el hecho de que se le va a pagar en efectivo con base a resultados, sin darle propiedad, sin compartir con la renta petrolera, que tanto se insiste, simplemente se le paga por eficiencia.

La renta petrolera ya está compartiendo con el esquema que tenemos hoy en día, está comprobado que conforme el esquema que tenemos, estamos pagando 30 por ciento arriba de lo que pagan las empresas en otras partes del mundo, y la causa principal es el procedimiento de contratación que tenemos. Muchas gracias.

(APLAUSOS)

-EL C. PRESIDENTE SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Gracias al maestro Rogelio López Velarde, por sus comentarios.

Le solicito a continuación al doctor Víctor Rodríguez Padilla, que nos haga el favor de darnos los suyos.

-EL C. DR. VICTOR RODRIGUEZ PADILLA: ¿Por qué aceptar rechazar los contratos de exploración y desarrollo que propone el Ejecutivo Federal?

¿Cómo tomar una u otra decisión?, sin antes haber analizado con todo rigor y profundidad los contratos ya otorgados, en particular los contratos de servicios múltiples que están siendo cuestionados en los tribunales.

Recordemos que 170 legisladores, Senadores y Diputados consideraron que dichos contratos transgredían la ley y la Constitución.

La Unión Nacional de Trabajadores de Confianza a la Industria Petrolera, la UNTCIP, también decidió recurrir a los tribunales, ambos procesos siguen vigentes. PEMEX incluso suspendió nuevas licitaciones atendiendo a las recomendaciones de la Auditoría Superior de la Federación. Sin embargo, esta administración volvió a la carga, y entregó nuevos contratos.

Recordemos ¿qué son los contratos de servicios múltiples?

Esos contratos le permiten a firmas extranjeras explorar, extraer, producir, transportar, procesar y elaborar gas natural y petroquímicos básicos en el bloque asignado. Además, permiten subcontratar tácticamente todas las obras, Repsol ya lo hizo, subcontrató una compañía venezolana para que hiciera todos los trabajos, ¡qué chiste!, PEMEX subcontrata un administrador para que el administrador contrate otro; entonces, simplemente son dos administradores de contratos.

Comparten decisiones fundamentales con PEMEX y participa en los resultados de las explotaciones. El contratista asume las inversiones necesarias, y se le paga con los ingresos que genera la venta de los productos, por eso son Pidiregas; realiza todos los trabajos con su propio personal o el de los subcontratistas.

El personal de PEMEX no está en los campos; el personal de PEMEX desaparece. PEMEX le entrega al contratista o campos en producción y con reservas probadas.

El objeto del contrato es aumentar la capacidad de producción, en consecuencia, el contratista debe encontrar más reservas y desarrollar las descubiertas por PEMEX, ¡qué chiste!, establece obligaciones precisas respaldadas con garantías bancarias, pero también trabajos realizados a título gratuito.

¿En qué contratos se establece que uno tiene que hacer trabajos gratuitos? Las compañías de Sydney realiza el proceso completo de exploración, planea los trabajos, realiza los estudios geológicos y geofísicos, decide las localizaciones de los pozos, afina los modelos geológicos. Todas las actividades deben de quedar en el programa de trabajo, aprobado por PEMEX.

Sin embargo, no son órdenes ni reglas. El organismo público puede estar o no de acuerdo con el programa que le

presenta el contratista, pero no tiene la última palabra. PEMEX no tiene el control.

Y cuando no están de acuerdo, y cuando le impugnan se recurre a un perito independiente o a un tribunal arbitral que le dará la razón a uno u otro, pero PEMEX es incapaz de imponer su punto de vista, tiene que ir a los tribunales.

El contrato ordena al contratista a desarrollar y drenar los yacimientos, debe ejecutar las obras que sean necesarias para que los pozos produzcan.

¿Quién opera la producción? El contratista, Repsol, Petrobras, “Le Coqu”, Lewis.

El éxito se mide por la capacidad y el nivel de extracción, la firma establece los procedimientos de producción, planea el ritmo de drenado, estima el volumen anual de trihidrocarburos que puede producir, realiza un pronóstico de las reservas, controla la extracción y flujos de gas, y decide cuándo

cerrar los pozos, cobra tus honorarios, sólo si los pozos son altamente productivos.

¿Qué tipo de contrato es éste? Esos son los contratos de servicios múltiples.

Y ahora, quieren los contratos de servicios incentivados, y yo me pregunto ¿qué tipo de contrato serán?

Si los contratos de servicios múltiples, como dicen los abogados de PEMEX, son perfectamente legales, ¡para qué camibar la ley!, quedémonos con ellos.

Pero PEMEX dice: *no, no, y tienen un doble discurso, son muy exitosos, se ha logrado aumentar la producción en Burgos, el diez por ciento, pero, bueno, se ha logrado hacer algo.*

Ahora dicen, *no, no, estos contratos son malos, son muy limitados y no sirven para afrontar los nuevos retos, el tesorito.*

En este caso, cómo se pretende incentivar a las compañías, si ya les han dado prácticamente todo. Según PEMEX, entre los contratos de servicios múltiples, perfectamente legales, y los contratos de riesgo hay un espacio para los contratos que propone Felipe Calderón.

De ahí la pregunta ¿Qué más se les dará a los contratistas sin que por ello los nuevos esquemas sean contrarios a la Constitución? Las piezas no encajan.

Seamos honestos, Felipe Calderón plantea sustituir los contratos de riesgo por otros contratos de riesgo más inconstitucionales que el anterior. Gracias.

-EL C. PRESIDENTE SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al doctor Víctor Rodríguez su exposición.

Y le solicitamos a continuación al ingeniero Alfonso Hickman sus comentarios.

-EL C. ING. ALFONSO HICKMAN SANDOVAL: Con mucho gusto.

Me voy a referir a quien viene a presentar la postura del Gobierno Federal, del Ejecutivo Federal, a mi compañero el licenciado Sergio Guaso por dos razones. Una, porque él presenta la postura, y otra porque también es responsable de la licitación a la que me voy a referir.

Ahora, explicaré la forma en que operan hoy en día, hoy en día, los contratos que se enmarcan en el Artículo 44 de la Iniciativa de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos.

La Licitación Pública Internacional 18575111-06-07, emitida por PEP en mayo de 2007 para contratar el aseguramiento de la integridad y confiabilidad del Sistema de Transporte de Hidrocarburos por Ductos de PEP, sistema cuatro, ubicado en Chiapas, Tabasco, Veracruz y Oaxaca, se realizó como si ya estuvieran vigentes las iniciativas de la ley reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo, y la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, y emitidas

también las disposiciones en estas materias por el Consejo de Administración conforme a los siguientes hechos:

Se agruparon los trabajos de los próximos diez años para forzar la Licitación Pública Internacional; se desacató a los Artículos 27, 28 de la Constitución, y a la vigente Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo, al ceder a un particular actividades de planeación, dirección y operación reservadas de manera exclusiva a PEP.

Se exigió a los licitantes acreditar a la experiencia y capacidad técnica en operación o mantenimiento de un sistema de transporte y distribución de hidrocarburos líquidos de 350 mil barriles por día, y una longitud no menor a 1,700 kilómetros.

En México ninguna compañía privada puede acreditar esos requerimientos. Indebidamente se autorizó que el 69 por ciento de los trabajos de operación y mantenimiento se realicen con presupuesto de inversión y financiamiento Pidiregas del Programa Estratégico del Gas y diversos pozos de la zonda de Campeche.

El pago del capital más los intereses se hará con los ingresos de la producción futura. Además, no se justifica las tasas de interés del financiamiento, ya que los resultados del contrato no están sujetos a un riesgo por el incremento de la producción, sino que son en su mayoría trabajos de mantenimiento.

En la cuenta pública del 2006, la Auditoría Superior de la Federación detectó a PEP múltiples irregularidades similares, violación al Artículo 18 de la Ley de Deuda General, y violación a la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Se simula un contrato de obra pública a precios unitarios al incorporar modalidades ilegales como el catálogo de precios originales máximos, la forma de pago, el programa general indicativo y anual de trabajo, los grupos gerencial y directivo, los índices de desempeño y operativo para medición y pagos.

Se establece sólo cuatro conceptos de obra, y PEP calcula el precio original máximo, los licitantes realizan una

especie de subasta inversa, y cotizan un factor de integración menor a uno como propuesta económica. Nada de esto está contemplado en la vigente ley de obras.

Los criterios de adjudicación de las bases de licitación son diversos a los obligatorios a los de los artículos 36 y 37 del reglamento vigente para contratos de obras públicas a precios unitarios, por lo que es imposible sostener que existió una propuesta solvente.

Se autoriza la subcontratación de más del 95 por ciento de los trabajos, se incluye una cláusula por la que las partes se obligan a la actualización del contrato por futuras modificaciones legislativas, previendo con esto su regularización legal.

Derivado. . . .

(Sigue 20ª Parte.)

...previando con esto su regularización legal.

Derivado de sendos puntos de acuerdo de agosto y noviembre de 2007, comparecieron ante comisiones del Senado los directores generales de PEF y PEMEX, respectivamente, en donde se les culminó a la cancelación de la referida licitación, a lo que se negaron, asegurando que se cumplía absolutamente con todos los preceptos constitucionales y la legislación aplicable.

Sin embargo, el marco jurídico que ahora se presenta en las iniciativas de la ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo; artículos 3º y 4º; y en la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, artículo 44, es nada más menos que el reconocimiento de las infracciones de la licitación pública que se comenta.

Se realizaron 8 juntas de aclaraciones con aproximadamente 850 preguntas y diversas modificaciones a las bases.

De 14 compañías que compraron bases, 13 no presentaron propuesta, por lo que se adjudicó el contrato por 394 millones de dólares a la compañía de los Estados Unidos de Norteamérica.

En relación a estos hechos, está documentada la participación del doctor Jesús Reyes Heróles como el representante de la compañía de estructura del Grupo (GEA), quien en labores de cabildeo dirigió en septiembre de 2005, una carta al Director General de PEMEX, indicándole que ya se había concertado una asociación estratégica entre “MEXUP”, y la Canadiense “Hembrich”, para integrar un planteamiento para el desmantelamiento de los ductos que responda a los intereses de PEP, por lo que sólo faltaban las instrucciones finales del director general.

Todo lo anterior motivó que el Senador Graco Ramírez presentara ante la Secretaría de la Función Pública una denuncia por actos y omisiones constitucionales y legales de funcionarios públicos responsables de las bases de la licitación pública internacional referida, misma que está radicada en el expediente DGAV/DUV/021/2008.

Dado que este foro es seguido por la nación, respetuosamente solicito a los legisladores de todas las fracciones, se dé vista de estos hechos a la Procuraduría General de la República, la Secretaría de la Función Pública y a la Auditoría Superior de la Federación, para que en el ámbito de sus responsabilidades se aboquen a la investigación y sancionen su caso de las irregularidades mencionadas.

También solicito se informe al Titular del Poder Ejecutivo Federal sobre este asunto.

Por ahora la moneda está en el aire, y ya veremos, insisto, de voluntad política para dar el paso a la justicia.

Termino, señor Presidente. Este tipo de conductas explican, en parte, las razones de por qué el diagnóstico, la exposición de motivos y los articulados propuestos, son deficientes en los fundamentos, claridad y rectitud.

Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Agradecemos su exposición al ingeniero Alfonso Hickman.

-Y le solicitamos a continuación al maestro Sergio Guaso Montoya, que dé sus comentarios.

-EL MAESTRO SERGIO GUASO MONTOYA, Subdirector de Nuevos Modelos de Ejecución de PEMEX: Muy bien.

Simplemente me permitiría leer el texto de la propuesta a reforma de la ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional, el artículo 6º, en donde dice textualmente:

“Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere, manteniendo en todo momento el control sobre las actividades en explotación y desarrollo de los recursos petroleros.

Las remuneraciones que en dichos contratos se establezcan, serán siempre en efectivo, y en ningún caso concederán por los servicios que se presten o a las obras que se ejecuten propiedad de los hidrocarburos, ya sea a través de porcentajes en los productos, o participación de los resultados en las explotaciones”.

Así, en este orden, la Iniciativa propone únicamente introducir dos precisiones a este artículo: hacer explícito el mandato previsto en el artículo 27 de la Constitución, tal y como dice ese precepto, para evitar incertidumbre jurídica; y más aún, especulaciones o interpretaciones no deseadas.

Tales precisiones consisten:

Primero.- En que se puede celebrar cualquier contrato, en cualquier contrato que celebre PEMEX, debe PEMEX mantener en todo momento el control sobre las actividades de exploración y el desarrollo de los recursos petroleros.

Y otra precisión, que las remuneraciones en dichos contratos se establezcan, que se establezcan, en ningún caso se considerarán propiedad sobre los hidrocarburos. Estas precisiones son fundamentales porque le permitirán a PEMEX utilizar de forma más eficiente su régimen de contratación con la seguridad que se va a respetar con cabalidad en el marco constitucional vigente.

Esto es, simplemente, como un marco para reiterar, y simplemente recordar los diferentes desafíos que enfrenta el país a través de Petróleos Mexicanos.

El país tiene el enorme reto de mantener la producción petrolera para mantener, asegurar la suficiencia del recurso energético y la generación de la renta económica necesaria para el desarrollo del país. Y como dije en mi exposición, el mantener sano el balance de finanzas públicas.

Mantener el estatus cu, no nos va a asegurar dicho objetivo, va a limitar.

Hoy, el régimen legal de contratación, limita esa marginación de la renta económica.

Hoy, el régimen legal vigente asegura o impulsa a un régimen de fiscalización, en donde dos de cada tres auditorías están enfocadas a revisar procedimientos de contratación, en donde las modalidades de contratación únicamente a precio alzado, precio unitario invita y limita a la incorporación y desarrollo tecnológico necesario para los proyectos prioritarios que tiene el país.

En este momento, como saben ustedes, el proyecto de Chicontepec, implica la perforación de más de 2 mil pozos para los próximos años. Ahí es donde se ubica la tercera parte de la reserva del país, en donde se ubica la reserva aprobada y probable a desarrollar.

Perforar más de 20 mil pozos, significa perforar un número equivalente a los que PEMEX en su historia ha perforado en 70 años. Bajo el régimen legal, es prácticamente imposible lograr esos objetivos.

Por otro lado, tenemos que asegurar la exploración en un área geográfica cercana a los 500 mil kilómetros cuadrados, área geográfica similar a la que PEMEX ha explorado en los últimos 70 años.

Bajo el régimen legal vigente, no es posible asegurar los resultados en el plazo planteado.

De esta manera, reiteramos la necesidad de modificar el régimen legal de contratación para precisamente asegurar las condiciones económicas más convenientes al Estado, y que permita de esa manera, a la entidad, a Petróleos Mexicanos, maximizar la renta petrolera, que es el mandato constitucional que tenemos.

No hay duda de ello. Tenemos claras las reglas de contratación, entendemos claramente las diferencias entre contratos de participación en producción o cualquier similar, y no hay duda que el régimen legal propuesto en la Iniciativa es perfectamente congruente con la Constitución, y necesario para

que PEMEX continúe aportando la renta económica que tanto requiere el país.

Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Muchas gracias a usted, señor maestro Sergio Guaso por su intervención.

-Le quisiera solicitar a continuación al licenciado David Shields que haga uso de la palabra.

-EL LIC. DAVID SHIELDS, Analista en Materia Energética:

Sí, gracias.

En primer lugar, una felicitación a los demás colegas por sus ponencias.

Veo que la objeción principal de algunos, en cuanto a los contratos de desempeño, es de que, a su juicio son contratos de riesgo, son contratos inconstitucionales. Eso me recuerda el

argumento en contra de los contratos de servicios múltiples hace algunos años.

Realmente, al ver la propuesta de PEMEX, y al ver, incluso, los contratos, muchos sospechamos de que sí podrían ser inconstitucionales.

Igualmente, pues aquí hemos escuchado a Alfonso Hickman, a Víctor Rodríguez, que ha planteado una serie de observaciones, que creo que son muy valiosas, que ustedes los legisladores deben tener muy en cuenta.

Pero yo creo que de eso, a que llegemos a la conclusión en estas mesas, de que algo es inconstitucional, o algo es un contrato de riesgo, pues no se puede hacer.

No podemos decir aquí: “Le Ley Orgánica de PEMEX está por encima de la Constitución”. Es una opinión muy valiosa de algunos de nosotros, pero recordemos el caso de los contratos de servicios múltiples. Muchos pensábamos que podrán ser

inconstitucionales, pero finalmente la Suprema Corte no los declaró inconstitucionales.

Entonces, casi diría yo, que sería positivo en este caso. Bueno, en primer lugar, ustedes los legisladores tienen que revisar lo que vayan a aprobar, y asegurar la legalidad de esas propuestas.

Pero casi sería bueno que el asunto llegara a la Suprema Corte, y la Suprema Corte dijera una cosa u otra. ¿No?

En cuanto a compartir la renta petrolera. Pienso yo, muy a nivel personal, que somos demasiados sensibles en ese sentido.

El otro día PEMEX dio un contrato tradicional de servicios por 870 millones de dólares...

(Sigue 21ª parte)

...por 870 millones de dólares, nadie lo está cuestionando. Y es una forma, digamos, indirecta de compartir la renta petrolera; y pues así es también. Si hay excedentes petroleros se comparten con los gobernadores y en qué forma estamos utilizando mejor el dinero. Dándoselo a una compañía de servicios o dándoselo a los gobernadores o construyendo escuelas. Puede haber diferentes opiniones sobre esto.

Pero bueno, ya tuvimos un foro para analizar el destino de la renta petrolera. No quiero entrar demasiado en ese tema.

Rogelio López Velarde mencionó algo que creo que no lo estamos valorando lo suficiente. El hecho que él menciona, pues si hoy día la responsabilidad de un pozo seco es exclusiva de PEMEX. Y yo creo que ese es el fondo del tema de los contratos de desempeño o de los incentivos. Porque PEMEX le da una instrucción a una empresa perforadora. La empresa realiza la obra, pero la empresa no opina, porque la empresa no pierde.

Los contratos de desempeño lo que se idea es que PEMEX y las empresas deben cooperar, deben ver la manera de

compartir criterios y métodos, porque existe la posibilidad de que la empresa perforadora tenga un incentivo si hay un buen resultado o que pierda dinero, que tenga una penalización en caso de que el pozo no sea exitoso.

Yo creo que eso es muy importante, porque la empresa perforadora le va a decir a PEMEX: Pues pensamos que tu idea de perforar el pozo de esta manera, no es la correcta. Que no estamos de acuerdo con los intervalos. No estamos de acuerdo con el tipo de si es perforación vertical o direccional. No estamos de acuerdo en la ubicación del pozo. Debería estar un poquito más a la derecha o más a la izquierda, ¿no?

Creo que es muy importante esta idea de compartir riesgo no en términos de contratos de riesgo, simplemente los riesgos que están en cualquier contrato, porque hay riesgos en cualquier contrato.

Y creo que hoy día en que todos los partidos quieren verse de izquierda, incluso el PAN que está rebasando por la izquierda, pues nos debe de importar el empleo, nos debe de importar el

bienestar de los mexicanos y eso tiene que ver con el uso de las tecnologías. Si no aplicamos en el país las mejores tecnologías, no vamos a tener los mejores resultados.

Entonces, a todos los partidos les debe de importar de que encontremos las mejores formas de aplicar tecnología que son propiedad de empresas internacionales en muchos casos y de empresas mexicanas en algunos, pero hay que ver eso porque no hay otra manera ni con manifestaciones en la calle ni con protestas, no hay otra manera de lograr buenos resultados en la industria petrolera. Hay que ver la manera de aplicar las mejores tecnologías. Si son los contratos de desempeño pues hay que aprobarlos. Gracias. (Aplausos).

- EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Le agradecemos al licenciado David Shields sus comentarios, sus aportaciones.

Y le solicitamos al doctor Manuel Barquín Álvarez que haga uso de la palabra.

- **EL DR. MANUEL BARQUIN ALVAREZ:** Muchísimas gracias, señor Senador; señores miembros de la Comisión y público.

Yo no quise abordar este problema de la constitucionalidad de los contratos. En primer lugar, pues soy constitucionalista y estaría en ventaja indebida de los que no lo son; y, además, porque es un falso problema.

Es decir, los contratos internacionales y, bueno, está una bibliografía que ya está impresa, lo que pasa es que no se ha traducido al español, pero eso es parte del problema de la responsabilidad de la industria editorial, en que hay dos grandes vertientes de contratos petroleros que son los de participación en la producción y los de riesgo compartido, que quizás no tengan que ver con los contratos "Cima" que promovieron o a los que parece estar dirigida la reforma constitucional de 60 y la modificación de la ley reglamentaria en 58. Pero no hay de otra posibilidad.

Lo único que se puede hacer, es esperar que para cuando se tengan que perforar los pozos en las aguas profundas, exista un tercer tipo de contrato; de otra manera, pues recuerdo mucho la actitud de la medicina medieval en que se tomaba por un lado los libros de la cultura griega y se disectaba al cadáver; y si el cadáver no estaba de acuerdo con los libros, se reprobaba al cadáver.

Yo la verdad de las cosas creo que esta es una discusión que tiene propósitos políticos y los respeto, porque en política, como en la guerra y en el amor todo se vale.

Yo estoy seguro que cualquier gobierno que en este momento está objetando los contratos de riesgo, el día que los tuviera que suscribir lo haría.

Lo que pasa es claro que actualmente no están previstos en la Constitución y los antecedentes de las reformas hacen pensar que no son constitucionales. Esto es cierto. Entonces, habrá que esperar a que se genere un consenso para reformarlos.

Yo lo que no quiero es que nosotros planteemos la posibilidad de vivir fuera de la tierra, porque no se ha probado que la vida sea posible fuera de la tierra. Y en la tierra hoy es que esos son los contratos que se utilizan.

La otra falacia es que estos contratos se pueden utilizar en toda la industria petrolera, lo cual no es cierto. Solo se utilizan en perforación y en extracción. En el resto de las industrias como puede ser la del transporte, la de refinación y la petroquímica no se utilizan porque no hay riesgos. A veces estas discusiones se hacen bizantinas y no tienen el menor sentido.

Entonces, creo yo que sería bueno enfocar este problema.

Cuando uno dice y yo creo que este artículo es inconstitucional y no es la Suprema Corte, uno está diciendo que hace un pronóstico que está deseando que algo fuera inconstitucional y no puede hacerlo inconstitucional o las dos cosas. Pero no pasa de eso. Por eso es que no debe emplearse más tiempo en estas circunstancias.

Yo sé que se pueden intentar o extraer hidrocarburos de pozos maduros con extracción secundaria, y para eso hay contratos internacionales que se llaman “Tax” y que no son ni los de riesgos ni los de producción compartida.

Entonces, tampoco para eso va a ser necesario discutir los contratos de riesgos. Pero el día que haya que perforar en aguas profundas sí.

Y aquí va otra de las falacias. No partimos de cero en la expropiación petrolera, ahí estaban todas las torres de exploración del águila, ahí estaban todos los técnicos de segundo nivel que fueron promovidos, según lo dice Silva Herzog en su artículo, y en el caso de aguas profundas si me dicen que ahorita hay una plataforma de aguas profundas produciendo, se las copiamos y ni sabemos nuestra tecnología mexicana. Pero no es así. Necesitamos ahí adquirir tecnología a través de contratos no que nos gusten a nosotros, sino que les gusten a los que nos van a vender la tecnología. Muchas gracias. (Aplausos).

- EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Le agradecemos al doctor Manuel Barquín Álvarez su exposición, sus comentarios.

Y le solicito a continuación al maestro Carlos Huerta Durán que nos haga el favor de hacer los suyos.

- EL MTRO. CARLOS HUERTA DURAN: Muchas gracias, Senador Presidente.

Bueno, lo primero que hay que corregir son algunas imprecisiones con respecto a lo que comentó David Shields, en el sentido de que los contratos de servicios múltiples no son inconstitucionales. Eso todavía la Suprema Corte de Justicia no se ha pronunciado sobre eso. Eso hay que dejarlo muy claro para no tergiversar la información con los legisladores, porque entonces si los contratos de servicios múltiples no son inconstitucionales, luego entonces, los contratos que está proponiendo el Gobierno Federal tampoco...

(Sigue 22ª parte)

....Luego entonces los contratos que está proponiendo el gobierno federal tampoco lo son, y en esa lógica no es. Hay que dejarlo muy claro, la Suprema Corte de Justicia no se ha pronunciado sobre la inconstitucionalidad, o sea, no ha llegado al fondo del asunto sobre los contratos de servicios múltiples.

Pero hay que regresar al concepto de contratos de riesgo, indudablemente estamos hablando aquí de contratos de riesgo, nada más que sistemáticamente no solamente quieren reinterpretar la Constitución, sino inclusive también el idioma castellano, todo lo quieren reinterpretar.

Primero señalan que no hay privatización, por eso reconozco abiertamente la honestidad de David Shields en el sentido de decir: no hay que satanizar la privatización, efectivamente, pero quien los niego, quien niega esa privatización son los mismos que están negando las bondades que dice David Shields en el sentido de los privados, no los otros, yo creo.

Pero aquí sistemáticamente, y yo celebro que el hecho de que ya no se hable tanto de que no son inconstitucionales, quiere decir una cosa, sí estamos hablando de contratos de riesgos, y aquí hay un documento del licenciado López Velarde que voy a leerlo rápidamente dice: Lo cierto es que si se requiere o desea cambiar el modelo de explotación petrolera, tendríamos que descartar la figura de la concesión o los contratos de riesgo, a no ser, desde luego, que exista la voluntad política de ser una enmienda constitucional, eso lo dice López Velarde.

Pero también dice lo siguiente: Si diario se escucha que PEMEX no tiene recursos económicos para financiar su desarrollo, en qué cabeza cabe la conveniencia de prohibir a PEMEX de que pueda pagar con el crudo que él mismo produce, si lo que quiere finalmente es venderlo.

Entonces hay contratos de riesgo, con inconstitucionales y se va a compartir la renta petrolera, y so lo dice directamente López Velarde. Entonces aquí hay una contradicción de concepción.

Se dice una cosa y se escribe otra, entonces a mí me parece que en estos foros hay que ser muy responsables con respecto a esto. Hay que hablar las cosas por su nombre, hay que decir si son contratos de riesgo, hay que decirlo, y si hay privatización hay que decirlo.

Yo les voy a decir una cosa, es un concepto que se utiliza en la escuela, en cualquiera, la privatización. Nada más que yo no sé, y eso sería muy interesante que lo explicaran los que están a favor de las iniciativas del Ejecutivo Federal, por que no quiere que la gente tenga la percepción que se privatizan el sector energético y la industria petrolera, ese es el asunto.

Ahora, yo no estoy de acuerdo con David Shields, de que se tenga que abrir espacios a la iniciativa privada, porque estoy convencido que la empresa pública puede ser eficiente y eficaz, y un ejemplo clarísimo de empresa pública eficiente es el estado Francés. A mí me parece que no es necesario abrir a las empresas privadas, principalmente extranjeras este negocio que

tenemos, hay que aprovechar ahorita los altos precios del petróleo para verdaderamente fortalecer, para apuntalar a nuestra empresa y que sea palanca del desarrollo.

El problema es que sistemáticamente ahora se convierte en dogma de fe la eficiencia y la eficacia. El sector público es totalmente ineficaz, y el sector privado es totalmente eficaz y eficiente.

Si hay un problema en el sector público administrativo cambiémoslo, si hay un problema contractual en PEMEX, cambiémoslo, pero no compartamos la renta petrolera, pero si todavía ustedes piensan que lo privado es lo mejor, que hay que compartir la renta petrolera, cambiemos la Constitución, pero díganlo abiertamente que tenemos que cambiar la Constitución en su artículo 25, 27 y 28 con el propósito de que las privadas se hagan cargo de la industria petrolera nacional, díganlo, díganlo a la gente.

El problema es que no podemos discutir eso porque en las iniciativas del Ejecutivo Federal no se mandó ningún cambio constitucional, y hay que preguntarles a los legisladores, que están a favor de eso, que nos digan por qué. Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:
Gracias, doctor maestro Carlos Huerta Durán. Le solicito al señor licenciado Rubén Valdez que haga uso de la palabra.

-EL C. LICENCIADO RUBEN VALDEZ ABASCAL: Muchas gracias, señor presidente. En primer término, a una pregunta de Rogelio López Velarde sobre qué tanto, así le entendí, qué tanto se reglamenta en la ley, en la propuesta de Ley Orgánica, o qué tanto se estaría reglamentando el 134 constitucional.

Bueno, me parece que en todo, y yo creo que esto es, en primer lugar, como dije, hace unos momentos, en primer lugar yo encuentro que el artículo 134 constitucional, en la fisonomía del

artículo, a mí me parece prácticamente incumplible, con todo respeto, por supuesto, para el Constituyente, y lo dije.

Yo creo que el párrafo cuarto del artículo no hace sino reconocer precisamente que la rigidez de la contratación es toda. Yo me voy a permitir leerles una nota que habla del artículo 134 constitucional, en su redacción original, me voy a permitir leerlo, es muy breve, a diferencia del actual. Dice:

Artículo 134, que por cierto no fue propuesto, no estaba incluido en el proyecto de Carranza, y fue discutido en comisiones, y finalmente arrojó esta redacción.

Todos los contratos que el gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicados en subasta mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobres cerrados, que será abierto en junta pública. Hasta aquí.

Voy a reproducir, voy a leer lo que en el dictamen se dijo por los señores diputados constituyentes en la comisión, dice: Al título

de la Concesión que contiene las prevenciones generales la comisión ha creído conveniente agregar un artículo que tiene por objeto asegurar los concursos de todos los trabajos públicos para obtener así, para el servicio de la nación, las mejores utilidades posibles, evitando los fraudes y los favoritismos, bien conocidos del antiguo régimen.

Yo creo que no hemos caminado mucho, y yo creo que la corrupción y la ineficiencia, que no es otra cosa, que una forma de corrupción, no dan señales de rendirse, respecto concretamente del régimen que se está planteando, sí quiero decir que no solamente me parece que es adecuado, tal vez tenga algunas imperfecciones, sobre todo, no en el fondo, sino en la redacción, lo que los señores legisladores, por supuesto, observarán esto y lo subsanarán si fuera el caso, pero sí creo que la reflexión principal que tenemos que hacer aquí es si hoy la Ley de Adquisiciones y la Ley de Obras, de veras están pensadas para una empresa como PEMEX, que es, por su naturaleza jurídica, un organismo descentralizado, pero no es gobierno, pero tampoco, como dijo David Shields, tampoco es empresa, el

régimen jurídico no está previsto para eso, ni tampoco lo favorece. Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al licenciado Rubén Valdez su exposición, sus comentarios, y con la intervención de él se cierra el segundo ciclo de exposiciones de los señores ponentes.

A continuación vamos a escuchar a los señores legisladores, por el espacio de cinco minutos harán uso de la palabra. Le corresponde, en primer lugar al señor senador Sebastián Calderón Centeno, realizar sus comentarios.

-EL C. SENADOR SEBASTIAN CALDERON CENTENO:
Muchas gracias, buenas tardes. Agradecemos la participación de los ponentes del día de hoy en la cual hemos recibido muchas propuestas, pero hoy también hemos recibido lecciones de clarividencia, el doctor Víctor Rodríguez Padilla nos ha venido a
.....

(Sigue 23ª. Parte)

...Rodríguez Padilla, nos ha venido a plantear, lo qué va a suceder si se aprueba la reforma planteada por el Presidente Calderón.

Ha realizado una serie de supuestos y fantasías, que ni a Julio Verne se le hubieran ocurrido. Usted, doctor Rodríguez, como catedrático que es de la UNAM, venga a decir la realidad.

Los contratos de servicios múltiples fueron denunciados hasta distintas instancias y después de un proceso largo, los juicios no han prosperado. Por lo tanto, esa ya es una verdad jurídica: son constitucionales.

Sugiere usted que con la reforma propuesta se van a realizar grandes atrocidades contra México. Suponiendo que los funcionarios de Pemex no respetarán la ley y que los motiva la entrega de nuestros recursos al extranjero. Nada más falso. Considero a la gran mayoría de los trabajadores y funcionarios de Pemex, sindicalizados y de confianza, orgullosos de ser parte del organismo y conscientes de lo que implica su desempeño en bien de la Nación.

Por favor, no los maltrate. No dudemos de ellos, son tan mexicanos, trabajadores y compatriotas, como lo es usted, y somos todos nosotros.

En dónde dice la iniciativa que los contratistas tendrán derecho a explotar recursos petroleros por 20 ó 30 años. El artículo 44 fracción I, dice: “Las adquisiciones, arrendamiento y prestación de servicios, así como las obras y servicios relacionados con la mismas, se efectuarán por regla general, mediante licitación pública, para garantizar las mejores condiciones disponibles, en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes”.

Desde luego, habrá excepciones, para que bajo su responsabilidad y previo dictamen, Pemex pueda optar por celebrar contratos por procedimiento de invitación a cuando menos tres personas o adjudicaciones directas en los casos preestablecidos. Tal y como sucede actualmente con la aplicación de las leyes de obras y de adquisiciones.

A la luz de lo que dicen los textos de la ley, lo único que puedo reconocer, de su presentación, doctor Rodríguez, es falta de conocimiento sobre el tema, pues no quiero suponer que fue de dolo o de mala fe.

En la iniciativa de reformas a la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional, en el ramo del petróleo, se plantea con toda claridad, que las contrataciones que realicen Pemex y sus organismos, mantendrán en todo momento el control de las actividades de exploración y desarrollo de los recursos petroleros, así como de los productos de refinación, hasta la venta de primera mano.

En el mismo proyecto de reformas se establece, que las remuneraciones que se pagaran por dichas contrataciones, siempre será en efectivo y en ningún caso concederán propiedad sobre los hidrocarburos; ya sea a través de porcentajes o por participación en los resultado de las exploraciones.

La propuesta del Ejecutivo, no implica que se les transmita a particulares el dominio directo de la propiedad de los productos.

Está claro en la propuesta, que el sector privado no puede intervenir en las actividades inherentes a las áreas estratégicas; pero sí puede intervenir en las actividades industriales, siempre y cuando no sea propietario de los bienes de la Nación, ni celebrar actos jurídicos que le permitan gozar de la renta petrolera.

Nada en la Constitución impide que el Estado encargue cierta forma de transformación de los hidrocarburos a los particulares. Por ejemplo, la refinación, mantenimiento... manteniendo la propiedad y el control del recurso y todos sus productos, hasta la venta de primera mano.

En materia de exploración y producción se propone otorgar a Pemex herramienta para multiplicar su capacidad de ejecución y hacerse de la tecnología más avanzada, bajo los siguientes mecanismos:

Adecuar los esquemas de contratación que realiza Pemex; para asegurar la eficacia de los trabajos de obra o prestación de servicios.

Estos esquemas en ningún caso podrán considerar mecanismos de remuneración que comprometan a algún porcentaje o la propiedad del hidrocarburo.

Tampoco podrán ceder el control de la operación a las empresas participantes. Todo ello busca reducir los costos en las operaciones de Pemex, y elevar su productividad, propiciando con ello un aumento en la renta petrolera, en beneficio del país.

Es importante dejar claro, que un contrato con incentivos, no es igual que un contrato de riesgo. Porque los incentivos son una parte del pago, y como tales, siempre se pagarán en efectivo.

La reforma propuesta por el Ejecutivo, busca poner fin a todos los rezagos que hay en Petróleos Mexicanos. Gracias.
(Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al señor senador Sebastián Calderón, su intervención.

Y a continuación, le pido, al señor senador Raúl Mejía González, que haga uso de la palabra.

-EL C. SENADOR RAUL MEJIA GONZALEZ: Con muchísimo gusto, senador Francisco Labastida.

Primeramente, quisiera dejar constancia de nuestro profundo agradecimiento a los señores ponentes, por su disposición para estar aquí este día con nosotros, en tema que hoy nos convoca.

Como todos ustedes saben, la iniciativa del Ejecutivo, en materia de adquisiciones y contratos, propone reformas a casi toda la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional.

Así, pareciera que el objetivo central es permitir a Petróleos Mexicanos nuevas formas de contratación, en actividades relativas a la exploración y explotación de hidrocarburos.

El planteamiento del Ejecutivo, genera dudas, como aquí ha quedado constatado.

Sobre la legalidad, primeramente, o no de los posibles nuevos contratos y de la amplitud operativa que se le da al contratista, para decidir dónde, cómo, cuándo y a qué ritmo perforar, producir y trabajar los yacimientos.

Por otro lado el artículo 4, propuesto por el Presidente de la República, señala que Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios y los sector social y privado, previo permiso, podrán realizar las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas, de los productos que se obtengan de la refinación del petróleo y de los petroquímicos básicos.

Pemex y sus organismos subsidiarios podrán contratar con terceros los servicios de refinación de petróleo.

Con estas premisas contenidas en el artículo en cuestión, quisiera preguntarle al doctor Barquín, si a su juicio, ¿estas nuevas fórmulas de contratación —que se proponen— no se refieren realmente a un régimen de permisos administrativos?

Lo que se pretende es un cambio en las formas de remuneración a las empresas que dan servicio a Pemex, sería en realidad una forma de legalizar una figura de contratación, que no está prevista explícitamente en la Constitución.

Ahora bien. De lo que hemos visto en este foro, y en otros que han antecedido, es que por un lado Petróleos Mexicanos está sub-regulado en el ámbito técnico de la operación y en cambio está sobre regulado en el ámbito presupuestal y administrativo.

Por nuestra parte tenemos la convicción de que los elementos para regular la contratación que contiene la ley vigente, son adecuados y deben conservarse.

Las reformas que se puedan plantear, deben, en todo caso, complementar lo dispuesto por la ley reglamentaria, respetando el espíritu y letra del artículo sexto.

Lo que buscamos es evitar que por cualquier medio directo o simulado, se introduzcan posibles contratos de riesgo o modalidades que se le asemejen conduciendo a los mismos o

similares resultados. Como también sabemos, y aquí se ha dicho, la iniciativa de la nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, establece en su artículo 46, modalidades de contratación, con una redacción, que interpretada literalmente, autoriza amplísima discrecionalidad en la celebración de todo tipo de contratos, entre otros, los de riesgo.

Dicha redacción permite la contratación de remuneraciones indefinidas, el otorgamiento de incentivos ilimitados y el poder pactar precios inciertos...

(SIGUE 24ª. PARTE)

.....factor precios inciertos por lo que resulta a todas luces inconveniente.

Esta propuesta desvía la atención de lo que realmente requiere Petróleos Mexicanos. Es pertinente que el Organismo disponga de mayor flexibilidad para contratar en un mercado altamente competitivo, pero creemos que se deben explorar otras alternativas que den certidumbre jurídica a todos, en especial a Petróleos Mexicanos.

Por eso le quiero pregunta al ingeniero Guaso y al doctor Víctor Rodríguez si consideran que se debiera modificar la propuesta del Ejecutivo y en su caso en qué sentido. ¿Cómo podrían complementarse los cambios a la Ley Orgánica con modificaciones a la Ley Reglamentaria? ¿Cómo podría caracterizarse un contrato de riesgo?

Por sus respuestas, muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al señor Senador Raúl Mejía González su intervención.

A continuación le solicito a la Senadora Yeidckol Polevnsky que haga uso de la palabra y realice su intervención.

-LA C. SENADORA YEIDCKOL POLEVNSKY GURWITZ: Muchísimas gracias, Presidente.

Bueno, yo también quiero reconocer la calidad de nuestros expositores que nos hacen la verdad el favor de nutrirnos con su información y la cantidad de años de estudio que tienen en el tema.

Quiero entrar al tema, a lo mejor desde un punto de vista más empresarial, más industrial y definitivamente nacionalista.

En la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público es una Ley de carácter constitucional; no es cualquier Ley, es una Ley Reglamentaria del Artículo 134 Constitucional.

La propuesta de modificación que plantea la Ley Orgánica de PEMEX crea un régimen de excepción, supuestamente, no puede ni debe haber regimenes de excepción. Las leyes deben ser generales para todos.

Aquí en el tema de adquisiciones se vuelve violatorio del Artículo 134.

La propuesta separa las actividades sustantivas, de carácter sustantivo y aún cuando ya lo plantearon aquí voy a

repetirlas, que son la exploración, explotación, refinación, transporte, almacenamiento, distribución, explosión y desarrollo de yacimientos transfronterizos.

¿Por qué quiero hacer énfasis en esto? Porque la Iniciativa propone un régimen mixto, y en ella establece “que lo que no es sustantivo, se compre de acuerdo a la Ley de Adquisiciones, y lo que es sustantivo se compre con otro régimen que voy a tocar en seguida. La Ley de Adquisiciones tiene la facultad de modificarla el Congreso y la otra no. Tema que vale la pena analizar y revisar qué hay atrás, qué hay atrás de todo esto.

Definitivamente es parte de un proceso de privatización de la industria petrolera que abre las puertas ---y voy a decir--- no solo a la privatización, sino a la extranjerización que es ir mucho más allá del entreguismo total. Y por eso dije que empezaría con una visión nacionalista.

Propone constituir un sistema mediante el cual el Consejo de Administración de esta empresa pública habrá de determinar las reglas que hoy le corresponde determinar al Congreso. O sea, se pretende que el propio Congreso renuncie a sus facultades de modificar una Ley de Adquisiciones, para

pasársela a un Consejo de Administración y que ellos, a decisión y a conveniencia, de acuerdo a los intereses, la modifiquen.

La reforma, como fue enviada, faculta a este Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos para legislar en materia de adquisiciones. Cuando se supone que la legislación nos corresponde al Congreso. O sea, nos mandan que nosotros mismos aprobemos renunciar a facultades que le corresponden al Congreso.

Ahora, hay ---y yo no soy una experta en el tema--- pero aún quien ha defendido y quien ha estado a favor de esta Iniciativa, ha reconocido que es inconstitucional, como es el caso de Miguel Carbonell, quien hablando del tema de adquisiciones planteó con mucha claridad, y lo cito, dice “que el carácter inconstitucional de la propuesta en materia de adquisiciones --- dice Carbonell--- las excepciones a los procesos de licitación deben estar establecidas en la Ley de acuerdo a lo que señala el Artículo 134. Ningún comité interno de PEMEX deberá tener facultades para dictar normas en esta materia”. Eso lo dice alguien que está a favor de la Iniciativa.

En los Artículos 44, 45 y 46 de la propuesta de la Ley Orgánica de PEMEX pasan al Reglamento ---y aquí vale la pena

tener muy claro--- que el Reglamento los hace el Ejecutivo, y recordemos lo que pasó con la Ley de Energía para el Campo, que hicieron un Reglamento para que no sea aplicable. Entonces cuando se trata de Reglamento todavía tienen otro espacio para la discrecionalidad. Creo que también debe ser revisado.

La Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos reconoce que PEMEX es un organismo público descentralizado y por tanto está sujeto al Artículo 90 de la Constitución que establece “que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes deben llevarse a cabo mediante reglas que forman parte de ordenamientos de carácter legal”.

El objetivo de los promotores de esa reforma, no me cabe la menor duda, es hacer negocios millonarios al amparo de una autorización legislativa de carácter inconstitucional.

La Ley de Adquisiciones regulará las compras menores, solamente. O sea, la Ley de Adquisiciones solamente regulará compras de lápices, papeles, muebles, cualquier cosas menor.

Aquí yo quiero hacerle una pregunta a los expertos, a López Velarde, y quiero decir tengo el dato, solo quiero oír sus respuestas de cuánto es el presupuesto, de qué porcentaje es el presupuesto para las adquisiciones de lo sustantivo, y de cuánto

lo no sustantivo, porque la mayor parte del negocio gordo está en lo sustantivo.

Entonces el Consejo de Administración se supone que va a determinar las compras millonarias, en dólares, y con esto obviamente extranjerizará todo.

Mi pregunta aquí es: ¿dónde está la propuesta de desarrollo de proveeduría nacional? ¿Dónde está el papel de PEMEX para nuestro país con la cantidad de empleo que necesitamos? Por qué si citamos tanto a Petrobras no podemos tomar esos ejemplos donde ellos tienen programas de desarrollo de proveeduría nacional, que proveen casi el 80 por ciento con industria local. Y este podría ser una muy buena propuesta para reindustrializar el país y generar el empleo que no tenemos en México y que mucha falta nos hace.

No puedo dejar de mencionar aquí que hace pocos días se aprobó al vapor una modificación a la Ley de Adquisiciones, la que plantea en el Artículo 16 --y vale la pena revisarlo--- que lo que se va a utilizar en México se puede comprar en el extranjero. Otro esquema de absoluta inconstitucionalidad y de visión para privatizar las compras en México.

La propuesta de dos consejeros profesionales me deja con una duda. ¿Los otros no son profesionales?

Y aquí en este supuesto comité de transparencia, que de lo único que no habla ni es de la transparencia, ni de la rendición de cuentas, ni de la utilización de presupuesto en base a resultados, me pregunto ¿por qué razón esos consejeros de medio tiempo no estarán sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos? Se trata de otra excepción. ¿Con qué objeto? ¿Por qué no se pueden investigar? ¿Por qué no se pueden ver? ¿Qué tamaño de corrupción se trata esto?

Bueno, tengo aquí otros puntos que los dejaré para la siguiente participación, para no perderla, porque el tema da para mucho, porque es aberrante y extranjerizante.

Muchísimas gracias, Presidente. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Con mucho gusto, señora Senadora.

-Les recuerdo a los señores Legisladores que la segunda ronda de intervenciones de ustedes es hasta por 3 minutos.

-Tiene a continuación el uso de la palabra el señor Senador Manuel Velasco Coello.

-EL C. SENADOR MANUEL VELASCO COELLO:
Muchas gracias.

Agradecemos la valiosa ponencia de cada uno de nuestros invitados; de mucho nos servirá en su momento para la elaboración del dictamen en las Comisiones correspondientes.

Petróleos Mexicanos sin lugar a duda es orgullo de México. En algún tiempo fue una de las empresas estatales más competitivas del mundo. La economía nacional no se pudiera entender sin Petróleos Mexicanos, ya que es palanca del desarrollo nacional generando altos índices de empleo e ingresos.

Como todos sabemos, el petróleo es un recurso natural no renovable, cuya explotación y consumo genera impactos negativos sobre el ambiente y los elementos naturales que lo conforman.

XVIII Foro Reforma
Energética.
10 julio 2008.

9

24ª parte ems.

No debemos pasar por alto una serie de razones fundamentales que hacen imperativo complementar estas iniciativas con otras que fomenten el uso de.....

(SIGUE 25ª. PARTE).

... implementar estas iniciativas con otras que fomenten el uso de fuentes renovables de energía.

Las reservas probadas de hidrocarburos han disminuido drásticamente en los últimos años, situación que resulta del todo inevitable, se trata de un recurso natural no renovable y tarde o temprano tendremos que enfrentar su agotamiento.

La regla de oro de los países exitosos en la exploración y comercialización de la industria petrolera ha sido conciliar los aspectos productivos con la sólida preservación del medio ambiente. De ahí que la Reforma Energética deba otorgar una especial atención al cumplimiento de la legislación ambiental en vigor por parte de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios. Esto supone incorporar un apartado ambiental que ahora falta en cada una de las iniciativas.

Lo anterior con el objeto que se establezcan claramente las obligaciones y compromisos que tiene cada una de las instituciones involucradas en materia de preservación del medio ambiente.

El fortalecimiento de esa legislación deberá traducirse en una constante y constructiva relación con las autoridades ambientales para el estricto cumplimiento de las disposiciones ambientales, ya que si Petróleos Mexicanos opera en un marco de deterioro ambiental, su futuro industrial y económico estará en un grave riesgo.

Se hace impostergable la necesidad de una Reforma Energética que contribuya a conformar un México con mayor independencia económica respecto al petróleo y, al mismo tiempo, logremos una empresa petrolera fuerte, productiva y competitiva en el ámbito internacional.

Es por eso que necesitamos dotar a Petróleos Mexicanos de instrumentos y herramientas necesarias para la consecución de sus fines. Por lo que debe tener una legislación adecuada al presente y futuro que vive la industria petrolera a nivel mundial.

Es necesario que PEMEX tenga una legislación que facilite y transparente sus adquisiciones, contratos y obra pública, ya que es prioritario para los mexicanos que se cumplan los principios de

legalidad, transparencia y certeza jurídica. Por lo que dichos principios deben estar establecidos claramente en la misma legislación.

En México existe la incertidumbre sobre la legalidad del otorgamiento de contratos de productos y servicios. Se han elaborado comisiones, denuncias, etcétera, para denotar su parcialidad. Es por eso que necesitamos dotar de transparencia, legalidad y certeza jurídica la legislación aplicable a estos supuestos.

Podemos considerar a Petróleos Mexicanos como la industria mexicana de mayor tamaño en todo el territorio nacional. Resulta inminente mejorar y lograr un mejor desempeño de la misma. Estamos convencidos de dotar a la misma de una legislación eficiente que transparente los servicios y las contrataciones adquiridas por PEMEX.

Queremos una reforma que no privatice a Petróleos Mexicanos, sino que la modernice. Todos compartimos un

objetivo en común: fortalecer a Petróleos Mexicanos para beneficio de las futuras generaciones.

Ante nosotros tenemos una valiosa y tal vez única oportunidad para unir y desarrollar al país. El petróleo nos debe unir como nación y buscar lo mejor para nuestro país.

Entendamos que la lucha no es entre hermanos y mucho menos entre mexicanos. La única lucha que debemos emprender es contra la competencia internacional, una pelea por alcanzar la modernidad y por demostrar qué tan competitiva es nuestra empresa, Petróleos Mexicanos.

Por su atención, muchas gracias.

(Aplausos)

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:

Muchas gracias señor senador Manuel Velasco por su intervención. Le solicito a continuación al señor senador Dante Delgado, Coordinador de Convergencia, que haga uso de la palabra.

-EL C. SENADOR DANTE DELGADO RANNAURO:

Gracias, presidente Labastida. En primer lugar, nuestro agradecimiento a las destacadas intervenciones de los ponentes en este foro sobre “Adquisiciones, contratos y obras de Petróleos Mexicanos”.

En nuestro país lamentablemente se desmanteló al Instituto Mexicano del Petróleo y se renunció por parte del Ejecutivo Federal al impulso a la ciencia y tecnología.

Basta ver los porcentajes del Producto Interno Bruto destinados en los países del sureste asiático a las recomendaciones de la OCDE y al triste ejercicio presupuestal de México del punto 42 por ciento del Producto Interno Bruto.

Se desmanteló, además, a la industria y a las empresas de servicio mexicana. Esto es muy grave porque nos lamentamos hoy de tener que recurrir a la tecnología extranjera cuando se hizo todo para desproteger a la industria nacional.

Aquí en este foro el ingeniero Jiménez Spriu nos habló del abandono de la ingeniería nacional y de cómo Petróleos Mexicanos se ha desprendido de sus técnicos y de sus expertos, y en muchas ocasiones los lleva a jubilaciones anticipadas.

Por otra parte, aquí estamos hablando de las iniciativas presentadas por el Ejecutivo Federal, de temas muy puntuales, específicamente el artículo 46, que es el meollo del debate; y el 49 que nos lleva a los tribunales extranjeros, pero el problema real es que queremos, las diferentes fuerzas políticas, darle la interpretación a lo que dice el 46, y es muy claro: ...”queremos compartir la renta petrolera”.

Yo creo que valdría la pena, como se hace en otras iniciativas cuando se presentan en paquete, que también se presentara a consideración del Legislativo la reglamentación de esas decisiones; si no se hace simultáneamente, y eso se lo digo al presidente de nuestra Comisión de Energía, pues es el riesgo que corremos es de aprobar iniciativas que se han regresivas y que violente, quieren o no reconocerlo, el 27 constitucional.

Y miren, es muy importante el término de los contratos incentivados, dicen: ...”aquí nunca se dice en la iniciativa que van a durar 20 y 30 años”. Pues no se dice nada, nada más se dice que se aprueben y pueden ser como quieran y cuando quieran, y hasta donde quieran y por las cantidades que quieran, sin límites. Y lo que dice la iniciativa es que no, y es el discurso, no se va a entregar una sola gota de petróleo, pues no la necesitan, nada más con que se le pague a su valor del día en el mercado internacional, pues es suficiente. Y además muchas de esas empresas pueden estar vinculadas a la comercialización del propio petróleo con lo que pueden tener ganancias adicionales.

Independientemente de que ellos pueden fijar los criterios por los cuales necesitan compensaciones adicionales, y si nosotros estamos diciendo que no tenemos la técnica para poderlos evaluar, pues los criterios que tendrán que tomarse en cuenta serán los que marquen las empresas extranjeras que tienen la tecnología porque nosotros expresamente hemos renunciado a ellas.

XVIII Foro Reforma
Energética.
10 julio 2008.

8

25ª parte cjb.

Quiero finalmente, presidente, si me lo permite, formular una pregunta dirigida tanto al maestro Hickman...

(Sigue 26ª parte)

. . . tanto al maestro Hickman, al Ingeniero como al Maestro Guaso, como ejemplo de las actuales formas de contratación de PEMEX, se mencionó un contrato suscrito en el 2007, esto lo hizo el señor Hickman, pero quiero precisarlo, no tenemos que ir muy lejos, en el boletín 073 publicado por PEMEX el pasado mes de mayo del propio año, del 2008, en la relación una licitación internacional, se especifica en su párrafo 6, que PEMEX autoriza que la empresa contratista proporcione los equipos materiales y personal calificado para realizar las obras, también en ese contrato, en su último párrafo, el monto es de casi 30 millones de dólares.

La pregunta es, ¿con estos contratos se pueden lograr los objetivos de crear empleos, formar cuadros técnicos y transmitir tecnología a la industria nacional? ¿Se puede fomentar empleo de entrada de trabajadores de PEMEX que tiene, como se ha visto, una carga excesiva en relación al número de barriles de extracción diaria con otras empresas internacionales? Se puede incorporar a empresas mexicanas en el proceso y se puede posicionar a PEMEX como motor del desarrollo nacional estimulando a las empresas mexicanas –y que quede muy claro-

nuestro movimiento respalda al sector privado y quiero políticas públicas que alienten el respaldo en inversión y en oportunidades de participación a la industria nacional que ha sido desplazada a través de los PIDIREGAS por empresas transnacionales. Cuando hablamos de estar en contra de la privatización, no hablamos que estamos en contra de la industria nacional, estamos en contra de la extranjerización de nuestra industria del petróleo.

Por ello, en nuestra opinión, PEMEX actualmente opera como factor excluyente del desarrollo nacional y en ese sentido están orientadas las iniciativas, en particular las nuevas formas de contrato. Por ello tenemos el reto de modernizar a PEMEX, sin entregar la industria nacional en manos de la industria extranjera. Esa es nuestra lucha, esas son las batallas que estamos liberando aquí.

Agradecemos por su comprensión, Presidente su tolerancia, y a todos, muchas gracias.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: A usted, senador Dante Delgado, muchas gracias.

Le corresponde hacer uso de la palabra al señor Diputado Joaquín Vela, le rogaríamos que lo hiciera.

-EL C. DIPUTADO JOAQUIN VELA GONZALEZ: Gracias Presidente y senador Labastida.

Yo quiero iniciar mi comentario señalando que algo que es del dominio público es que uno de los entes donde más corrupción existe es PEMEX, sin duda. Yo les quisiera preguntar a todos los ponentes, si la iniciativa que presenta Calderón tiende a combatir muchas de las prácticas que presumimos o sabemos, a ciencia cierta, que existen en PEMEX o si por el contrario es abrir más el espacio para que esas prácticas se puedan continuar, porque existen evidencias claras de que el saqueo se ha dado en los últimos años, prácticamente no hay director que no resuelva su vida y muchos niveles de funcionarios que resuelvan su vida, su paso por PEMEX.

Yo creo que lo que tenemos que discutir claramente es si hoy existe la oportunidad, y sabemos que esas cosas existen en

PEMEX, lo que tenemos que hacer es proponer una legislación que tienda a combatirlas, que tienda a tapar todas esas fugas posibles y desafortunadamente muchas de esas corrupteras se dan en las adquisiciones, en los contratos y en las obras.

Yo quisiera entonces plantear si ahora va a haber un Comité que ellos mismos se van a poner reglas, se va a autocensurar, va a determinar cosas y nosotros efectivamente estamos en la lógica de que en México ese tipo de prácticas se acabe, pues evidentemente no sé cómo se proponen algo, una iniciativa que no va dirigida a combatir esas prácticas, sino que las va a incentivar. Yo no sé, con qué cara nos vienen a proponer a nosotros legisladores, que aprobemos estas cosas. Qué bueno que están aquí los especialistas para que nos digan si efectivamente esto se combate de manera radical con lo que se está proponiendo, si no es así, yo creo, y le preguntaría al doctor Barquín, por los vicios que dice que tiene de inconstitucionalidad, yo creo que lo mejor es retirar toda esta iniciativa y sí elaborar una regulación para las adquisiciones, contratos de obras públicas que eviten en lo más que se pueda la posible corrupción

y que tenga mecanismos expeditos, efectivamente para que no le reste competitividad en la empresa.

Creo que son los dos retos que tenemos que cumplir, pero no se resuelven con esto, porque con esto, mi impresión es que se va a abrir más la lógica de los contratos que es yo creo la principal fuente de corrupción, pero además que también tiende a desatender, con eso de los contratos, empresas extranjeras, de grandes empresas, tiende a desatender mucha de la mano de obra calificada que tenemos aquí. Los ingenieros petroleros no salen del ITAM, no salen de la Libre de Derecho, salen del Poli, salen de la UNAM, y si damos ... a otras partes, pues a los que estamos, a los egresados y a los nacionales aquí.

Por otra parte, creo que también existe la posibilidad, como señalaba Yeidckol Polevnsky y el senador Dante Delgado, que comparto, sé que hoy con esta legislación pudiéramos, pues vamos, qué se requiere para poder tener un Programa Nacional de Proveeduría, para que la locomotora que es PEMEX, que es un sector dinámico que puede arrastrar a muchas industrias nacionales, que pudiera estar normada para que efectivamente

una enorme cantidad de pequeñas y medianas empresas mexicanas pudieran ser proveedora de esa empresa. Creo que eso sería fundamental, porque son las pequeñas y medianas empresas las que más empleos generan a los mexicanos y no andar pensando a ver cómo damos más contratos a empresas extranjeras para que ellos se puedan llevar de nuestro país, no solamente la renta petrolera, compañero Huerta, sino todo lo que se pueda.

Creo, en ese sentido, yo les haría esas dos preguntas, de carácter general, una de carácter general y otra del doctor Barquín, y les agradezco sus respuestas. Gracias.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:
Gracias a usted, señor Diputado Joaquín Vela por su intervención.

Le solicito a continuación al diputado Luis Alonso Mejía, que haga uso de la palabra.

-EL C. DIPUTADO LUIS ALONSO MEJIA GARCIA: Muchas gracias Senador.

Se viene argumentando, engañando deliberadamente a la ciudadanía diciendo que los contratos de desempeño son contratos de riesgo, que los contratos de desempeño o incentivados proponen compartir la renta petrolera con particulares, que los contratos . . .

(Sigue 27ª parte)

. . . petrolera con particulares, que los contratos de servicios múltiples, los cuales, de hecho no están contemplados en las iniciativas presentadas por el Presidente Calderón, han resultado un fracaso.

Engañan también, diciendo, que las firmas extranjeras podrán explotar los yacimientos.

Omiten decir que la propuesta del Ejecutivo es una propuesta integral para fortalecer a PEMEX, que ésta no propone modificar la Constitución, y no propone los denominados contratos de riesgo.

Conviene comentar que el marco actual de contratación que rige a la industria petrolera no responde a los requerimientos de una industria tan compleja como la petrolera, no permitiéndole a PEMEX responder con oportunidad, eficiencia y eficacia.

Comento también que todos los contratos implican riesgo para el contratista. Sin embargo, es necesario clasificar el riesgo que asume cada una de las partes contratantes.

Los riesgos asociados a un contrato son endógenos y exógenos.

Los primeros son aquellos que causan por circunstancias que están bajo el control del ejecutor, como por ejemplo una mala administración.

Los exógenos son aquellos que se causan por factores que escapan al control del ejecutor, son externos y no controlables, como por ejemplo el riesgo geológico y los precios del petróleo que están fijados por el mercado no controlado por el ejecutor.

Los coloquialmente denominados entre comillas “contratos de riesgo”, son los que se permitieron celebrar después de la expropiación del 38, y que se prohibieron desde 1960, en los que los pagos a los contratistas se hacían con una parte de la producción obtenida.

El riesgo asumido por el contratista era exógeno, pues de no existir producción suficiente, no recuperaba su inversión. Eso es un contrato de producción compartida.

El esquema vigente de las leyes de adquisiciones y de obra pública, como regla general traslada al contratista el riesgo del retraso, es decir, un riesgo endógeno.

Traslada también un riesgo exógeno al permitir que el Estado rescinda el contrato en cualquier momento por, entre comillas, “causa de interés general”, no precisadas, y, evidentemente fuera de su control.

Este balance de riesgo es muy desfavorable para el Estado, pues por una parte baste el control de la ejecución en un solo parámetro, el tiempo; y por la otra, traslada un riesgo exógeno no cuantificable que se cobra al Estado sin un parámetro objetivo de su costo.

La Iniciativa pretende incluir un balance de riesgo más favorable para PEMEX, los incentivos orientados a resultados al

ser pagaderos únicamente en efectivo se centran en trasladar al contratista riesgos endógenos, es decir, relacionados exclusivamente a factores bajo su control en la ejecución.

Los incentivos orientados a resultados en términos de costo, calidad, tiempo, metas predefinidas serán muy favorables a PEMEX, y al mismo tiempo estimularán al contratista a darle a su cliente, Petróleos Mexicanos aquellos que éste le solicita.

Los resultados que se busca alcanzar con los incentivos no están vinculados con los factores geológicos y de mercado asociados a la industria. Esos riesgos son asumidos en su totalidad por PEMEX como operador petrolero que pagará al contratista sin relación con el valor de la producción.

Otra característica del riesgo en los contratos es que a mayor riesgo, mayor beneficio, eso implica que la asunción de los riesgos exógenos, tienen que ser remunerada en función del valor que produce dicho riesgo.

En el caso de la industria petrolera este valor es el de la producción.

Dado lo anterior, y lo propuesto por la iniciativa, es claro que los contratos que estimulan el desempeño en función a resultados, no son los que están prohibidos por la Constitución, es decir, no son contratos de producción compartida.

Por otra parte, llama la atención que un experto en contratos funde sus conclusiones sobre un acuerdo de voluntades a lo que no dice el contrato, es decir, en lo que no está pactado. Así, el experto se orienta bajo la premisa de que lo escrito, lo pactado no es cierto, y coloca sobre el texto inequívoco una, entre comillas “intención exactamente opuesta a lo escrito”.

Esta práctica de interpretación no es válida de acuerdo a las reglas de interpretación de los contratos, que además recoge el Código Civil.

Por último, reiterar que nunca será posible dejar satisfecho a un analista, experto o lo que sea cuya verdadera

especialidad es encontrar siempre alguna forma para desnaturalizar lo escrito aunque esté expresamente pactado en un contrato.

Señor Víctor Rodríguez Padilla: No sabía que usted también fuera ministro de la Suprema Corte, y digo esto, porque usted acaba de declarar, que la Reforma que propone el Presidente Calderón, es inconstitucional.

Por lo que, ustedes han declarado, hoy, quisiera saber, señor Rodríguez Padilla, y señor Alfonso Hickman, ¿qué hay en esta vida que no conlleve riesgos, sobre todo tratándose de energía?

Y, por otro lado, les digo, que el sentido común dice: que se le pague mejor y a quien mejor hace el trabajo, es decir, a quien lo hace con eficiencia y eficacia. Por su atención muchas gracias.

-EL C. PRESIDENTE Y SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al señor Diputado Luis Alonso Mejía su intervención.

Y le solicito, a continuación, al Diputado Eduardo Sánchez Hernández que haga uso de la palabra.

-EL C. DIPUTADO EDUARDO SANCHEZ HERNANDEZ: Gracias, Senador Labastida.

Muy buenas tardes a todos. Reconozco, igual que algunos de mis compañeros legisladores la calidad de nuestros ponentes del día de hoy, y agradezco mucho su tiempo, la dedicación que le están dedicando a esto.

Recientemente, se reformó la Ley de Adquisiciones, costó mucho trabajo. Debo decirlo con todo orgullo, fue una iniciativa de su servidor. Y esta Iniciativa de Reforma a la Ley de Adquisiciones tuvo como propósito cuatro cosas.

Primero, transparentar el gasto público. Segundo, lograr eficiencia, eficacia, abatir la corrupción, y de verdad lograr que el Estado adquiriera, en las mejores condiciones posibles en cuanto a eficiencia, honradez y precio.

Esta reforma tuvo el aval del Instituto Mexicano para la Competitividad, la Comisión Federal de Competencia, el CIDE, y Transparencia Internacional. Y se califica esta reforma como una de las mejores prácticas gubernamentales del mundo.

Se calcula que sólo el primer año podríamos tener ahorros equivalentes a un punto del PIB.

En esta ocasión coincido absolutamente con la Senadora Polevnsky, me parece muy peligroso que estos supuestos de excepción para la adjudicación directa que señala el Artículo 45, pudieran ser utilizados como pretexto para hacer de la excepción la regla.

Las licitaciones, sin lugar a dudas, aquí y en cualquier parte del mundo, es la forma más abierta, más exacta, más eficaz

que permite que las compras de cualquier entidad se hagan en forma transparente, en forma eficaz y alcanzando, lo que más nos debe de importar: el mejor precio posible.

Una cosa es flexibilizar, y otra cosa es dar un cheque en blanco.

Yo creo que no nos debe preocupar tanto la constitucionalidad de la iniciativa; me preocuparía mucho más que el resultado fuera inconstitucional.

Me parece que tenemos que pensar mucho más en lo que queremos, y después ver si hay algún obstáculo que nos lo impida, pero calificar a priori de constitucional o no la iniciativa del Presidente de la República me parece una discusión ociosa.

Yo estaría pensando más en que atendamos a lo que dice nuestra Constitución. La Constitución, en su tercer párrafo del Artículo 134, nos faculta hacer lo que pretendemos hacer en este ejercicio, y si ustedes me lo permiten, lo voy a leer, y seré muy breve, dice así: Cuando las licitaciones a que hace

referencia el párrafo anterior, no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

Es decir, sí es posible que la Ley Orgánica de PEMEX prevea un capítulo de adquisiciones, lo que no es permisible, es que con este fundamento se le pretenda expedir un cheque en blanco al Consejo de Administración de PEMEX, que estaría muy por encima de las instituciones de nuestro país.

Yo quisiera hacer a un lado. . . .

(Sigue 28ª Parte)

...yo quisiera hacer a un lado filias y fobias.

Yo como mexicano, ya no sé si es un problema de derechas, de izquierdas o de arriba o de abajos.

A mí me gustaría saber ¿Por qué sí está bien que PEMEX venda el petróleo, salga el petróleo del país?

Una refinería, que me parece que se llama "Dier Parck", la refine, le ponga una utilidad, regrese a México y el 40 por ciento de la gasolina se importe de esa manera, y en que en México no lo estemos haciendo. La verdad, es que me pregunto si eso sí es constitucional, y creo también que nos debe importar un comino. Eso es fraude, eso es lo que no deberíamos de permitir, y pareciera ser que hay gente que está mucho más ocupada en que las cosas sean conforme a lo que dice la Constitución, que a lo que realmente nos importa a los mexicanos, y que es que se respete nuestro patrimonio.

Yo me pregunto ¿Por qué, si el artículo 27 y el 28 Constitucional se aplican a todo lo que tiene que ver con energía y a las reservas constitucionales?

¿Por qué sí está bien, entonces, que “Ibredola” “Yuno frenosa” produzcan el 25 por ciento de la energía eléctrica que se consume en nuestro país, y está mal entonces lo que ahora se propone para que en México tengamos gasolina?

Yo no sé si es constitucional. A mí me parece que pudiéramos hablar de una palabra importante, que es eficacia y eficiencia.

¿Qué no la renta petrolera es la extracción y la producción del petróleo?

Si este fuera realmente nuestro patrimonio ¿No le estaríamos poniendo dinero a producir petróleo, sobre todo al precio que actualmente se vende, y estaríamos tratando de sacar el mayo posible?

¿No es eso la renta petrolera, y la actividad industrial no lo es tanto?

¿Estamos concientes que cuesta 7 mil millones poner una refinería, y que tienen márgenes entre el 14 y el 15 por ciento, cuando estamos perdiendo el dinero fuerte, que es precisamente producir el petróleo?

¿Hasta cuándo los mexicanos vamos a dejar de pelear, y nos vamos a poner a trabajar en realmente aprovechar nuestros recursos naturales?

Desde que yo nací me dijeron que este era un país rico, que lo teníamos todo, y yo sigo viendo que hay muchísimos pobres que se siguen preguntando ¿En dónde está esa riqueza?

¿No valdría la pena pensar más en los síes, en los cómoes, que estar dedicándole tiempo a distinguir y a destacar los obstáculos?

La sociedad nos está mirando, y estoy seguro que la sociedad cree que somos capaces de ponernos de acuerdo, y que somos capaces de encontrarle soluciones a los problemas, así como creo también que los mexicanos están hartos de que su Congreso sea un experto en ponerle obstáculos y problemas a las soluciones.

Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al Diputado Eduardo Sánchez que haya hecho uso de la palabra.

-Y le solicito a continuación al señor Diputado Juan Guerra Ochoa, que nos dé sus comentarios.

-EL C. DIPUTADO JUAN GUERRA OCHOA, del Partido de la Revolución Democrática (PRD): Muchas gracias, Senador Labastida. Muchas gracias a los ponentes.

Déjenme que inicie con algo que despierta mi curiosidad, y que es un comentario general.

Hemos tenido aquí un carácter de discusión, donde insistentemente algunos ponentes y legisladores de Acción Nacional dicen: “No se privatiza nada”.

Ahora dicen: “Los contratos de servicios incentivados no son de riesgo”.

Discúlpeme, pero se me figura, esos malos cursos de motivación donde le dicen a la gente: “Eres feliz, eres feliz”, aunque se esté muriendo de hambre. O sea, no se apiadan de la realidad, no tienen ningún interés por la realidad.

A ver, yo les hago la pregunta a los ponentes, y también a los legisladores que continuarán, de Acción Nacional, a ver, si en Aguas Profundas o en cualquier otro tipo de operación, no vamos a pagar de antemano un monto que esté establecido por la tecnología, por la perforación; si le vamos a pedir a una empresa

transnacional que llegue, perfore, haga todo. ¿Qué es lo que nos va a pedir?

O sea, se va a arriesgar a cambio de nada. O sea, obvio que va a pedir un porcentaje, aunque se tase en dinero. Pero si ustedes conocen otra forma de contratos, de experiencia en el mundo, díganosla.

Lo que no puede ser, es que nos repitan simplemente algo que no tiene nada que ver con la realidad, y decir que no es.

Me acuerdo de un lingüista muy famoso que les dice: “Pérense, el mapa no es el territorio”. No se enrollen solos con los discursos, el problema es que la experiencia es que, cualquier inversionista, si se va a meter y no le pagaste, pues va a tener que ir a porcentajes o a lotes, aunque se lo tases en dinero.

Pero, los reto a que me digan una experiencia diferente para poder, cuando menos, ver que no están como esos malos motivadores, y están repitiendo la cosas, y no están repitiendo nada más las cosas que les dicen.

Ahora, quienes tienen el cambio. Bueno, aquí, me parece muy bien la opinión de Barquín, por lo menos, que aunque con autosuficiencia, es más sincera y honesta.

Él dice: “Yo no veo otro futuro para todos, que en el asunto de Aguas Profundas, contratos de riesgo, pero reconozco que son inconstitucionales”. O sea, cuando menos eso es más sincero, y se puede discrepar, pero no es un rollo así nada más sin contenido.

Ahora, quienes piden el cambio, como Guaso. ¿Por qué no nos habla de la corrupción de PEMEX? porque, eso sí endémico. El mal de la corrupción en este país, en el sector público, es endémico. Y entonces, me extraña mucho que hablemos de contratos y no hablemos de corrupción, sobre todo en un área como PEMEX, que ha estado expuesta a tantos escándalos, que uno no tiene mayor explicación.

Tenemos empresas de diesel, como oceanografía, que falsificó facturas de PEMEX, cobró créditos en Bancomex, y PEMEX le sigue dando contratos a pesar de ese fraude, porque

dicen: que la Secretaría de la Función Pública se lo permite. Entonces continúa, antes con la protección de los Bribiescas, ahora con los nuevos funcionarios, continúa esto.

Empresas como “Blue Marin”, como “Fernández Tapia”, esta última traída por Mouriño, de donde es originario su papá, han dado mucho de qué hablar.

Aquí mismo, los legisladores de Acción Nacional, han estado acusados algunos con denuncias en la Procuraduría por favorecer a sus familiares con contratos, y todavía la Procuraduría no resuelve absolutamente nada.

Otros, que se han beneficiado de contratos, también legisladores, y resulta que a pesar de haber beneficiado, han dado malos servicios y no pasa nada.

Entonces, eso contratos nepotistas o como le llamamos. Bueno, por eso a mí no me extraña que varias de estas gentes, pues nos estén defendiendo en que la contratación sea más opaca, el que la contratación sea más discrecional, el que existan

esos contratos de servicios incentivados o de riesgo, porque están buscando cómo sacan tajada, porque han vivido de sacarle tajada y ordeñar a PEMEX; porque evidentemente, hasta funcionarios como Mouriño, pues están en esto, o nada. Al cual le digo al Senador Labastida que pida los contratos, los tres últimos, estos contratos últimos que se otorgaron en la Cuenca de Burgos sobre Servicios Múltiples a Transnacionales, que apadrinó Nava, bajo el esquema aquí de Guaso, porque es importante, a la mejor ahí vamos a aprender más de cuál es el modelo que realmente nos propone el artículo 46 de la Ley Orgánica, de qué contratos están haciendo. Entonces, hay que pedirlos eso, porque son los últimos tres contratos, y vemos cómo le hicieron con las transnacionales.

Ahora, este asunto ¿quiere decir que nosotros no queremos cambios? Sí, sí queremos cambios, queremos que sea más transparente, queremos que sea menos discrecional, queremos que se investiguen todas estas denuncias de corrupción, queremos que haya un alto componente nacional. O sea, nosotros no queremos emular a La Malinche, que entre más extranjeros mejor, lo que queremos es que haya más generación

de empleo en este país; lo que queremos es que haya más participación, y que así como le hacen en Estados Unidos, Brasil, donde sea, las empresas mexicanas que invierten le piden un alto componente de su país. Vamos, en algunos lugares, hasta ni puedes viajar, los públicos, en otra cosa que no sean las líneas de ese país.

Pues claro que sí queremos cambios, pero queremos este tipo de cambios; queremos, obviamente, una empresa que nos rinda cuenta a todos y que entonces los recursos se utilicen para favorecer a todos.

Muchas gracias por sus respuestas. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Gracias al señor Diputado Juan Guerra por su intervención.

-Le pediría ahora al señor Senador Jorge Ocejo que haga uso de la palabra para darnos sus comentarios. Y con él cerramos el primer ciclo de intervenciones de los señores legisladores.

**-EL C. SENADOR JORGE ANDRES OCEJO MORENO, del
Partido Acción Nacional: Gracias, Senador-Presidente.**

Agradecemos a todos, como todos hemos estado diciendo, esta oportunidad que tenemos de escuchar puntos de vista, que si pueden ser confrontantes, de cualquiera manera son útiles para poder nosotros valorar...

(Sigue 29ª parte)

...son útiles para poder nosotros valorar las cuestiones.

Yo quiero referirme a la intervención del doctor Víctor Rodríguez Padilla porque advierto dos cuestiones: Que en algunos aspectos creo que leyó otra iniciativa que no es la del Ejecutivo Federal de abril de 2008, porque no se puede explicar de dónde afirma y critica cuestiones que no están en ningún texto, en ningún texto de la iniciativa.

Y, segundo, que lo que aborda de la iniciativa lo interpreta en un sentido inverso al texto expresado en la iniciativa.

De la primera cuestión, la iniciativa no establece en ningún lado que la Comisión del Petróleo otorgue concesiones en materia petrolera en contratos de riesgo. No tiene esas facultades, lo dice la iniciativa claramente lo que tiene de facultades y esa no la tiene.

Luego, no establece la iniciativa en ningún lado la de reforma de derechos, bueno, como decía el doctor que va a beneficiar las trasnacionales, puesto que el régimen sobre los

derechos en la materia del petróleo solo le aplica única y exclusivamente a PEMEX. Nadie más paga derechos, los demás pagan impuestos sobre la renta, punto y aparte. Si son empresas y están registradas pagan impuestos sobre la renta, pero no pagan derechos.

Entonces, no se va a beneficiar un solo extranjero, una sola empresa privada que se le haya disminuido la tasa a los yacimientos fronterizos, porque allí al que se le disminuyó es a PEMEX, no es a nadie más.

Luego, no establece la iniciativa en ningún lado que se le dé, ya lo dijo el senador Calderón, se le dé al contratista la exportación por 30 años.

Y de la segunda cuestión, es decir, que la iniciativa la interprete en un sentido inverso al texto que a veces con expresiones son francamente una falsedad y que desde luego tenemos que decirlo porque estamos en unos foros públicos y la gente no puede estar mostrándosele cosas que no son.

Es falso que los contratos de servicios son inconstitucionales por el momento, yo no lo sé. Yo no sé después qué resuelva la Corte. Hoy no son inconstitucionales y la auditoría Superior de la Federación también los revisó y no encontró elementos contrarios a derecho.

Luego, el tema que quiero repetir, aunque lo presentó el senador Calderón, pero quiero aclarar muy bien, porque en el artículo 6° de la Ley Reglamentaria se da el término de desarrollo por parte del doctor Rodríguez Padilla un alcance mucho más al que viene en la propia palabra. Porque se dice que ahí estarán las compañías privadas y que después se dice que da derechos de propiedad.

Perdónenme, si leemos claramente el 6°, el 6° que propone la reforma es igual al 6° que estaba, pero se le pusieron, espéreme, candados precisamente. Porque la iniciativa que estaba dice que servicios que para la mejor realización de sus actividades requiere, y se le añadió “para proteger precisamente manteniendo en todo momento el control sobre las actividades de la explotación y desarrollo de los recursos petroleros”, se le

agregó. O sea, que hoy queda mucho más sólida la propia iniciativa.

Y después todavía se le agregó cuando dice: "...por los servicios que se presten", y ahí dice: "...las remuneraciones en dichos contratos se establezcan, serán siempre en efectivo. En ningún caso consideraran por los servicios que se presten sobre las obras que se ejecuten..." Antes decía porcentajes, y se le agregó: "...propiedad sobre los hidrocarburos, ya sea en porcentajes o en participación".

En consecuencia, es distinto lo que dice la iniciativa a lo que está planteando el doctor Rodríguez Padilla.

También es falso que haya trampas jurídicas en las remuneraciones en efectivo y que no se distingue entre los hidrocarburos del subsuelo y de la superficie.

Primero, es falso porque los hidrocarburos del subsuelo están protegidos constitucionalmente a través de la figura del dominio directo, lo que prohíbe comprometer o gravar y que dice

“a reservas pasen a los activos de empresas privadas”. Eso está clarísimo.

Y, segundo, es falso porque el petróleo de la superficie está protegido en la ley, porque nadie más que el Estado, a través de PEMEX realiza las ventas de primera mano del petróleo crudo, petrolíferos y gas y no los particulares. La iniciativa no se modifica en nada de eso.

Y doy dos cuestiones más:

Es falso que se acepten exigencias de las empresas trasnacionales de llevar las controversias a leyes internacionales, no. Esta previsión existe en las leyes vigentes desde 1992. ¿Por qué? Porque cuando se tiene que ver esto, tienen que estar vigentes. Y porque además cuando se va a ir a yacimientos Transfronterizos que las dos partes tenemos parte en el yacimiento, tendrá que haber los acuerdos internacionales que tenga que haber adicionales a los que hoy tenemos para poder saber en qué términos se explotan esos yacimientos Transfronterizos.

Y es imposible, perdóneme doctor, y carente de toda técnica y lógica jurídica que usted haya dicho que faltan los textos concretos de los contratos. Perdóneme, esos no van en la ley, esos no van en la ley. La ley no está para poner textos de los contratos. Esos se tienen que redactar en su momento y con las especificidades que tengan que hacerse de cada una de las contrataciones.

Por el momento muchas gracias. (Aplausos).

- EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Muchas gracias a usted señor senador Jorge Ocejo por su intervención, con la cual cerramos el primer ciclo de exposiciones de los señores legisladores.

Nos corresponde ahora iniciar el tercero y último ciclo de exposiciones de los señores ponentes.

En el orden acostumbrado el primer lugar le corresponde al maestro Rogelio López Velarde.

- **EL MTRO. ROGELIO LOPEZ VELARDE:** Muchas gracias, señor Senador.

Yo quisiera partir no tanto ya en las diferencias sino más en las coincidencias.

He escuchado y he tomado nota que habemos aquí a pesar de las distintas posiciones, una serie de coincidencias que es importante rescatarlas y tratar de trabajar con ellas.

La primera es que yo estoy convencido y lo he escuchado de todos que PEMEX requiere capacidad de gestión, que requiere mayor capacidad de ejecución y que, por lo tanto, se requiere darle mayor flexibilidad en sus procesos.

También suscribo los comentarios que eso me implica que se le pueda dar manga ancha para que PEMEX por la libre no rinda cuentas y no se rija por los procedimientos, los cuales establecen la obligación de cumplir con eficacia, eficiencia, honestidad, economía y transparencia.

Estoy convencido que se puede hacer, se puede lograr procedimientos flexibles de contratación y, al mismo tiempo, rendición de cuentas, transparencia y honestidad.

También suscribo como una segunda coincidencia y es inadecuado el marco jurídico que regula los contratos y convenios de PEMEX. Porque PEMEX es una empresa petrolera y requiere un marco jurídico aplicable para ella.

También existe la disposición en el 134 constitucional para que esta soberanía considere darle ese régimen especial. Sí, desde luego hay que poner los candados. Yo en especial comentaba en mi ponencia que si se acepta por esta soberanía los contratos de desempeño, quién puede supervisarlos, quién los debe de aprobar, de ser el caso que ustedes lo aprueben, pues un ente regulador independiente. Pero independiente en serio de parte de la Secretaría de Energía, la cual sirva de contrapeso para revisar la idoneidad de estos contratos.

Sí el artículo 44, en mi opinión, quizá da mucha discrecionalidad, pero el legislador está para enriquecerlo.

El tercer punto es que sí hay que fortalecer a PEMEX. Y yo también suscribo lo que comentabas como una empresa francesa, pero estas empresas, las francesas de gobierno público se les permite hacer contratos de desempeño. A total se les permite hacer contratos de riesgo. Y aquí la propuesta es darle más herramientas.

Yo lo que veo es que no necesariamente tienen que ser los mismos solo para cierto tipo de contratos que así lo determine el Consejo de Administración. Pero olvidemos el Consejo de Administración, que lo determinen los criterios que así establezca la Comisión del Petróleo.

El cuarto punto que suscribo y que tiene que ver con lo que comentó la senadora Polenvsky, está claramente en mi ponencia, es que sí a mi me preocupa mucho la extranjerización. Y como está el proceso ahorita se va a incrementar.

Si no aprovechamos, si no el Congreso aprovecha este momento para cambiar y establecer una política industrial nacional, vamos a perder una gran oportunidad, porque los retos están ahí. Hay retos en aguas profundas, en campos abandonados, en campos marginales. Ese tipo de retos debe de permitirnos para crear un programa nacional de proveeduría que entiendo escapa de este debate, va a ser el próximo. Yo quisiera abordarlo más, pero yo estoy convencido que si seguimos como está, va a ser peor. Tenemos que aprovechar esta demanda tecnológica que se está dando, esta demanda de servicios para que sean el Instituto Mexicano del Petróleo, las empresas nacionales las que se aprovechen de este nuevo reto tecnológicos.

Y, finalmente, volvemos con los temas de los contratos-riesgo.

XVIII Foro Reforma
Energética.
10 julio 2008.

11

29ª parte jgm.

Yo estoy totalmente en contra de los contratos-riesgo.
Estoy en contra de que PEMEX asuma exclusivamente...

(Sigue 30ª parte)

.... Que PEMEX asuma exclusivamente el riesgo de un pozo seco, estoy en contra de que PEMEX siempre tenga que cubrir los gastos si el yacimiento, la productividad del yacimiento baja, yo estoy a favor de que se alineen los intereses del contratista para que éste haga sus mejores esfuerzos y se comparte ese riesgo, porque hoy en día el pozo seco lo asumimos nosotros.

El pedirle que PEMEX pueda alinear a través de un contrato, con un contrato de desempeño donde le digas al contratista: tú vas a tener una compensación adicional económica si tú logras incrementar la producción o si sale el pozo seco, yo no creo que sea inconstitucional, pero lo dejamos ahí, creo que es conveniente, porque hoy en día los pozos secos los pagamos nosotros.

Y segundo. La renta petrolera, insisto, la estamos pagado como está el esquema, como está el esquema con la ineficiencia operativa está comprobado que el 30 por ciento de la “probidés” más alta de lo que normalmente, en términos generales, perdón, se presta a nivel internacional.

Si se busca una eficiencia operativa, se podría lograr reducir estos costos. Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:
Gracias a usted maestro Rogelio López Velarde. Le pido a continuación al doctor Víctor Rodríguez Padilla, que haga uso de la palabra.

-EL C. DOCTOR VICTOR RODRIGUEZ PADILLA: Tres conceptos son fundamentales para entender la esencia de los contratos petroleros.

Cuatro. Propiedad, control, renta petrolera, y riesgo. La propiedad hace referencia al que le corresponde disponer de un bien, cambiar su forma y su contenido, sacar provecho, hacer hacer usufructo y transferir esos derechos a otra persona.

Control. Se refiere a quien decide y quien manda, quien gobierna, quien se sitúa por encima de los demás, e impone su ley. Quien se queda con la parte del león, quien obtiene el mayor beneficio de los recursos del subsuelo.

Renta. Es lo que está en juego, lo que todos se disputan, el premio, el verdadero tesoro, el tesoro no es el que está en aguas profundas, es la monetización de las reservas, el dinero que genera, ese es el tesoro.

Y en función del riesgo, es lo que uno quiere recuperar de renta, entre más riesgo más renta quiero. No pocas veces el dueño es el menos beneficiado, los administradores honestos no abundan.

Tener el control transforma que lo detente un propietario de facto, en patrón.

En Bolivia los contratos, las compañías petroleras internacionales llegaron como socios y acabaron convertidos en patronos, y por lo tanto Evo Morales nacionalizó.

Tener el control garantiza acaparar la parte sustantiva de la renta. El gobierno federal garantiza que el petróleo siga siendo de los mexicanos, hasta la última gotita. Sin embargo, no garantiza

que nos quedemos con el dinero de la renta o de la venta de petróleo.

Es como el buscador de tesoros que llega con el propietario del ranchito, la exhacienda donde el abuelo escondió los ahorros familiares durante la revolución, y le dice: te tengo una buena y una mala: la buena es que encontré el tesoro y que eres rico, lo evaluamos en un millón de dólares; la mala es que el rescate del tesorito me salió muy caro y me debes un millón de dólares, y en virtud del contrato me tienes que pagar. La lección es clara.

Ser propietario sirve de poco si no se tiene el control real de las operaciones, y lo que propone Felipe Calderón es entregar la operación.

El Congreso de la Unión y el pueblo de México conocen el contenido de los contratos de Servicios Múltiples, porque PEMEX accedió amablemente y diligentemente a proporcionarle una copia, tanto el Senado como la Cámara de Diputados se trata de

los contratos correspondientes a los bloques Reynosa, Monterrey, “Cuervito”, Misión fronterizo y Olmos.

Lamentablemente durante este gobierno PEMEX se ha negado sistemáticamente a proporcionar una copia de los tres contratos restantes, dos de los cuales se integraron durante la “presente” administración, se trata de los bloques “Pandura Anáhuac, Monclova y “Nejo”. Si no hay nada que ocultar, si se apegan plenamente a la Constitución, y a la ley vigente, por qué negarlos.

¿Porque en los primeros sí fueron públicos y los últimos no? Estoy seguro que el senador Francisco Labastida, presidente de la Comisión de Energía, así como los demás senadores, aquí presentes, y legisladores, y el pueblo de México, estarán interesados en conocer y evaluar el contenido de esos contratos, que ya son reales y firmados.

Antes de aprobar o desechar las nuevas modalidades contractuales que propone el Ejecutivo Federal, es lo mínimo que

se puede decir. Primero veamos lo que se ha dado y después avalemos lo que sigue.

Tal vez el licenciado Sergio Guaso, aquí presente, director ejecutivo de Contratos y Servicios Múltiples, y ahora subdirector de nuevas modalidades de ejecución, quien plasmó su firma en dichos contratos y está aquí presente, se podría comprometer en un gesto de transparencia y honestidad, y teniendo por testigos a los medios de comunicación, a proporcionarles a los senadores y diputados una copia de los contratos que faltan.

De los senadores depende hacer una nueva solicitud, y depende si aceptarla o rechazarla como ha hecho hasta ahora. Gracias. (Aplausos).

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:
Gracias doctor por su intervención al doctor Víctor Rodríguez. Le corresponde al señor ingeniero Alfonso Hickman hacer uso de la palabra.

-EL C. DOCTOR ALFONSO HICKMAN SANDOVAL:
Muchas gracias, señor presidente. Primero quisiera contestar la pregunta que me hizo la senadora Yeidckol respecto a si está claro en las iniciativas de reforma energética, una propuesta de desarrollo de PEMEX – nación. A mi juicio no hay ningún indicio que nos permita establecer con contundencia esa situación y lo voy a explicar más adelante, por que.

En relación a la pregunta del senador Dante Delgado, si las iniciativas son regresivas, yo creo que sí. Son iniciativa de corte conservador que procuran perpetuar el estado actual de las cosas y perpetuar el estado de las cosas, significa perpetuar un estado criminal, como ya lo expuse anteriormente.

No hay ninguna condición para que mejoren los trabajadores de PEMEX en este tipo de contrataciones, no se asegura la transferencia de tecnología, los contratistas extranjeros van a venir a realizar el trabajo, y una vez que lo realicen van a cobrar y se van a retirar a su país de origen.

No se pretende incorporar a las empresas mexicanas de bienes de capital en el suministro de los bienes, sino que los van a traer del extranjero, y si acaso van a subcontratar a compañías contratistas a precios bajos y en condiciones deplorables para los trabajadores mexicanos.

De la pregunta del diputado Joaquín Vela, si la iniciativa tiende a combatir la corrupción, yo creo que en mi opinión hace exactamente lo contrario.

Por último, quisiera platicar del proceso de la obra pública. El proceso de la obra pública no está condicionado a ninguna circunstancia de la naturaleza, sino que es un proceso administrativo que surge de la inteligencia humana y de la conveniencia que se haga de esta.

La legislación no es una restricción, es una condición que se debe de cumplir, el proceso debe de cumplir, de diseñarse, de operarse para que cumpla con la legislación, es como si a mí que soy ingeniero me pidieran que diseñara una planta industrial con

base en especificaciones japonesas, si no tengo un proceso de ingeniería adecuado, no voy a poder cumplir con esas especificaciones, así de sencillo.

La Ley de Obras Públicas ciertamente nació con la Secretaría de Obras Públicas, que eran ingenieros civiles, de ahí fue su génesis, y ha venido evolucionando, aunque tuvo retroceso cuando se estableció el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, donde se conjuntó la de adquisiciones con obras públicas, que fue un fracaso, y después se tuvieron que volver a separar.

Pero la Ley de Obras Públicas que hoy conocemos, su contenido mayoritario proviene de los ingenieros de PEMEX y de la Comisión Federal de Electricidad, principalmente. La Secretaría de la Contraloría pidió a grupos de especialistas de PEMEX que participaran en los trabajos mediante los cuales se fueron conformando los diferentes artículos y que fueran adecuados a los trabajos de PEMEX y de la Comisión Federal de Electricidad.

Yo le diría también al diputado Luis Alonso, la pregunta que me hace de qué en esta vida no lleva riesgo. Pues ya en el estricto marco de actuación de los funcionarios de PEMEX no lleva riesgo cuando se cumple con la ley, cuando se cumple con los procedimientos establecidos no hay ningún riesgo.

Yo le diría que todos lo que se expone por parte de los servidores públicos del Ejecutivo Federal en relación a ese tema, está en el miedo que les da cuando los obligan a transgredir el marco normativo.

Por ejemplo, el contrato este para el aseguramiento, para la integridad y confiabilidad del sistema, “cuatro ductos de OPEP”, claro que les va a dar miedo, y claro que los va a agarrar la contraloría, porque realmente están fuera de la ley.

Entonces en ese sentido hay que poner las cosas en contexto. Yo diría que.....

(Sigue 31ª. Parte)

...contexto.

Yo diría que, las iniciativas, efectivamente tienen un grado de cosas que no son transparentes, que no están claras ahí, hay mucha opacidad.

Por ejemplo, todo queda a condición futura. En 1992, los que estábamos en Pemex, conocimos la reforma de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios. Sí, la analizamos y realmente no la vimos como un riesgo; el verdadero riesgo apareció, cuando se dio a conocer el proyecto de reorganización de Petróleos Mexicanos, que no pasó por los ojos de los diputados y senadores, sino que fue un acontecimiento, que se conoció después.

Y en ese proyecto de reorganización de Petróleos Mexicanos, si, como después apareció, había seis iniciativas gubernamentales, que son los principales responsables del estado deplorable en el que se encuentra hoy día Petróleos Mexicanos.

Así pues, ya se me acaba el tiempo. Podría decir, que facultades a la Sener, para establecer un Programa Nacional de Energía y también facultades de función, de promotora de la inversión privada, dentro de la nueva industria petrolera de mercado regulado, sin que esté a la vista de los legisladores, es un gran riesgo.

¿Qué es lo que va a aparecer después? Pues quien sabe. Lo que yo interpreto, de todo esto, es que se está tratando de usar al legislativo, para que se pavimente el camino, pero los verdaderos cambios van a aparecer después, en ese tipo de cosas que están condicionadas a que aparezcan en el futuro. Muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE LABASTIDA OCHOA: Le agradecemos al señor ingeniero Alfonso Hickman, su intervención.

Y le solicito, a continuación, al maestro Sergio Guaso, que haga uso de la palabra.

-EL C. ING. SERGIO GUASO MONTOYA: Bien. Tratando de elaborar algunos conceptos susceptibles, que permitan tener mayor claridad a los textos de la reforma presentada. Simplemente yo me referiré a tres conceptos.

Primero. El concepto de excepción a la licitación pública, está marcada y conforme a la Constitución, lo señala, debe estar señalada en la reglamentación específica.

De esta manera y en referencia, ya que me permití mencionar al constitucionalista Miguel Carbonell, me referiría a su presentación del 22 de mayo, en donde dice: “Las excepciones a los procesos de licitación deben estar establecidas en la ley, de acuerdo a la reserva que señala con toda precisión el 134. Ningún comité interno de Pemex debería tener facultades para dictar las normas —en esta materia— más allá de las normas específicamente técnicas”.

En esta ley, la que se señala, y debe así hacerlo las situaciones de excepción.

La iniciativa del Presidente cuida este aspecto. Pero debe ser, pero quizá puede... convendría ser mucho más precisos en la redacción.

Bueno, es un área de oportunidad. No es que no la contemple, pudiera ser más precisa.

Las reglas del consejo para la normatividad o regulación de contratación, está prevista, está contemplada en la iniciativa, y pudiera ser complementada con una mejor definición, de qué consiste esas reglas.

El otro podría ser, digamos, simplemente, el acotar, el definir claramente los límites en la contratación, tal y como lo establece el artículo sexto constitucional. El artículo sexto de la Ley Reglamentaria del 27 constitucional.

¿Qué quiere decir? En el sentido de, que los pagos a los servicios, únicamente, deberán ser en efectivo, y jamás participar de la producción.

Así como que los incentivos, solamente aplicarían, cuando efectivamente el Estado, a través de Pemex, obtenga una mayor renta económica. Eso no significa, bajo ningún concepto, participación alguna de esta renta.

Respecto a los resultados obtenidos a los contratos, ya referidos en el caso de Burgos, simplemente señalaría, que resultado de los trabajos ejecutados en los últimos cuatro años, el margen o la renta económica que el Estado ha obtenido, con respecto a los pagos realizados a los contratistas, demuestran y tienen un coeficiente de correlación igual a cero.

¿Qué quiere decir esto? Que es la prueba tangible y objetiva, de que no hay; no es creamos o lo que sostengamos, es un número objetivo, muy concreto, una prueba estadística muy clara, en donde se demuestra que no hay tal relación.

En cuanto a la posibilidad de incrementar la participación de las empresas nacionales, para su desarrollo en apoyo a la industria petrolera, así como el incrementar o dejar más transparente la gestión de Petróleos Mexicanos, es justamente el

cuerpo, el excesivo cuerpo regulativo... de regulación, lo que impide o limita, precisamente, la participación. El exceso de requisitos, el exceso de procedimientos a cumplir, limita, en buena medida: Uno, la transparencia; y dos, la posibilidad de que empresas nacionales, que no necesariamente deben de tener la capacidad de gestión para contratar, para licitar con Pemex, les limita esa oportunidad.

Simplemente reiterar, para cerrar esta última intervención. es que, recordar o reiterar lo que ustedes saben muy bien: Pemex no es solamente un ejecutor del gasto, Pemex es la entidad del Estado generadora de la renta económica. Y como tal, debe ser tratada.

Yo tengo la encomienda de parte de muchos de mis compañeros de transmitir el mensaje, de la enorme preocupación que tenemos en Petróleos Mexicanos, por cumplir las metas de producción, por incorporar las reservas comprometidas. Con lo cual, y estamos todos conscientes, que el régimen actual, lo limita, lo obstaculiza.

Por ello, reiteramos, la necesidad de modificar este régimen, para permitir el desarrollo tecnológico de los ingenieros mexicanos; permitir el desarrollo de las empresas nacionales, proveedoras de bienes y servicios y, sobre todo, maximizar la renta económica para el Estado mexicano.

Es cierto, hay que exigirle eso a Pemex. Porque esa es su encomienda; pero también Pemex necesita las herramientas y los elementos, para hacer posible, para hacer realidad, esos objetivos. Muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE LABASTIDA OCHOA: Gracias a usted, señor maestro Sergio Guaso.

Le pido, a continuación, al licenciado David Shields, que haga uso de la palabra.

-EL C. LIC. DAVID SHIELDS CAMPBELL: Si, muchas gracias.

Primero voy a corregir lo corregido. Dice el maestro Carlos Huerta, correctamente que yo dije que los contratos de servicios múltiples no son inconstitucionales. Pues no, no lo son, hasta que la Suprema Corte diga lo contrario.

Dice también, bueno, también es muy válido, que cada uno de nosotros opine a nivel personal, que deberían ser inconstitucionales, no, viendo los contratos, pero bien.

También dice Carlos Huerta... dice Carlos Huerta, correctamente, a ver ya perdí mis notas, pero ahí vamos... dice correctamente que la empresa pública puede ser eficiente y eficaz. Ciertamente lo puede ser, pero necesita los instrumentos para poderlo hacer.

Dice correctamente que las empresas públicas de Francia son un ejemplo. Yo también creo que lo son, pero, ojo, electricidad de Francia y gas de Fran, se están bursatilizando y ya tienen inversionistas privados, son monopolios que se han ido adaptando a los esquemas de apertura, de competencia,

internacionalización y ese es el camino que ojalá algún pueda tomar Pemex.

Escuché las intervenciones de los diputados y senadores del Frente Amplio Popular, y comparto plenamente sus inquietudes... Progresista, perdón.

Comparto sus preocupaciones acerca de la extranjerización y acerca de la corrupción.

En el primer caso, yo creo que aunque se apruebe esta iniciativa o algo similar, yo creo que ustedes pueden hacer mucho para meter elementos a la iniciativa, para que vaya en el sentido en que ustedes están señalando.

En cuanto a la necesidad de reactivar la tecnología nacional, de tener más proveedores nacionales, pues sí, hay que evitar que la iniciativa o lo que se apruebe, sea extranjerizante. Yo mencioné en mi presentación, que podríamos ver la opción de que haya incentivos monetarios a los contratista, que con sus comprobantes, comprueben que hubo una mayor integración

nacional, que la integración establecida en las bases de licitación, por ejemplo. Y también en las bases de licitación o en la ley o en esta Ley Orgánica o régimen especial, pues se podría aumentar el contenido nacional.

Estoy muy de acuerdo con el diputado Joaquín Vela, de que efectivamente hay riesgos de...

(SIGUE 32ª. PARTE)

.....efectivamente hay riesgos de opacidad en la iniciativa que estamos analizando.

Yo no diría que la iniciativa nos da un PEMEX más opaco o menos opaco, no se puede medir y no sé si ya con contratos firmes se podría medir esto.

Voy a pensar que hay buenas intenciones por parte del Presidente Calderón al crear comités, al tratar de reducir la normatividad y creo que es muy impresionante como han trabajado muy bien los comités interactuando en una empresa como STATOIL que es un ejemplo muy interesante. Pero la diferencia es que STATOIL es una empresa que ni accionistas responde a sus accionistas, está en bolsa. Y pues en el caso de PEMEX no es fácil encontrar maneras de reducir los controles internos y externos. Yo diría, pues estamos un poco en el país de la desconfianza, de la acusación, de la descalificación, y no hay otra cosa, aunque suene ingenuo, no hay otra cosa que tratar de fomentar la cultura de la confianza y tratar de hacer las cosas bien y no pensar simplemente que porque hay licitaciones hay mano negra atrás.

-Creo que es importante tener más iniciativas. Me preocupa el asunto del empleo en PEMEX. Creo Que estamos,

según los datos que tengo, Cantarell bajó 277 mil barriles diarios en los primeros 6 meses de este año. Para fin de año estamos hablando de una producción de 2.6 millones de barriles, una exportación de un millón de barriles diarios. Creo que el petróleo definitivamente se nos está acabando, no dentro de 9 años, sino ahorita mismo, como pilar de las finanzas públicas. Creo que el empleo en PEMEX está en riesgo, y por lo tanto yo creo que con base en muchas cosas que hemos escuchado, pues hay que hacer más iniciativas, más propuestas y que sí, definitivamente, es importante aprobar una reforma que tenga elementos positivos para PEMEX.

-Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Gracias a usted, señor licenciado David Shields por su intervención.

Le quiero solicita a continuación al doctor Manuel Barquín que haga uso de la palabra.

-EL DR. MANUEL BARQUIN ALVAREZ: Muchísimas gracias.

En primer lugar una excusa al señor representante popular Juan Guerra, porque sí, efectivamente, el pecado original de los académicos es esta autosuficiencia, pero es que es parte de nuestro pago, porque ya el sueldo muy, muy reducido. Entonces se mal acostumbra uno, pero me disculpo cumplidamente.

Lo que refiere el señor representante Salvador Zenteno, yo creo que la figura de los permisos se utilizó originalmente en la época en que PEMEX era positivamente el único organismo en materia de energía, de combustibles fósiles, y entonces el permiso se lo daba la Secretaría que podría ser la de Energía, que podría ser la de Economía, como en diferentes épocas pudo haber sido, y que se trataba de un trato entre el Estado y una de las partes que lo componían. De hecho pues actualmente se sigue utilizando el permiso para las actividades de operación de PEMEX por parte de la Secretaría de Energía, porque la Secretaría de Energía es la representante del poder soberano, en este caso del Ejecutivo, mientras que PEMEX no lo es, PEMEX es una compañía.

Después la utilización del permiso ha coincidido con el área de las industrias prioritarias en las que pueden participar los

particulares en la rama de la electricidad y de otro género de hidrocarburos que son el motivo de excepción. Esto he señalado, que aquí se utiliza en esos caso, y es que el sector de energía de hidrocarburos tiene dos pinzas, dos seguros constitucionales: uno es el 27 que declara el dominio inminente, como acertadamente lo dijo uno de los señores Senadores que habló, y el otro es el 25 y el 28 que excluyen a particulares en las estratégicas.

Entonces, en las que son prioritarias que pueden participar los particulares, se puede utilizar la figura de los permisos. Pero generalmente cuando se trata de contratos que se dan en el área de las estratégicas y que no pueden ser concesiones, no pueden ser actualmente contratos de riesgos, ni de participación de producción, no se utiliza la figura de permiso que da idea de una unilateral. Mientras que tanto la concesión y los contratos son unilaterales.

Yo también quería hacer la reflexión de que esta situación anómala de que el Consejo de Administración y su Comité sean árbitro y juez es raro, porque parte del tiempo se ponen la “cachucha” y emiten la legislación, ahora sí que la legislación de contratos de obra pública, y luego aprueban los contratos, en diferentes supuestos que son también oscuros.

Cuando se habla de los permisos, de los contratos de estímulos, no se especifica qué, digamos, materia abordan. Por ejemplo si hubiera una cláusula en un contrato de estímulos y que el estímulo fuera en razón directa de las ganancias, pues sería un contrato de riesgo. Y si fuera el estímulo en razón de participación en producción pues sería un contrato de producción que los dos son en este momento inconstitucionales. Sin embargo eso no está detallado.

Hay una serie de “nos” que no se han puesto y que podrían excepción hacer, no pueden los contratistas determinar el diseño del alcance del proyecto, el volumen de producción, el volumen de comercialización, y determinar sobre los clientes a los que va a hacer la venta. Eso debería estar en la Ley.

En un ejercicio de costo-beneficios es mejor que el Legislativo haga un capítulo especial para infraestructura y para energía en las dos leyes, la de obras y la de contratos, y no que se utilice este mecanismo que va a ser impugnado, con declaración general de inconstitucionalidad, con controversias, y después los inversionistas privados no van a querer entrarle, que es lo que sucedió en el caso del famoso reglamento de la Ley del Servicio de Energía, en que a pesar de que resolvió la Corte a

favor, ha quedado un ambiente de duda en el medio de los inversionistas.

Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Gracias al doctor Manuel Barquín por su intervención.

Le solicito a continuación al maestro Carlos Huerta, que haga uso de la palabra.

-EL DR. CARLOS HUERTA DURAN: Gracias, Senador Presidente.

-Quiero nada más puntualizar, para el licenciado López Velarde, que ninguna empresa en Francia hace contratos de riesgo de desempeño porque simple y llanamente no hay petróleo ¿eh? Lo que sí hace el Estado francés, es hacer lo que se llama un contrato blanco en la empresa pública. En donde esta empresa pública se fija metas y objetivos y el Gobierno garantiza que se cumplan esas metas y objetivos. Que sería un esquema que se podría adoptar inclusive aquí para Petróleos Mexicanos.

Y de una vez le contesto a David Shields. En efecto, hay un proceso de bursatilización de las empresas públicas eléctricité de France. Si lo hay. Pero antes de entrar a ese proceso de bursatilización esta empresa pública ya era eficiente per sé. No fue el proceso de bursatilización lo que le dio la eficiencia y la eficacia, sino antes de entrar a ese proceso ya era eficiente.

Por eso sostengo y sostenemos que es posible que nuestra empresa pública sea igual o más deficiente que una empresa privada. Porque además estamos hablando del petróleo, no estamos hablando de otra mercancía común y corriente. Es un asunto me parece que de seguridad nacional.

Ahora, con respecto a lo que más bien comentó el Diputado Luis Alonso Mejía García, que yo agradezco que no se me hayan hecho más bien ninguna pregunta tan directa, salvo la del Diputado Vela, pues quiere decir que parece ser que tenemos cierta coincidencia. Y lo digo abiertamente, Diputado, porque quiero felicitar su excelsa participación porque usted niega los contratos de riesgo, pero en su conceptualización lo hace de manera formidable.

XVIII Foro Reforma
Energética.
10 julio 2008.

8

32ª parte ems.

Efectivamente, lo que usted definió o conceptualizó como contrato de riesgo es eso, e inclusive yo lo voy a tomar para defender la posición de que sí hay contratos de riesgo en las iniciativas del Ejecutivo Federal y que por lo tanto son inconstitucionales. Y aquí le voy a.....

(SIGUE 33ª. PARTE)

... y que por lo tanto son inconstitucionales. Y aquí le voy a contestar al senador Ocejo.

La Suprema Corte de Justicia no ha ido al fondo del asunto con respecto a la inconstitucionalidad de los contratos de servicios múltiples, no ha ido al fondo.

Usted puede decir que son inconstitucionales, pero también yo le puedo decir que son inconstitucionales, porque la Suprema Corte de Justicia no ha declarado ni en un sentido ni en otro.

Pero no se trata solamente de que usted me diga que sí o que yo le diga que sí y usted me diga que no. Tenemos que crear un andamiaje jurídico, y lo digo por ustedes, por los que proponen estas iniciativas, porque prácticamente desde el punto de vista de técnica legislativa son impresentables, impresentables para quién. Para las empresas con las que quieren hacer negocios. Pregúntenle directamente a “VP”, a “Eckson Móvil”, a “Rexol”, pregúntenle verdaderamente si están ellas en condiciones, con esta reforma caótica desde el punto de vista jurídico, arriesgar miles de millones de dólares. O sea, no es un asunto nada más

de si sí o no son constitucionales, el problema es que como no se hizo una reforma constitucional, e insisto, por eso ahora están tratando de convencernos de que sí son constitucionales. Por eso digo que hay una duda profunda.

Pero si ese es el caso, proponga, usted como legislador tiene esa facultad, proponga una reforma constitucional para que finalmente dejemos en claro lo que queremos. Ese es el asunto de fondo.

Y finalmente al diputado, desafortunadamente ya se fue, al diputado Eduardo Sánchez, yo también estoy preocupado por la exportación del 40 por ciento de las gasolinas totalmente, nada más, que no es un problema de los legisladores, es un problema de la ejecución de la política energética de este país que quien la hace es la súper Secretaría de Hacienda, no la Secretaría de Hacienda ni PEMEX, y el modelo financiero que adopta la Secretaría de Hacienda no le permite utilizar sus recursos propios a Petróleos Mexicanos.

Y como no le permite utilizar sus recursos a Petróleos Mexicanos, lo que sucede es que no se pueden hacer refinerías. Y como no se pueden hacer refinerías por una concepción financierista de la Secretaría de Hacienda, luego entonces tenemos que importar esa gasolina, pero no es una situación que tengan que resolver necesariamente los legisladores, está en la propia ejecución de la política energética.

Yo quiero nada más finalizar agradeciéndoles y reconociéndoles de manera muy sincera a todos los ponentes, y quiero hacerlo extensivo a la invitación que me hizo la Junta de Coordinación Política, por favor, presidente, muchas gracias.

Gracias.

(Aplausos)

-EL C. SENADOR FRANCISO LABASTIDA OCHOA: Los reconocidos y agradecidos somos nosotros maestro Carlos Huerta Durán, igual para todos los señores ponentes. Yo quiero enfatizar, repetir, una vez más que los senadores y los diputados estamos no sólo reconocidos, sino convencidos de que de estos

foros estaos abrevando conocimiento, puntos de vista, información, que nos serán particularmente útiles en el momento de dictaminar las iniciativas que nos han sido enviados. Por ello nuestro reconocimiento y gratitud de nueva cuenta a todos ustedes.

Muchas gracias.

Le corresponde el turno, el uso de la palabra al licenciado Rubén Valdez Abascal, y con él terminaríamos la última intervención de los señores ponentes. Pasaríamos ahora a la intervención última de los legisladores, ya hasta por tres minutos, no me miren ustedes con cara de que la reunión se alargó demasiado, por una última intervención de tres minutos, después de que el señor licenciado Rubén Valdez haga uso de la palabra.

-EL C. LIC. RUBEN VALDEZ ABASCAL: Muchas gracias, señor senador. Voy a tratar de beneficiarme de ser el último en esta ronda.

En primer término, me parece que la iniciativa de Ley Orgánica va a ser, si fuera el caso de que ustedes la aprobaran, va a ser una ley reglamentaria. Vamos, no cabe ninguna duda al respecto, será tan reglamentaria como lo es hoy la Ley de Obras, como es la Ley de Adquisiciones.

Y en este punto, en el punto de las leyes vigentes, creo que es muy importante dejar aquí en la discusión, pero proviene de una reflexión personal.

Yo decía hace unos momentos que el artículo 134 comporta una gran subjetividad. Bueno, es que está lleno de conceptos subjetivos o vocablos subjetivos. Realmente me parece muy difícil desentrañarlos en su sentido práctico ya en la administración pública, ya en la aplicación en este caso de esas leyes por PEMEX.

Yo creo, con toda franqueza, que el artículo es muy complicado, pero me llama la atención mucho porque es la Ley de Adquisiciones y la Ley de Obras Vigentes, no traen de la Constitución, no traspasan de la Constitución esos mismos

conceptos. Pareciera que la preocupación de estas leyes ha sido básicamente el control del gasto. En ese punto me parece que la primera ley de obras públicas era puntual, era una ley de control del gasto, no de la planeación, programación, presupuestación, bueno, presupuestación por el gasto, programación, presupuestación, control de las obras, la forma de los contratos, la forma de las subastas, los requisitos de las licitaciones, las bases, etcétera.

Con toda franqueza me parece que las dos leyes complicaron algo que no era tan difícil y seguramente tan complicado de administrar. Hoy me parece, no para PEMEX, para todas las entidades paraestatales, yo decía que se hacen ley, de todas, 205 que son medidas igual y todas se apegan a las mismas leyes, no importa si son gobierno, organismos centralizados, como ya se decía aquí, sus fines no son de empresa. Pero no importa, si son empresas también están en el mismo régimen, es el caso, creo, de PEMEX.

Y yo creo que aquí habría que hacer, antes de discutir otros puntos, una reflexión más de fondo respecto de si PEMEX tiene

los instrumentos o no los tiene. Hoy no los tiene, yo creo que hay que dárselos. Y el tema de la mesa, por supuesto, los contratos de riesgo.

Yo soy de la opinión de que los contratos de riesgo por supuesto están prohibidos expresamente por la ley, pero soy de la opinión de que sí se pueden llevar a cabo, porque si uno analiza el debate de la reforma del año 60, del párrafo correspondiente, del artículo 27, en el debate finalmente nunca quedó claro si los contratos que se estaban prohibiendo son los de riesgo, pero sí queda claro en una parte del debate, que después parece entrar a otros temas y olvidarse de este, que de alguna manera formal, sí se dice que si se hubieran prohibido los contratos o estos fuesen unilaterales perderían su naturaleza de tales y pasaban a ser poco más o menos que la concesión llamada de otra manera.

No creo que podamos tener suficiente luz al respecto, porque además el debate fue muy complicado. Pero sí creo, con toda franqueza, que si se permiten estos contratos y hay un tope presupuestal, como la iniciativa lo propone, no veo porque no se

puedan llevar a cabo y además son perfectamente controlables, revisables y la rendición de cuentas de PEMEX no debe variar mucho con esto, no habría de variar mucho con esto que la que hoy tiene que hacer.

Muchas gracias.

(Aplausos)

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Si les parece bien a mis amigos legisladores y a los señores presentes, yo pido que le demos un aplauso a los ocho ponentes por su presentación.

(Aplausos)

Le corresponde...

(Sigue 34ª parte)

. . . le corresponde en primer lugar el uso de la palabra al señor Sebastián Calderón Centeno.

-EL C. SENADOR SEBASTIAN CALDERON CENTENO:

Con esta reforma los mexicanos estamos esperando tener una mayor disponibilidad de hidrocarburos, seguridad en el abasto y una mejor calidad de los insumos energéticos que requiere el aparato productivo nacional. Esto permitirá elevar la competitividad de la industria nacional.

Por otro lado, la simplificación de la regulación aplicable a PEMEX, permitirá reducir la escala que requieren las empresas para proveerlo de obras, equipos y servicios y poder atender todos los requisitos que exige la legislación en contrataciones de la empresa.

Valga la presencia en este foro para expresar los contratos o concesiones que aplican las empresas concesionadas por PEMEX en las terminales marítimas para proveer combustibles a las embarcaciones, buques de bandera extranjera arriban a nuestro país con la única finalidad de abastecerse de cantidades

considerables de diesel, en virtud de los bajos precios de este combustible en México, algunos lo utilizan para su servicio, otros lo distribuyen en el mercado internacional.

En el mes de junio arribaron al puerto de Progreso, Yucatán, los siguientes barcos: “Traveler”, bandera hondureña, cargó 400 toneladas de diesel; “Dig Davi”, “Dublín”, de bandera norteamericana, cargaron cada uno 60 toneladas de diesel; nuevamente el “Traveler” cargó 400 toneladas de diesel, bandera hondureña.

Esta situación ya se convirtió en una constante la primera semana del mes de julio con los siguientes arribos, las embarcaciones Ana, “Malolo”, “Dublein”, “Bicdedi”, Patricia “Linc”, de bandera norteamericana, cargando también de 60 a 80 toneladas de diesel cada una y el barco “Traveler”, cargando 400 toneladas nuevamente de diesel.

Estas embarcaciones jamás venían anteriormente al país, Petróleos Mexicanos debe efectuar una revisión o readecuación de estos contratos o concesiones para impedir que el combustible

subsidiado con el impuesto de los mexicanos, que debe ser para los mexicanos vaya a parar al mercado internacional. Gracias.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:

Muchas gracias, señor Senador Sebastián Calderón.

Le solicitamos a continuación al señor Senador Raúl Mejía González que haga uso de la palabra.

-EL C. SENADOR RAUL MEJIA GONZALEZ: Con muchísimo gusto.

Al reiterar nuestro agradecimiento a su participación en este foro a los señores ponentes y decirles que con toda confianza cualquier información adicional, opinión o respuestas que por falta de tiempo no hayan podido responder, decirles que a la Comisión de Energía pueden recurrir para hacernos llegar toda esta información, se los agradeceríamos mucho.

Y quiero comentar que está claro que Petróleos Mexicanos tiene demasiadas restricciones, tanto institucionales como otras

de diversa naturaleza como aquí se ha mencionado reiteradamente, poderosa ingerencia de otras dependencias federales, una muy pesada carga fiscal, reducidos presupuestos para invertir en exploración, control externo excesivo y nulas posibilidades en estos tiempos de elevados precios del petróleo de disponer de sus propios excedentes, así como una regulación que no le permite contratar obras y servicios con la flexibilidad que requiere un organismo que realiza funciones tan complejas y cambiantes que demandan tecnología de punta y personal altamente calificado.

Coincidimos en que las más importantes limitaciones que tiene Petróleos Mexicanos se pueden y deben eliminar en el corto plazo con reformas legales, que son el motivo fundamental de estos foros. Por ello su importancia, a efecto de que los legisladores tengamos la suficiente información técnica y jurídica que nos permita realizar los cambios o adiciones al marco legal más convenientes para la empresa y para los mexicanos.

En el PRI tenemos claro que debemos respetar la letra y el espíritu de lo que establece la Constitución en materia

energética. Esto conlleva a preservar el carácter público de la industria petrolera.

Sin duda, es necesario modernizar y preparar un mejor Petróleos Mexicanos para el presente y el futuro y para ello se requieren recursos e instrumentos.

Consideramos que las decisiones están más en el ámbito financiero y operativo, pero manteniendo el control interno. Pugnamos por modalidades de contratación donde se puedan incorporar avances tecnológicos, incentivos para obras y servicios realizados con mayor celeridad y de mejor calidad, con una regulación precisa y acotada a las necesidades reales de Petróleos Mexicanos. Muchísimas gracias, de nuevo por su participación.

-EL C. SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA:

Gracias, señor Senador Raúl Mejía por su intervención.

Le quiero pedir a continuación a la señora Senadora Yeidckol Polevnsky que nos haga el favor de hacer uso de la palabra.

-LA C. SENADORA YEIDCKOL POLEVNSKY GURWITZ: Muchísimas gracias, Presidente.

Yo quiero empezar, como dicen por el principio. Un tema que se ha tocado en todos y cada uno de los foros que hemos hecho es el tema de si es o no es privatización y vemos que por más que los expertos explican y aclaran, del otro lado no es privatización. Vale la pena aclarar que privatizar no sólo significa vender activos, privatizar también quiere decir transferir a que funciones que tiene el gobierno a manos privadas o también traspasar el mercado o compartir la renta petrolera si el beneficio, no solamente, entonces cuando dicen: “mienten los que dicen - y lo enfatizo aquí- no es privatización porque no se vende ni un tornillo”. O no saben qué es privatización o están engañando a todos, porque esa es una mentira y esto es una privatización, y déjenme comentarles alguna experiencia, cuando se firmó el Tratado de Libre Comercio vinieron y compraron a los

empresarios sus empresas y me acuerdo que algunos empresarios decían: “Pero miren nada más, me compró para cerrarla. Ingenuo, iluso, no se daban cuenta que le estaban comprando el mercado, que lo único que estaban haciendo era quitarlo de en medio para que no estorbara”. Entonces privatizar es algo de mucho mayor fondo que vender nada más unos tornillos.

Y hago otro ejemplo que vale la pena considerar. Si en cualquier momento, cualquiera de los que estamos aquí, de los que no están, quisieran comprar una empresa como Reebok o Nike, no estarían comprando los activos, porque Nike o Reebok fabrican en donde les convenga y los activos no vale nada, vale la marca, vale el mercado.

Entonces no nos dejemos engañar con que no es una privatización porque sí lo es, definitivamente.

Por otra parte quiero hacer algún otro comentario, términos utilizados para privatización, a todos les sonarán conocidos, adelgazamiento, desincorporar, modernizar, permiso

limitado, coinversión, contratos de servicios múltiples, complementar el riesgo, alianza estratégica, contratos de riesgo, acompañamiento y complementación de la inversión pública, servicios ampliados, todos son sinónimos que se han utilizado para enmascarar privatizaciones que son eso, privatizaciones y que además no le han dejado ningún beneficio a este país.

Por otro lado, cuando nos vendían el tema de la inversión para tener producción de gas y para tener electricidad más barata, las empresas también pensaron que iba a ser cierto, y que entonces iban a ser competitivas, sin embargo, sí, ha sido cierto y es beneficio para los inversionistas, pero empresas han cerrado cualquier cantidad, hemos perdido empleo, porque el precio del gas y la electricidad sigue muy alto por una política equívoca de fijación de precios del gas.

Por otra parte, visión empresarial. Ningún empresario en su sano juicio, por más chiquito que sea, se asocia con nadie si tiene productos, mercado y precio, y hoy PEMEX tiene producto, mercado y precio, definitivamente es mucho más fácil y más rentable conseguir, obviamente un financiamiento que andar

compartiendo los beneficios. Ni un loco lo haría. Eso vale la pena que quede claro, porque se me hace aberrante, como usted plantea.

Luego, reconozco que la Ley de Adquisiciones tiene muchos errores, tiene muchos defectos y por eso estamos trabajando con el senador Eloy Cantú una propuesta de trabajo, además conjuntamente con la Cámara de Diputados para crear una nueva Ley de Adquisiciones, tiene muchos defectos, pero esa propuesta tiene más, por lo menos mil veces peor o cien veces peor, terriblemente peor que lo que tenemos.

Y luego comentar nada más para terminar. . .

(Sigue 35ª parte)

. . .para terminar, me gustaría plantear, hemos recibido, y no puedo ser muda al respecto, de la Unión Nacional de Técnicos y Profesionistas Petroleros una denuncia -que hacemos nuestra, yo al menos- de que están siendo objeto de despidos, jubilaciones anticipadas, los están moviendo de nivel, esto ya lo hemos oído en el pasado, con lo que hemos perdido gente valiosísima, tema que acuso de recibido.

Se acusa normalmente, y luego se le quiere echar siempre la culpa al sindicato, sobre todo a los trabajadores, hay que recordar que en los últimos momentos el accidente de la plataforma, de 21 muertos, sólo dos estaban sindicalizados, para que no le carguen el muerto nada más a trabajadores o sindicalizados de PEMEX.

Y luego en el tema de la Constitución. Sí, efectivamente no se modifica la Constitución, no se modifica, se brinca, se le da la vuelta, y nosotros, los que estamos aquí en el Congreso, juramos cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes que de ella emanan. Así que faltar a ella, sería faltar a lo que juramos, por lo tanto, coincido con el ingeniero Víctor Rodríguez, pues si

quieren hacer un cambio, mejor que manden una modificación a la Constitución, porque de otra manera estaríamos faltándola.

Y termino con una propuesta, primero una petición para el ingeniero Guaso. Quisiera, en mi calidad de Senadora, ingeniero, pedirle copia de los tres contratos en los que hizo aquí referencia el ingeniero, que nos interesa mucho tener y que de verdad no ha sido posible tener. Si nos hiciera favor, a mí en lo personal, le agradecería nos los hiciera llegar.

Y, luego, termino con una propuesta. Es una absoluta realidad que no se puede defender lo indefendible, sin embargo, hay quien insiste, a mi me parece que esta es una iniciativa por demás muerta y enterrada. Creo que tenemos que seguir al siguiente paso, qué bueno que se están haciendo estos foros, de los que estamos aprendiendo mucho, creo que una extraordinaria oportunidad para un intensivo.

Creo que ahora tenemos que ir a la siguiente etapa, un grupo de trabajo, y quisiera, Presidente, proponer que en esta comisión que preside nos invitaran a participar también a otros

legisladores que tenemos interés, y que no formamos parte de la comisión, y que en ella pudiéramos participar y trabajaran legisladores, investigadores, expertos de la Constitución del 17, técnicos petroleros, industriales y trabajadores para hacer una verdadera propuesta. Sí creemos en una buena propuesta, sí necesitamos y queremos modernizar a PEMEX, sabemos que lo que están planteando no es más que hacer de PEMEX una operadora de contratos.

Así que ojalá podamos salir ya con un propuesta y se nos incluya a todos para hacer la propuesta que México demanda, y PEMEX pueda ser el desarrollo que todos queremos. Muchísimas gracias, Presidente.

-EL C. PRESIDENTE SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Le corresponde ahora al señor Diputado Joaquín Vela, hacer uso de la palabra.

-EL C. DIPUTADO JOAQUIN VELA: Gracias, Senador Labastida.

Bueno, quiero destacar una cuestión. Fíjense, este debate, todo mundo felicitó a los ponentes, yo no lo había hecho, pero quiero felicitarlos a todos, nada más que quiero hacer una distinción, es un debate entre abogados contra ingenieros que conocen la industria, entonces sí hay una diferencia, generalmente los abogados tienden a decir, excepto el caso de Barquín, que no hay privatización, que todo está en la legalidad, y los que sí conocen la industria, creo que vienen a hablar sobre temas a los que se refiere, digamos, el manejo concreto de esta temática.

Yo quiero retomar un asunto, yo creo que sí tenemos que hacer una propuesta, tenemos que hacer una propuesta sobre este tema. Yo haría una pregunta, y sigo gravitando sobre ella.

Si las iniciativas presentadas por Calderón no solucionan el problema, un problema que tenemos como país, que es la enorme sangría de recursos que por ahí se va, yo creo que los que se consideran mexicanos tendríamos que buscar alguna propuesta para evitar que se siga sangrando los recursos

nacionales, hay que ponerle un freno a eso; creo que esa es la responsabilidad de los ponentes que hoy vinieron, pero de los Senadores, de los Diputados, y de todo aquél mexicano bien nacido, tendría que hacer una propuesta para evitar que se sigan fugando recursos, no podemos, no veo con qué autoridad nos vienen a proponer una ley que en lugar de tratar de frenar esta ola que se da, ensancha más la discrecionalidad para otorgar contratos, para hacer adquisiciones, creo que no hay, yo no entiendo cuál es la lógica, la moralidad, digamos, con la que se manda una iniciativa de ese tipo.

Y, concluyo diciendo que no todo en PEMEX, y mucho menos los trabajadores son corruptos todos. Aquí vemos ejemplos muy claros de gente que quiere cambiar para bien, y los felicito a todos aquellos que son honestos, espero que sea la mayoría. Gracias.

-EL C. PRESIDENTE SENADOR FRANCISCO LABASTIDA OCHOA: Gracias por su intervención señor Diputado Joaquín Vela.

Le solicito a continuación al Diputado Luis Alonso Mejía, que haga uso de la palabra.

-EL C. DIPUTADO LUIS ALONSO MEJIA: Senador Labastida, muchas gracias, de antemano le pido su comprensión en el tiempo.

Aquí se dijo que la Ley de Adquisiciones propuesta por el Ejecutivo viola la Constitución, a lo que les comento, que el Artículo 41, actual, de la Ley de Adquisiciones e incluso la de Obras dice textualmente: Las dependencias y entidades bajo su responsabilidad podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios sin sujetarse al procedimiento de licitación pública a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa cuando peligre o se altere el orden social, la seguridad o el ambiente o en caso fortuito de fuerza mayor.

Cuando existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales y algunas otras cosas más que comentan.

Lo cual demuestra que no hay cambio alguno, dado que eso está trasladado textualmente, literalmente a la propuesta del Ejecutivo.

Yo pregunto entonces, si actualmente estamos violando la Constitución, porque aquí se ha dicho así, basado en esto, si es así, por qué no se ha denunciado esta situación.

A los señores Carlos Huerta y Alfonso Hickman, yo les digo, no se confundan, por más brinco que den, el suelo está muy parejo; en las iniciativas presentadas por el Presidente Calderón, la ley se está cumpliendo, los invito a dejar de engañar y dejar de engañarse.

Concluyo. Como en otras ocasiones en que he tenido la oportunidad de participar, me permito comentar con ustedes lo que pudieran ser las conclusiones de este foro, tomando en cuenta todo lo que aquí se ha dicho.

Uno. A PEMEX le urge se tomen decisiones, no debemos seguir posponiendo decisiones, estrategias, estratégicas para el país, ya que está en juego la viabilidad para generaciones futuras.

Dos. El marco actual de contrataciones que rige a PEMEX no responde a los requerimientos de una industria tan compleja como la industria petrolera.

Tres. Se contrata igual que en FONART que en PEMEX, que se tienen reglas idénticas para comprar lápices que para comprar plataformas, y actualmente sólo se puede adquirir tecnología ya aprobada o madura, en otras palabras, obsoleta.

Cuatro. Además que lo anterior impide a PEMEX responder con oportunidad, eficiencia y eficacia, en particular que las restricciones existentes en las leyes de adquisiciones, obras públicas y servicios dificultan la toma de decisiones de los funcionarios.

Cinco. Que continuar con la situación actual, condena a PEMEX a un deterioro gradual.

Seis. La propuesta del Ejecutivo propone los contratos de desempeño o incentivos que pagan en efectivo, y sin vincularse a los resultados o a la producción. Por lo tanto, no corresponden a los denominados contratos de riesgo.

Siete. Asimismo, la iniciativa propone un nuevo marco de acciones y obras que reconoce las peculiaridades de la industria petrolera, ubicando a PEMEX a la par de sus contrapartes.

En particular, se reconoce la necesidad de PEMEX de actualizarse constantemente.

Ocho. Con la propuesta del Ejecutivo, PEMEX ganaría flexibilidad para operar más ágil y eficientemente.

Nueve. La empresa ganaría la posibilidad de desarrollar proyectos más aceleradamente en beneficio de todos los mexicanos.

Diez... . . .

(Sigue 36ª.Parte)

...de todos los mexicanos.

10.- La combinación de medidas permitiría ganar en capacidad de operación, tal vez el principal problema y reto de la empresa.

11.- Ello permitirá acceder a la mejor tecnología, reducir costos y aumentar la producción, todo lo cual redundará en una mayor renta petrolera.

12.- En resumen, con la propuesta del Ejecutivo en materia de obra pública de adquisiciones, se fortalecería a PEMEX.

Termino agradeciendo a los ponentes sus valiosas aportaciones, las cuales nos ayudarán en las discusiones que tendremos los integrantes de las Comisiones de Energía, tanto del Senado como de la Cámara de Diputados, para la elaboración del dictamen final.

Senador Labastida:

Tomando en consideración que el licenciado Sergio Guaso ya no tiene opción de participar, le hago entrega a usted de un escrito, y un disco, conteniendo la información solicitada, tanto por el señor Rodríguez Padilla, como por la Senador Yeidckol en relación a los contratos y obra pública en PEMEX, que se viene diciendo no se entregan.

Por su atención, muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE SENADOR LABASTIDA OCHOA:

Gracias, señor Diputado Luis Alonso Mejía.

-Informo a los señores diputados y senadores que tengan interés en obtener dicha información, que va a estar a disposiciones de ustedes en la Comisión de Energía, y que la reproduciremos tantas veces como sea necesario.

-La última intervención le corresponde al señor Senador Jorge Ocejo, y posteriormente le vamos a solicitar al señor

Senador Fernando Baeza, miembro de la Comisión de Estudios Legislativos, quien conjuntamente con la Comisión de Energía dictaminaremos estas cinco iniciativas, que nos haga el favor de cerrar la reunión.

-EL C. SENADOR JORGE ANDRES OCEJO MORENO, del Partido Acción Nacional (PAN): Con su venia, Senador Labastida.

Creo que hemos confrontado aquí posiciones, y desde luego que hay algunos detalles que también precisar.

Al maestro Huerta. Yo estoy de acuerdo en que la cuestión de constitucionalidad o no de los contratos de servicio múltiple está por verse. Hoy son constitucionales.

Puede opinar usted y cualquiera, desde su punto de vista, que son inconstitucionales. Pero hoy, mientras la Corte no diga algo, son absolutamente constitucionales.

Y luego quisiera llegar a un comentario, maestro Huerta porque, me parece que no creo que podamos estar llevándonos en esos términos.

Usted tiene un punto de vista con el cual no coincidimos muchos, igual que usted no coincide con nosotros, y es totalmente respetable. Y en su primera locución usted dijo: “Que además lo defenderá honestamente”.

Pero sin embargo, también hizo una expresión dentro del contexto de su propuesta, en la que dice: “Que lo que menos se puede decir, de los que proponemos esta Iniciativa, es una deshonestidad intelectual. Perdóneme, eso no se puede decir. Usted puede decir lo que quiera, pero decir que tenemos deshonestidad intelectual porque está defendiendo una Iniciativa que también aquí, pues con todo respeto, Yeidckol, dices: “Que es indefendible”. Bueno, no, la estamos defendiendo, tú podrías considerarla así, pero nosotros no.

Entonces, yo creo que aquí venimos a discutir las iniciativas, pero no a ponernos esos calificativos.

Yo creo que la pluralidad se refleja precisamente en esta casa. Y si se trata de honestidad intelectual, vemos en el 46, en el 45 unos artículos, porque cuando se dice como si se pueden hacer ya ahora cualquier licitación, cualquier contrato, no es cierto, es para asuntos muy específicos, tales como los vinculados a la prevención o remediación de derrames, emisión de gases tóxicos, cosas de urgencias; los servicios de evaluación de riesgos, coberturas y servicios financieros; los de federatarios públicos, en el caso de servicios relacionados con instalación, mantenimiento de equipos industriales del fabricante mismo, y que ya no hay que pedir a una licitación, porque es el fabricante mismo; las contrataciones con el propósito de desarrollar innovaciones tecnológicas, en fin.

Se va diciendo aquello que sí se puede. Lo demás, lo está estableciendo el 44, que sí es, siempre la regla general es la licitación pública nacional e internacional de cualquiera de las dos naturalezas que pueda hacerlo.

También hay una situación de que, las iniciativas que estamos presentando son impresentables y caóticas, podemos

hacer calificativos y podemos anteponer otros 20 mil. Y por ejemplo, Diputado Vela, yo no le puedo aceptar, cuando está diciendo de aquellos que se consideran mexicano.

¡Me considero mexicano! Y no estoy de acuerdo con lo que tú propones.

Y tú no estas de acuerdo con lo que yo propongo.

Pero yo soy mexicano, y tú eres mexicano. Y no puedes calificarte, porque no coincida contigo, aquellos que se consideran mexicanos, deberían de estas considerando esta Iniciativa.

Yo me considero mexicano, la considero, y la considero además totalmente viable, posible y la vamos a defender en esos términos.

Y finalmente, pues, ya no está el Diputado Guerra. Pero hace referencias a personas, sin aportar pruebas; al Secretario de

Gobernación, y dice que se están beneficiando de muchos más contratos y no sé qué tanto.

Ya parece que esta es una regla común en la Cámara de Diputados.

Hace unos días el Diputado Cuauhtémoc Velasco Oliva, hace una expresión de que hay 12 y medio millones de dólares que el Gobierno Federal, para cada uno de los diputados, se los dará, se dice, votan la Iniciativa.

Acusen, señores diputados, preséntense ante las autoridades correspondientes, pero no dañen la honra de las personas. No se puede estar hablando así, y tal parece que ahora estamos usando este reprobable mecanismo de decirlo públicamente que la prensa se encargue del resto, y no hay una sola prueba, una sola prueba.

Presenten pruebas, acusen y que se castigue a aquel que haya cometido el delito.

Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. SENADOR FERNANDO BAEZA MELENDEZ, del Partido Revolucionario Institucional (PRI): Quiero unirme a las voces de gratitud, a los ponentes por su brillante, elocuente y clarificadora exposición.

Estamos muy reconocidos con ustedes y con los ponentes en otros foros porque, desde la perspectiva plural, van enriqueciendo nuestro conocimiento al realizar un dictamen, como lo espera el pueblo de México.

Aquí se dijo al inicio de los foros, y lo dijo uno de nuestros compañeros, Pedro Joaquín, que quitar el instrumento de los contratos a Petróleos Mexicanos, sería institucionalizar la estupidez.

Significaría, entre otras cosas también, agregaría yo, la inmovilidad. Por eso es la relevancia del tema que hoy juntos hemos abordado.

Ojalá que no dejemos que el tema se judicialice, porque esto sí sería paralizante para la industria, y mandaríamos pésimas señales a los inversionistas a quienes estamos convocando. Esta sería una reflexión final.

Desde luego, quiero reconocer lo afortunado de los foros, pero también reconocer que ha habido una falta también de atención hacia ustedes, porque a todos los participantes los hemos despachado en ayunas. Mil disculpas por ello.

Muchas gracias. (Aplausos).

-----000-----