

ANTEPROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LAS BASES PARA LA ORGANIZACIÓN Y OPERACIÓN DE PETRÓLEOS MEXICANOS*

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1o. El dominio directo sobre el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, corresponde a la nación. El Estado realizará las actividades que le incumben en las áreas estratégicas del petróleo, otros hidrocarburos y petroquímica básica, por conducto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, en los términos que esta ley establece y de acuerdo con la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y las demás normas legales o reglamentarias aplicables a esta materia.

Artículo 2o. Esta Ley tiene por objeto establecer las bases para la organización y el funcionamiento de las entidades que integran la industria petrolera nacional, tanto en lo que respecta a Petróleos Mexicanos, como en lo que corresponde a sus organismos subsidiarios mencionados en los artículos 5o. y 7o. del presente ordenamiento. Se aplicará asimismo a las empresas filiales constituidas en los términos del artículo 15, en la medida en que se hallen sujetas al régimen de empresa pública.

Para estos efectos, se toman en cuenta las necesidades nacionales y las específicas de la industria petrolera, considerando los requerimientos inherentes a la operación de ésta, según sus características, y los relativos a su desarrollo oportuno, suficiente y adecuado.

Artículo 3o. En este ordenamiento, las expresiones “Petróleos Mexicanos” y “empresa” se refieren al organismo central previsto en el artículo 4o.; la voz “subsidiarias” identifica a los organismos descentralizados que mencionan los artículos 5o. y 7o.; y la palabra “industria”

* Véase el artículo: “Estado social y empresa pública. El régimen de Petróleos Mexicanos”, que se encuentra publicado en esta misma obra, pp. 99-154.

designa a la industria petrolera estatal, que abarca la organización y actividades de Petróleos Mexicanos y sus subsidiarias, así como de las empresas filiales de participación estatal, en lo que sea procedente.

CAPÍTULO II ORGANIZACIÓN

Artículo 4o. Petróleos Mexicanos, creado por Decreto del 7 de junio de 1938, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y domicilio en la ciudad de México, Distrito Federal, que tiene por objeto, conforme a lo dispuesto en esta ley, ejercer la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera nacional, en los términos de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Artículo 5o. Para el cumplimiento de sus finalidades, Petróleos Mexicanos contará asimismo con entidades subsidiarias, constituidas como organismos descentralizados, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, que operarán bajo los lineamientos que aquélla fije, tendrán las funciones y limitaciones que esta ley previene, y celebrarán los actos jurídicos necesarios para las actividades que les están asignadas. Ningún acto que celebren la empresa o los organismos podrá afectar la propiedad y el control que tiene la nación sobre los hidrocarburos, con sujeción a las disposiciones legales aplicables.

Artículo 6o. En todo lo que respecta a la explotación exclusiva de los hidrocarburos por el Estado mexicano, bajo las normas constitucionales y reglamentarias correspondientes, se entiende que Petróleos Mexicanos y los organismos descentralizados que concurren con éste en la industria petrolera nacional, constituyen un conjunto unitario e indivisible.

Artículo 7o. Las subsidiarias y los objetos a su cargo son:

I. Pemex-Exploración y Producción: exploración y explotación del petróleo y el gas natural; su transporte, almacenamiento en terminales y comercialización;

II. Pemex-Refinación: procesos industriales de la refinación; elaboración de productos petrolíferos y derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas; almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de los productos y derivados mencionados;

III. Pemex-Gas y Petroquímica Básica: procesamiento del gas natural, líquidos del gas natural y el gas artificial; almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de estos hidrocarburos, así como de derivados que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas; y

IV. Pemex-Petroquímica: procesos industriales petroquímicos cuyos productos no forman parte de la industria petroquímica básica, como su almacenamiento, distribución y comercialización.

Las actividades estratégicas que esta Ley encarga a Pemex-Exploración y Producción, Pemex-Refinación y Pemex-Gas y Petroquímica Básica, sólo podrán realizarse por estos organismos.

Artículo 8o. El patrimonio de Petróleos Mexicanos y de sus filiales estará constituido por los bienes, derechos y obligaciones que hayan adquirido o que se les asignen o adjudiquen; los que adquieran por cualquier título jurídico; las ministraciones presupuestales y donaciones que se les otorguen; los rendimientos que obtengan por virtud de sus operaciones y los ingresos que reciban por cualquier otro concepto.

Petróleos Mexicanos y los propios organismos administrarán su patrimonio conforme a las disposiciones de esta Ley y a las demás aplicables, se sujetarán a los programas y presupuestos correspondientes, y podrán responder solidaria o mancomunadamente de las obligaciones nacionales e internacionales que contraigan.

La integración de los programas y presupuestos de las filiales, para establecer la unidad de operación y desarrollo de la industria, así como la consolidación contable y financiera del conjunto, quedarán a cargo de Petróleos Mexicanos.

Artículo 9o. Petróleos Mexicanos será dirigido y administrado por un Consejo de Administración, órgano de gobierno de la industria. El director general de Petróleos Mexicanos será nombrado por el Ejecutivo Federal.

Artículo 10. El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos se compondrá de quince miembros propietarios, a saber: nueve representantes del gobierno federal, designados por el Ejecutivo entre funcionarios públicos de las competencias relacionadas con la operación de la industria y otras personas que cuenten con amplia experiencia y reconocimiento en ésta; y cinco representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, que serán miembros activos de dicho Sindicato y trabajadores de planta de la empresa.

Quien designe a los titulares nombrará igualmente a los respectivos suplentes, que deberán reunir las características requeridas de aquéllos.

Artículo 11. Los funcionarios federales que intervengan en los Consejos de Administración de Petróleos Mexicanos y sus subsidiarias, en su caso, ejercerán en ellos las atribuciones que la ley confiere a las dependencias de las que son titulares o forman parte. Por ello, sus opiniones y resoluciones se entenderán emitidas o adoptadas por dichas dependencias, a no ser que en este ordenamiento se establezca otra cosa.

Artículo 12. Cada subsidiaria contará con un Consejo de Administración, que dirigirá y administrará al organismo conforme a los lineamientos fijados por el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, al que igualmente corresponderá designar al director general del organismo. Este deberá ser profesionista especializado en la actividad de la subsidiaria que dirija y contar con experiencia y reconocimiento en el medio profesional correspondiente.

Artículo 13. El Consejo de Administración de cada subsidiaria se integrará con ocho miembros titulares y sus respectivos suplentes. Los titulares serán cuatro consejeros designados por el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, con las características requeridas para ser director general del organismo, así como el director general de Petróleos Mexicanos y los directores generales de las otras subsidiarias. La designación de los suplentes que correspondan a los primeros cuatro titulares, se hará entre personas que posean las mismas características de éstos. Los directores generales de los organismos serán suplidos por el funcionario que deba sustituirlos en casos de falta o ausencia.

El director general de Petróleos Mexicanos presidirá el Consejo, gozará de voto de calidad para el caso de empate, y deberá hallarse presente para que aquél sesione.

Artículo 14. Los Consejos de Administración de Petróleos Mexicanos y de los organismos tendrán las atribuciones que les confieren esta ley y las demás disposiciones aplicables, conforme a sus respectivos objetos.

Corresponde al Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos la conducción central y la dirección estratégica de la industria, así como las facultades inherentes al desempeño de esta función, incluyendo, en forma enunciativa y no limitativa, la planeación y presupuestación de la industria en su conjunto, conforme al Plan Nacional de Desarrollo, a la política energética nacional y a los correspondientes programas de operación y desarrollo; la adopción de las directrices a las que deba sujetarse la operación de los

organismos, y la evaluación sobre el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la industria.

En el desempeño de sus funciones, el Consejo de Administración de la empresa establecerá las políticas y lineamientos necesarios para asegurar el sano equilibrio económico y financiero entre las subsidiarias, y permitir el adecuado manejo y administración de los bienes que el Estado destina a la industria.

Artículo 15. Las actividades relacionadas con la industria que no estén reservadas en forma exclusiva a la nación, podrán llevarse a cabo por medio de empresas constituidas para este fin bajo la forma de sociedades mercantiles con participación de Petróleos Mexicanos o de sus subsidiarias. En la medida de la participación estatal en estas empresas, la constitución de las mismas, así como los programas de operación correspondientes, las propuestas de disolución, enajenación o fusión respectivas y la enajenación de las instalaciones industriales, serán sometidas al Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos por el organismo que corresponda, conforme a la materia de la empresa cuyo establecimiento, operación, modificación o disolución se proponen.

Artículo 16. Son facultades y obligaciones del director general de Petróleos Mexicanos:

I. Administrar y representar legalmente a la empresa;

II. Presidir los Consejos de Administración de las subsidiarias;

III. Proveer al cumplimiento de los fines y funciones de Petróleos Mexicanos y promover y vigilar el cumplimiento de los que correspondan a las subsidiarias, en forma eficaz, articulada y congruente, conforme a la planeación estratégica de la industria, en los términos establecidos por la presente Ley y por las demás disposiciones aplicables a esta materia;

IV. Conocer de asuntos trascendentes para la industria, resolviendo lo que proceda o sometiendo al Consejo de Administración las decisiones que afecten al conjunto de aquella;

V. Elaborar, con la intervención que corresponda a las subsidiarias, según sus materias, la planeación y presupuestación estratégica de la industria, así como sus programas financieros, para aprobación del Consejo de Administración;

VI. Definir las bases de los sistemas de coordinación, desempeño, supervisión y control de las subsidiarias, para optimizar su operación conjunta; administrar los servicios comunes a las mismas, y resolver los conflictos que se susciten entre éstas sobre sus ámbitos de actividad, so-

metiendo al Consejo los casos en que la determinación afecte al conjunto de la industria;

VII. Formular los programas institucionales de corto, mediano y largo plazo de la industria, así como los presupuestos correspondientes, y proponer las políticas institucionales y los procedimientos generales, presentándolos para su aprobación al Consejo de Administración de la empresa;

VIII. Cumplir y hacer cumplir las obligaciones legales de la empresa y de los organismos con respecto a las dependencias del Ejecutivo Federal y a otros órganos del Estado mexicano;

IX. Someter al Consejo de Administración los proyectos de organización y los de creación, liquidación, enajenación o fusión de empresas de la industria, así como la enajenación de instalaciones industriales;

X. Establecer sistemas de control y mecanismos de evaluación, vigilar la implantación y cumplimiento de medidas correctivas e informar trimestralmente los resultados de su gestión al órgano de gobierno de la industria;

XI. Asignar responsabilidades, delegar atribuciones y proponer al Consejo de Administración de la empresa el nombramiento, adscripción y remoción de los funcionarios de los dos niveles inferiores al propio, y de los directores de las subsidiarias, así como de las filiales, cuando esto último corresponda en función de la participación estatal en ellas;

XII. En los términos del apartado “A” del artículo 123 constitucional y de la Ley Federal del Trabajo, convenir con el Sindicato el Contrato Colectivo de Trabajo y expedir el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza, que regirán las relaciones laborales de Petróleos Mexicanos y de los organismos, escuchando la opinión de los directores generales de éstos; así como ejercer las facultades que en materia laboral determinen las normas aplicables a la industria, sin perjuicio de las que correspondan directamente a las autoridades de las subsidiarias;

XIII. Cuidar de la observancia de las disposiciones relativas a normalización y seguridad industrial;

XIV. Proponer medidas para asegurar la calidad de los productos, así como el desarrollo tecnológico correspondiente;

XV. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones relativas al equilibrio ecológico y preservación del medio ambiente que garanticen el uso adecuado de los recursos petroleros; y

XVI. Las otras que determinen las leyes y demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 17. Los directores generales de las subsidiarias tendrán, en relación con éstas, las facultades y obligaciones a las que se refiere el artículo anterior, en todo lo que resulte aplicable y no se halle atribuido, expresa o implícitamente, al director general de Petróleos Mexicanos o a otros órganos de la industria.

Artículo 18. En su carácter de representantes legales, y exclusivamente para los asuntos relacionados con las funciones de su competencia, los directores generales tendrán todas las facultades que les corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas, para actos de administración y de dominio, así como las que requieran cláusula especial conforme a la ley, en los términos de los primeros tres párrafos del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal aplicable en materia federal; para formular querellas en los casos de delitos que sólo se pueden perseguir a petición de la parte afectada y para otorgar el perdón extintivo de la acción penal; ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive en el juicio de amparo, así como comprometerse en árbitros y transigir. Los directores generales podrán otorgar y revocar poderes generales o especiales, pero cuando sean en favor de personas ajenas a los organismos, deberán recabar previamente el acuerdo de su Consejo de Administración.

Cuando las operaciones tengan por objeto bienes inmuebles del dominio público de la Federación, se someterá al Ejecutivo Federal el decreto de desincorporación correspondiente.

Artículo 19. Los actos jurídicos que celebren Petróleos Mexicanos o cualquiera de sus organismos subsidiarios se registrarán por las leyes federales aplicables a la materia de que se trate, y las controversias nacionales en que sean parte, cualquiera que sea su naturaleza, serán de la competencia de los tribunales de la Federación, salvo acuerdo arbitral, quedando exceptuados de otorgar las garantías que los ordenamientos legales exijan a las partes, aun en los casos de controversias judiciales.

Tratándose de actos jurídicos de carácter internacional, Petróleos Mexicanos o sus subsidiarias podrá convenir la aplicación de derecho extranjero, la jurisdicción de tribunales extranjeros en asuntos mercantiles y celebrar acuerdos arbitrales cuando ello sea pertinente para el mejor cumplimiento de su objeto.

Artículo 20. El órgano de vigilancia de cada uno de los organismos descentralizados a los que se refiere esta ley, estará integrado por un comisario público propietario y un suplente, designados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, quienes desarrollarán sus funciones de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

El control interno de las subsidiarias corresponde a la contraloría interna de éstas. Petróleos Mexicanos establecerá un órgano de control de la industria petrolera estatal, que coordinará las actividades de los órganos internos de control de los organismos subsidiarios, y que podrá realizar la fiscalización directa de los mismos, conforme a las disposiciones legales precedentes, en aspectos generales o particulares.

CAPÍTULO III OPERACIÓN

Artículo 21. La operación de la empresa y las subsidiarias se sujetarán a las disposiciones relativas a las entidades paraestatales, en todo lo que no se encuentre previsto por la presente ley. Igualmente, ésta se aplicará a las filiales creadas conforme al artículo 15, cuando les sea aplicable el régimen de las entidades paraestatales.

Artículo 22. Petróleos Mexicanos asumirá la representación de todas las entidades que operan en este campo, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, para los efectos de la coordinación sectorial y de las determinaciones de carácter global que afecten a la industria, en conjunto o en cada una de sus partes, ante las correspondientes dependencias del Ejecutivo Federal.

Artículo 23. Petróleos Mexicanos formulará el programa de operación y desarrollo de la industria, conforme a las disposiciones legales correspondientes y tomando en cuenta, en lo que resulte aplicable, los lineamientos señalados en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas derivados de éste. En todo caso, el programa de la industria fijará los proyectos de mediano y largo plazo necesarios para su oportuno, suficiente y adecuado desarrollo, que serán apoyados con previsiones específicas en los presupuestos correspondientes.

Artículo 24. El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos fijará las directrices a las que deba ajustarse el presupuesto anual de gastos de la industria, atendiendo a los lineamientos que sobre esta materia disponga el gobierno federal. Las previsiones de ingreso y gasto se suje-

tarán a las disposiciones fiscales aplicables y a las necesidades inherentes a la operación y al desarrollo oportuno, suficiente y adecuado de las entidades, y tomarán en cuenta la satisfacción de las obligaciones que rebasen el ejercicio respectivo, inclusive la previsión de reservas.

Una vez aprobado por el Consejo de Administración, el presupuesto se remitirá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su inclusión en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y para el control y seguimiento que correspondan a esa Secretaría.

Las modificaciones al presupuesto se harán conforme al procedimiento establecido en los párrafos anteriores.

Artículo 25. Petróleos Mexicanos formulará la cuenta anual de las entidades que integran la industria, y la someterá al presidente de la República por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para ser incorporada en la Cuenta Pública de la Federación. Dicha Secretaría requerirá las observaciones que deban formular otras dependencias del Ejecutivo, en su caso, y las hará del conocimiento de éste.

Artículo 26. Los recursos que obtengan la empresa y las subsidiarias con motivo de las operaciones que realicen, cualquiera que sea la naturaleza de éstas, serán concentrados en la tesorería respectiva. Ésta hará los pagos que correspondan a las obligaciones contraídas, sujetándose a las disposiciones fiscales, a las normas y programas aprobados por el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos y de la subsidiaria, según corresponda, y a los calendarios establecidos para el cumplimiento de las obligaciones.

Artículo 27. Con autorización de sus órganos internos, conforme a las atribuciones de éstos, Petróleos Mexicanos y las subsidiarias celebrarán los contratos de todo género que sean necesarios para el buen desempeño de las actividades a su cargo, considerando las necesidades de mediano y largo plazo que plantean su operación y desarrollo.

Cuando se trate de proyectos que rebasen las previsiones presupuestales de un solo ejercicio, Petróleos Mexicanos y las subsidiarias podrán celebrar los contratos respectivos con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En estos casos, el cumplimiento de las obligaciones patrimoniales derivadas de la operación se hará con los remanentes presupuestales que generen las entidades. Esta previsión constará en el presupuesto de los ejercicios siguientes a aquel en que se contraiga la obligación.

Artículo 28. Petróleos Mexicanos y sus subsidiarias podrán convocar a concursos, adjudicar o llevar a cabo adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como obra pública, cuando cuenten con saldo disponible en la partida correspondiente del presupuesto aprobado. Se entenderá que hay saldo disponible y liberado, cuando se haga la publicación oficial del presupuesto que contenga la previsión respectiva.

Las entidades de la industria podrán celebrar contratos mediante licitación pública, invitación restringida y adjudicación directa. Se preferirá el sistema de licitación pública. Cuando haya motivos suficientes para acreditar que los otros sistemas resultan más adecuados para la economía de la industria, en casos específicos, el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos podrá autorizar que la operación se haga bajo el que estime conveniente, mediante resoluciones generales o particulares, precisando las razones en que sustenta su determinación y las ventajas que obtendrá la entidad.

Artículo 29. Para el trámite de las licitaciones y la decisión sobre el concurso, la entidad atenderá a las disposiciones nacionales y a las internacionales contenidas en instrumentos de este carácter que tengan vigencia en México, según corresponda.

Artículo 30. Las licitaciones públicas a que convoquen las entidades de la industria, podrán ser nacionales e internacionales. Para convocar a unas o a otras, así como para evaluar las posturas recibidas, se conciliará la conveniencia de estimular el desarrollo de la producción nacional, con la necesidad de obtener un puntual y debido suministro de los bienes y servicios que requiere la industria, en las mejores condiciones para ésta, considerando, entre otros factores, los costos, la oportunidad y la calidad del producto.

Las entidades adoptarán las medidas necesarias para asegurar que los participantes concursen en igualdad de condiciones.

Las entidades podrán celebrar negociaciones sobre las propuestas presentadas por los participantes, sólo cuando en la convocatoria publicada se haya manifestado la intención de negociar, señalando las condiciones y características de la negociación, que en todo caso asegurará la objetividad y transparencia del procedimiento y la equidad de trato a los postores.

Artículo 31. Las entidades podrán cancelar el proceso de adjudicación cuando la cancelación sea conveniente para los intereses de la propia entidad. En este caso, informará a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo

llo Administrativo y reembolsará a los participantes los gastos no recuperables que hubiesen hecho para intervenir en el concurso.

Artículo 32. Los participantes en cualquier proceso de adquisición de bienes o ejecución de obras correspondientes a las entidades de la industria, podrán inconformarse por los actos que, en su concepto, contravengan las normas aplicables a dichas operaciones. Deberán expresar su inconformidad dentro de los tres días siguientes al acto que la motiva, a efecto de que se corrija, de ser pertinente, durante el trámite de la operación cuestionada. Para ello la formularán por escrito ante la Contraloría Interna de Petróleos Mexicanos, aportando las pruebas y consideraciones que consideren pertinentes. Ésta resolverá lo que proceda.

Si el particular no está conforme con la decisión de la Contraloría Interna de Petróleos Mexicanos, podrá pedir la revocación de aquélla. Si el resultado del recurso no le satisface, resolverá en definitiva la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en un plazo no mayor de cincuenta y cinco días naturales.

Artículo 33. Petróleos Mexicanos y sus subsidiarias podrán vender bienes muebles de su propiedad que figuren en los inventarios de las propias entidades, y que por su estado o naturaleza no sean adecuados para el servicio o no deban seguir bajo resguardo de éstas. Para la venta se preferirá la licitación pública, a no ser que el Consejo de Administración correspondiente resuelva que se adjudiquen a quien resulte mejor postor bajo otro régimen de enajenación. Estas resoluciones se adoptarán con apego a normas de carácter general expedidas por el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, aplicadas al caso concreto, que consideren las características de los bienes y las diversas circunstancias en que pueda ocurrir la operación.

Asimismo, Petróleos Mexicanos y sus subsidiarias podrán donar bienes inmuebles de su propiedad que figuren en sus inventarios, a instituciones públicas o a personas privadas que tengan a su cargo servicios asistenciales o educativos, o a organismos del Estado que los requieran para el cumplimiento de sus objetivos. Sólo podrán ser materia de donación los bienes cuyo valor no exceda del que determine, en una disposición de carácter general, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El acto de donación será acordado por el Consejo de Administración respectivo.

Artículo 34. En los contratos que celebren Petróleos Mexicanos y sus subsidiarias, se podrá establecer cláusula para la solución arbitral de las

controversias que surgieren con motivo de la interpretación o ejecución del contrato, ajustándose para ello a las disposiciones generales que al respecto hubiese dictado el gobierno federal. De no haber disposiciones de este carácter aplicables al caso, se pactará la solución en árbitros conforme a la práctica nacional o internacional.

Artículo 35. Cuando sea necesario interpretar administrativamente una disposición legal aplicable a las actividades de Petróleos Mexicanos o sus subsidiarias, el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos resolverá la interpretación que corresponda, a no ser que ya exista un criterio definido por autoridad competente. Para la interpretación de las normas y la formulación y ejecución de los planes, programas, presupuestos y políticas de la industria petrolera, se tomarán en cuenta los criterios que informan la presente ley, en los términos de los artículos 1o., 2o. y 4o. de la misma.