



Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
División de Estudios de Posgrado

El Estado mexicano y la industria petrolera: la reforma constitucional de 2013.

Tesis
que para obtener el grado de
Maestro en Derecho con Opción en Humanidades

Presenta:
Lic. Gilberto Cortes Rocha Gil

Director de Tesis:
Doctor en Historia Alejo Maldonado Gallardo

Morelia, Michoacán, marzo del 2020

DEDICATORIA

La verdad no se a quien dedicársela, solo se me viene a la mente dedicarla a México y a las mexicanas y mexicanos, porque esta investigación la pago México y porque lo investigado le sirve al Estado mexicano y a nosotros los mexicanos para que nos caiga el veinte y entremos en razón de que las instituciones importan, que impactan y que tenemos que estudiarlas, darles autonomía, despersonalizarlas, fortalecerlas y eso a futuro ayudara a construir una mejor sociedad, entonces, pues como se que va a tener un impacto positivo en la sociedad mexicana se la dedico a ella y a otras sociedad de otros Estados del mundo que la lleguen a conocer y les llegue a servir.

ÍNDICE

RESUMEN/ABSTRACT.....	5
Introducción.....	7
Capítulo I: De los jugos de la tierra en la colonia al petróleo en el siglo xx: desarrollo jurídico sobre el tema petrolero y sus instituciones reguladoras	20
1 La visión de la corona española sobre sus dominios mineros en la Nueva España.....	20
2 Primeros años del México independiente, su regulación minera y sus instituciones.....	25
3 Del inicio formal de la industria petrolera hasta la salida del poder de Porfirio Díaz.....	28
4 Francisco I. Madero, su legislación petrolera, instituciones y caída del gobierno.....	36
5 El nuevo gobierno de Huerta, sus reglas institucionales frente a los petroleros	41
6 Carranza, una renovada legislación y la construcción de nuevas instituciones frente al problema petrolero.....	43
Capítulo II: La construcción de la propiedad en la constitución mexicana de 1917, artículo 27 constitucional	52
1 La construcción de la propiedad desde el derecho romano hasta el artículo 27 constitucional en México.....	53
2 Elementos jurídicos del México independiente que aportaron a la construcción del concepto de propiedad.....	57
3 Nacimiento del artículo 27 constitucional en el Constituyente de 1917	68
Capítulo III.: Las instituciones y el Estado Mexicano	76
1 El institucionalismo y neoinstitucionalismo como visiones para estudiar a las instituciones.....	76
2 Conceptos y tipos de instituciones.....	81
3 Estado, importancia de las instituciones, actores y cambio institucional	85
4 Surgimiento de las Instituciones Mexicanas y su estado actual	90
Capítulo IV: Reforma Energética 2013 y sus Instituciones	94
1 ¿Qué es la reforma energética?.....	94
a) Visión de la reforma energética desde la óptica los sexenios constructores de la reforma 2006-2018	94
b) Visión de la reforma energética desde la óptica de la oposición al Gobierno y opositores a la reforma.....	98

2. Contextos político y económico que propiciaron la reforma energética de 2013.....	105
a) Contexto Político.....	105
b) Contexto económico.....	121
3. Modificaciones e implicaciones jurídicas de la Reforma Energética y sus consecuencias inmediatas en Pemex.....	125
a) Modificaciones constitucionales y contratos en leyes secundarias.....	125
b) Instituciones mexicanas de la reforma energética de 2013 y su nuevo papel.....	127
c) Petroleras del Estado en el mundo y su estatus.....	131
d) Efectos inmediatos y situación actual de la Reforma Energética.....	133
e) Visión y Política petrolera del nuevo presidente de la Republica, Andrés Manuel López Obrador.....	136
Conclusiones.....	143
Anexos.....	146
fuentes de Información.....	185

RESUMEN

La presente investigación aborda el estudio histórico, político, social de la reforma energética de 2013, la evolución de la industria petrolera en México y el desarrollo institucional del Estado mexicano, así como una revisión teórica del concepto de la propiedad como epicentro de importantes problemas sociales, también aborda cómo hace frente Estado mexicano y sus instituciones a la reforma energética, analizando los efectos y posibles escenarios que conllevará la aplicación de la misma, culminando con un análisis del nuevo gobierno mexicano electo en 2018 y su visión sobre la reforma energética así como el nuevo papel de las instituciones y la posición del Estado en el Gobierno del Presidente Andrés Manuel López Obrador

ABSTRACT

This research addresses the historical, political, social study of the energy reform of 2013, the evolution of the oil industry in Mexico and the institutional development of the Mexican State, as well as a theoretical review of the concept of property as the epicenter of important social problems It also addresses how the Mexican State and its institutions face energy reform, analyzing the effects and possible scenarios that will be involved in its application, culminating with an analysis of the new Mexican government elected in 2018 and its vision on energy reform as well as the new role of institutions and the position of the State in the Government of President Andrés Manuel López Obrador

Palabras clave: Petróleo, Instituciones, Gobierno, Grupos de Poder, Estado Mexicano.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a mi Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo que me dio el bachillerato en la preparatoria Melchor Ocampo, que me dio la licenciatura en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y hoy un me da una maestría en el posgrado de la Facultad de Derecho, gracias a CONACYT que con altas y bajas después de un semestre pudo apoyarme con esta maestría, sin el apoyo de estas dos valiosas instituciones forjadoras de intelecto nacional y humanistas no podría tener esta investigación realizada.

Agradezco a mi familia, a mi mamá por la paciencia de ver mis varios libros, artículos impresos, apuntes y libretas todo por un lado y otro en la computadora mientras las utilice como herramienta de esta investigación.

Agradezco a mis maestras y maestros que aportaron conocimientos nuevos a mi persona y ayudaron a impulsar esta investigación, agradezco al Dr. Héctor Chávez Gutiérrez Director de la Facultad por apoyar a realizar esta maestría, al Dr. Paco Ramos jefe del posgrado por apoyarme en múltiples ocasiones en diversos temas para esta maestría y sin duda alguna gracias a mi asesor de tesis del Dr. Alejo Maldonado que fue un importante guía de esta investigación y en cada revisión siempre era agradable actualizarnos de los contextos políticos y sociales de nuestra Universidad, ciudad, estado y país.

Agradezco al universo y a mis amigas y amigos que conspiraron para lograr grandes cosas con mi investigación y poder entrevistar a personas de gran importancia nacional y conocedoras del tema que investigue, gracias Ale Seldner, Joca, Alan Onofre, Gloria Escobar, Esteban Calderón y Cocoa por ayudar a concretar las entrevistas y a Cuauhtémoc Cárdenas, Felipe Calderón por recibirme en sus espacios de privacidad y poder permitirme entrevistarlos.

INTRODUCCIÓN

A lo largo de muchos años, el Estado mexicano ha sufrido diversos vaivenes para conformarse como una nación soberana, independiente y en crecimiento, primeramente la historia nacional nos indica una fuerte lucha armada iniciada en 1810, para lograr con ella la conformación del Estado mexicano, independiente de España y consolidar su independencia territorial y política, naciendo la nación mexicana, con un territorio y con autoridades políticas propias. Iniciando poco a poco la construcción del Estado, en ese contexto y momento histórico lo prioritario no fue tener de entrada leyes propias pues continuo rigiendo en la sociedad mexicana diversas disposiciones jurídicas del antiguo imperio conquistador, siendo la prioridad antes que tener nuevas normas el asegurar un territorio, posteriormente se iría generando en la nación la conformación de las leyes nacionales y principalmente una Constitución política propia que instituyo tres poderes, el ejecutivo, legislativo y judicial, siendo el legislativo quien posteriormente se encargaría de generar una independencia legal en la nación con marcos jurídicos propios.

La nación mexicana siguió avanzando en su construcción, dentro de ese trabajo una pieza fundamental para avanzar en dicha tarea era el desarrollo económico de la joven y endeble nación, llegada la época del porfiriato, se inició un proceso de fortalecimiento y cimentación de bases económicas de la nación, siendo México escenario de convivencia económica internacional, ya que el vasto y rico territorio nacional fue ha sido y es un importante centro de atención y explotación de recursos naturales, usados para el enriquecimiento de la nación y como la realidad lo marca para el enriquecimiento de muchas otras naciones por medio de empresarios de diversos países del mundo, el gobierno de Porfirio Díaz comenzó una apertura económica a los extranjeros los cuales estaban deseosos de explotar el territorio nacional, lo cual alentó importantes inversiones extranjeras que trajeron como consecuencia el

crecimiento de la capital del país, se realizaron grandes obras públicas, la instalación y crecimiento de grandes haciendas a lo largo y ancho de todo el país, se instalaron de líneas ferroviarias que funcionarían para el traslado de personas y principalmente de los recursos naturales explotados, la minería en manos de extranjeros creció y se fortaleció, el telégrafo y la luz se instalaron y la industria petrolera nació

Encontrando en este periodo de gobierno los primeros intentos por explotar el petróleo mexicano el 18 de marzo de 1884, con la promulgación por parte del gobierno de un código referente al rubro minero. En él se autorizó a los particulares a buscar petróleo sin necesidad de informar al gobierno, además se les aseguró la propiedad del subsuelo, sin embargo, al no existir en ese tiempo un verdadero mercado interno, y al ser muy altos los costos del proceso de extracción, la industria terminó en fracaso.¹ Posteriormente a estos sucesos el gobierno de Díaz decidió seguir impulsando el tema petrolero en el país a costa de lo que fuera aunque eso significó considerar entregar al extranjero el todo por la nada.

Siendo así que en 1901, el general Díaz expidió la primera Ley del Petróleo que más adelante en la investigación será profundizada, en la que se concedió a las compañías explotadoras de mantos petrolíferos la exención de impuestos para la importación de maquinaria y accesorios para el beneficio del petróleo, se liberó de impuestos a los capitales invertidos y se hicieron ofertas de terrenos que el gobierno consideraba baldíos. Compañías inglesas y norteamericanas invirtieron sus capitales, iniciándose una activa campaña de despojos y de fraudes para adquirir terrenos petrolíferos, creando hasta fuerzas militares propias para su defensa. Al amparo de esta Ley se instalaron en México varias compañías extranjeras, como la Pearson & Son Ltd, de donde se originó la de El Águila, la Huasteca Petroleum Co. y la Transcontinental de Petróleo, S.A., sobre las utilidades líquidas se les fijó una participación del 7% para el gobierno federal y el 3% para el gobierno local, pero hasta 1917 eludieron el pago de esas participaciones,² concentrándose en el control de nuestros recursos naturales en específico el petróleo, en manos de estadounidenses y británicos. Por la parte estadounidense estuvo Edward N. Doheney y por los ingleses fue Weetam D. Pearson, los cuales con sus

¹ J. Treviño, Héctor, et al., *Historia de México*, 4ª. Ed., México, Castillo, 2001, p. 191.

² Miranda Basurto, Ángel, *“La evolución de México”*, 11va. Ed, México, Porrúa, 2004, p. 268.

industrias para 1901 lograban una producción de 50 barriles diarios, de los cuales como hemos visto anteriormente no pagaban nada al gobierno mexicano.

Ya que el Estado mexicano comenzó a tener una importante, creciente e independiente estabilidad económica y fortaleza como Estado-Nación, los intereses particulares y colectivos crecían, generándose una activa participación política en diversos sectores de la sociedad, lo cual traería como consecuencia una revolución, que daría pie a una reconfiguración de las fuerzas políticas y económicas en el país, pues el *statu quo* no podía seguir prevaleciendo, donde el nacional era explotado como fuerza laboral mal pagada, principalmente por extranjeros quienes eran los dueños y poseedores de gran parte de los medio de producción nacional, esta situación y las vejaciones a los campesinos no podían continuar, por lo que en 1910 inicia la revolución dando como resultado la salida del poder de Porfirio Díaz y tomando el poder político el electo Presidente Francisco I. Madero, que asumió la dirección de las instituciones del Estado Mexicano.

Arrancando el gobierno ya como presidente Francisco I. Madero comenzó con la tarea desde la Presidencia de la Republica de ir poco a poco atendiendo las transformaciones del país, entre las situaciones que fueron prioridad iniciar a cambiar para ya no permitir que continuarán como hasta ese momento el régimen de Díaz lo mantenía, fue la situación y posición de la naciente y creciente industria petrolera, iniciando Madero con la intención de modificar la legislación nacional para poder hacer que las empresas extranjeras comenzaran a pagar impuestos por cada barril de petróleo extraído y exportado principalmente a Estados Unidos e Inglaterra. La clase dominante de empresarios extranjeros, controlaban la norma jurídica a su antojo resultando siempre favorecidos, contra ese *status quo*, Madero los enfrentó, como cabeza de las instituciones del Estado mexicano la historia desde algunas visiones lo registra como causal en parte del golpe de estado ejecutado por Victoriano Huerta con el patrocinio total de las potencias extranjeras, por lo que ante la manifiesta debilidad de madero, por carecer del apoyo de los campesinos, de los obreros y de los elementos liberales, de los cuales se había distanciado su gobierno, los intereses capitalistas extranjeros aprovecharon tal debilidad para derrocarlo, y la historia registra el actuar del embajador estadounidense para buscar derrocar a Madero de la Presidencia impulsado a

Victoriano Huerta y Feliz Díaz, perdiendo el apoyo estadounidense del que en parte Madero se afianzó para lograr la Presidencia y quitar a Díaz del poder.³

Una vez vividos estos sucesos en México y transcurrido el tiempo llegamos a la época del gobierno de Venustiano Carranza, periodo de poder en el que los intereses extranjeros vivieron en permanente enfrentamiento con los intereses nacionales, enfrentamiento que aminoro pero no desapareció del todo con la construcción de la Constitución de 1917 que no solo frenaba los intereses extranjeros sino que daba identidad y fortaleza al Estado mexicano y comenzaba la etapa de construcción de sus instituciones. enfrentado retos monumentales para poder lograrlo, basta citar solo como ejemplo la acción constitucional que daba a la nación la propiedad de todos los recursos naturales del subsuelo, acción consagrada en el artículo 27 y que viviría desde ese momento de su concepción en 1917 hasta el 2013, una serie de intensos ataques, desde revueltas armadas como la de Manuel Peláez en contra del gobierno de Carranza financiando por las petroleras extranjeras, la colocación de barcos de guerra en Veracruz que colocaban a las naciones al borde de una guerra e invasión de Estados Unidos a México, el intento de revuelta armada de Saturnino Cedillo en contra del gobierno de Lázaro Cárdenas, donde la historia registra que fue financiada e incitada por el capital extranjero y que al que no les fue exitosa⁴, lográndose en 1938 con el Presidente Lázaro Cárdenas la consolidación en la práctica del artículo 27, ejerciéndose con la expropiación petrolera que vino a desterrar momentáneamente a la fuerte clase económica extranjera que tenía el control en la industria petrolera y energética de México.

Pero de 1938 en adelante las grandes petroleras e intereses económicos que nunca han dejado de tener los ojos puestos en las riquezas naturales de México, encontraron la oportunidad de dar un nuevo ataque más fuerte y definitivo al artículo 27 toda vez que encontraron en México una nueva generación de políticos incrustados en partidos políticos nacionales, nuevos políticos que se formaron y fueron financiados desde una visión económica donde el Estado no debería tener empresas y estas deben ser entregadas al

³ Miranda Basurto, Ángel, “*La evolución de México*”, 11va. Ed, México, Porrúa, 2004, p. 293.

⁴ Meyer, Lorenzo, “*Las raíces del nacionalismo petrolero en México*”, México, Océano, 2009, p. 81.

capital privado esta escuela de políticos es denominada Chicago Boys.⁵ Los cuales fueron tomando control de importantes espacio de poder público, principalmente en uno de los poderes del Estado, el poder legislativo, logrando así, sin la vía armada o revueltas sociales, que la bien trabajada nueva clase política en ejercicio de corrupción y corrompiendo a representantes, lograra en diciembre de 2013, aprobar una reforma energética que permitió el retorno de inversiones privadas al sector energético nacional, tocando y modificando los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución, por lo que si partimos de que el “Estado es Constitución, es decir, una situación presente del ser, un status de unidad y ordenación, el Estado cesaría de existir si deja fuera eliminada esta Constitución, es decir, esta unidad y orden social, su Constitución es su alma, su vida concreta y su existencia individual,⁶ misma que ya ha sido tocada con la reforma energética de 2013 y esto conlleva a una importante transformación de Estado mexicano.

En los tiempos actuales que se viven en el México del siglo XXI, estamos sujetos a continuos cambios de las legislaciones que regulan diversos aspectos de la conducta humana, desde el entorno económico, político y social, encaminados a encuadrarnos como nación en una dinámica globalizadora, parte de esos pasos que se han dado en nuestro país es la reforma a la Constitución en materia de energía, que ya dicha reforma comenzó a operar con la entrada a interés y capitales extranjeros sobre los recursos energéticos, y que aún desconocemos los posibles efectos que tendrá esta acción en la composición política, social y económica del Estado mexicano, generando una importante preocupación esta reforma ya que a lo largo de la historia México ha tenido malas experiencias con las inversiones de capital extranjero en las áreas referentes a la energía, específicamente el petróleo y ha pasado momentos de grandes crisis económicas, sociales y debilitamiento político e institucional, que lo han puesto a merced de otras potencias extranjeras que desde el interior han aprovechado la debilidad institucional de México para promover movimientos sociales y armados para desestabilizar a los gobiernos en turno y lograr su objetivos particulares, como

⁵ Schmidt, Samuel, “La doctrina del shock en México: los neopols en el poder/I”, México, *Revista Forbes*, 2015, <https://www.forbes.com.mx/la-doctrina-del-shock-en-mexico-los-neopols-en-el-poder-i/>.

⁶ Schmitt, Carl, “*Teoría general de la constitución*”, trad. De Francisco Ayala, España, Alianza Editorial, 1982, p. 30

la defensa de sus inversiones como se abordará más adelante en la presente investigación.

Por lo que se tiene la necesidad de hacer una pausa, realizar un repaso a nuestra historia, colocarnos en el presente y analizar al Estado mexicano, la propiedad del Estado, sus instituciones, y la fortaleza de estas para hacer frente a los efectos de la reforma energética y generar planteamientos serios sobre nuestra situación actual y con los antecedentes de la historia reflexionar si estamos o no estamos en posibilidades de repetir la turbia historia vivida entre el Estado mexicano y el poder de empresas transnacionales que ingresaron luego de la reforma de 2013, generando inversiones en el sector energético nacional, partiendo de dicho análisis y repaso de las instituciones del Estado mexicano entonces generar un diagnóstico de nuestras instituciones, manteniendo la visión en el cambio de gobierno, su nueva política que emprenderá el presidente López Obrador y los pasos firmes que va a ir dando frente a esta reforma energética.

Actualmente la sociedad mexicana se ha desvinculado de la historia nacional, desconocen en su mayoría los sucesos del pasado que construyeron las instituciones políticas, sociales y economías, las cuales nos sirven hoy en día para interactuar con el Estado, se vive una inacción social al momento de generar un cambio en las instituciones, no se comprende el objetivo de las mismas y se les engloba a estas en el sinónimo de corrupción. Toda vez que la institución es arrastrada por la personificación que hacen de ella quienes ostentan el poder hoy en día, derivado de ese desinterés y desconexión con la historia y las instituciones se ha perdido el valor, el interés y dejado de comprender la importancia de las instituciones del Estado mexicano, los habitantes de este Estado fueron testigos de las transformaciones jurídicas que se dieron en la Constitución en el año 2013 derivado del Pacto por México, cambios radicales en muchas instituciones y en especial en las instituciones energéticas, no se comprende ni se dimensiona por la sociedad los efectos que esta reforma puede tener hacia el Estado mexicano del cual todas y todos dependemos, nuestro futuro está en juego, para bien o para mal la historia nos lo dirá, pero hoy se hace obligatorio incentivar a los mexicanos al estudio, comprensión, vigilancia y cuidado de las instituciones del Estado mexicano y esta investigación desarrolla lo antes aquí planteado para que sirva como

instrumento social y académico para la comprensión de las instituciones, el Estado y la reforma energética.

Por ellos la presente investigación se emprendió para buscar que la sociedad mexicana comprenda diversos puntos importantes, el primero que se conozca históricamente la construcción de las instituciones del Estado mexicano, su desarrollo y consolidación, segundo generar consciencia de la importancia de las instituciones para cualquier Estado del mundo y en especial para el Estado mexicano, que conozcamos la situación actual de estas instituciones y comprender que nos sirven a todos y no deben servir solo a un reducido grupo social, pero ese interés, ese estudio y ese énfasis de los ciudadanos sobre el Estado y sus instituciones no se consolidara si no se ofrecen este tipo de investigaciones que alienten el estudio y el debate nacional y tercero comprender que la reforma energética de 2013 va a impactar de manera importante en la modificación de las instituciones energéticas ya que la energía juega un papel trascendental para la conservación y fortaleza del Estado mexicano y sus instituciones.

Actualmente, hay pocos estudios actualizados sobre las instituciones del Estado mexicano y sus instituciones, las constantes y reducidas nociones que se tienen en la sociedad sobre estas es el discurso de los líderes políticos donde se plantea que las instituciones son importantes, que las instituciones deben fortalecerse, que las instituciones juegan un papel importante para México, que las instituciones deben ser modificadas, etcétera. Los discursos de los líderes políticos son muchos y muy variados a lo largo de la historia política nacional, pero en la práctica los buenos deseos de cambio institucional y sobre todo de fortalecimiento quedan solo en el discurso, hasta hoy en día no hemos podido concretar siquiera la despersonificación de las instituciones mexicanas que ese es un primer paso para darle seriedad e importancia a las instituciones, pero eso trataremos de cambiarlo adentrándonos en el debate de las instituciones.

Para demostrar que las instituciones del Estado mexicano actualmente se encuentran débiles, se encuentran en posesión de los actores políticos y trabajando para el beneficio de estos, construir el planteamiento de que las instituciones del Estado mexicano no se encuentran listas todavía para poder hacer frente a los efectos de la reforma energética y poder poner orden y control a los inversionistas privados y resistir las presiones del extranjero,

partiendo de saber ¿Cómo se encuentran hoy en día las instituciones del Estado mexicano? ¿Tienen la fuerza suficiente para hacer frente a los efectos de la reforma energética? ¿Cómo enfrentara el Estado mexicano estos efectos y como le deben ayudar las instituciones?, estos planteamientos abordaremos en esta investigación bajo los objetivos de demostrar que hay debilidad institucional, que los actores políticos solo tienen a las instituciones en el discurso pero no las fortalecen, abordar que la reforma energética va a tener efectos importantes sobre el Estado mexicano y conocer si las instituciones que la reforma creó van a servir o ser fuertes frente a los efectos y abordar la visión del nuevo presidente de México y como abordará el tema energético y los efectos de su política al interior como al exterior de México.

Dentro de la presente investigación se abordarán los siguientes teóricos para dar fortaleza a las bases y al desarrollo de la presente investigación:

- Carl Schmitt, que nos plantea el enfoque de estudio que el autor ha realizado de las constituciones de los Estados, tomando desde su visión la construcción de la Constitución del Estado mexicano.
- Lorenzo Meyer Cossío con su obra *Raíces del Nacionalismo Petrolero en México*, Ángel Miranda Basurto con su obra *La Evolución de México* y Héctor J. Treviño con su obra *Historia de México*, de quienes tomo sus estudios desde la visión histórica del Estado mexicano, ligándolo al nacimiento de la industria petrolera nacional y del artículo 27 constitucional, planteando los retos sociales, presiones internacionales e intervenciones políticas, armadas y económicas que se suscitaron, siendo estos autores importantes investigadores que han sentado base de conocimientos sobre esta temática histórica.
- Mariana Chudnovsky, en el capítulo: “cómo entenderde las instituciones y su relación con la política, lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucinalismo” incluido en el libro *Cuanto importan las instituciones*, analiza las posturas teóricas de O'Donnell que plantea el estudio del Estado como un conjunto de relaciones sociales que establecen un orden jurídico y las de Skocpol, que da una visión del Estado como un conjunto de organizaciones administrativas, políticas y militares, coordinados por una actividad ejecutiva y finalmente, la de Alaya, que señala al Estado como una organización e institución dotada

de poder económico y político, para imponer marcos y obligaciones, regulaciones y restricciones a la vida social y el intercambio económico.

- March y Olsen en su trabajo: desde la visión del estudio y forma de abordar las instituciones donde plantean el nuevo institucionalismo o mejor comprendido como neoinstitucionalismo que entra al estudio de la institución sin dejar de lado la actividad del actor (persona) que interactúa con esta y las reacciones generadas derivado de esa interacción.
- Douglas North, que se es relevante desde el estudio que plantea sobre las instituciones económicas y estas como generadoras de reglas.
- Lázaro Cárdenas el Río, desde su trascendental aporte histórico y jurídico en la vida nacional, en la Constitución Política y en el artículo 27 constitucional.
- Ignacio Marván Laborde, con su obra *Cómo hicieron la constitución de 1917*, robusteciendo el contexto social de la construcción de la constitución y del artículo 27.
- Carlos H. Acuña, con su obra *¿Cuánto importan las instituciones?* y tener claridad del papel de las Instituciones en el rumbo y futuro de un país.
- Lorenzo Meyer, con su obra *“Las raíces del nacionalismo petrolero en México”* que ahondan en el antecedente histórico, político y social de la norma jurídica que regula los hidrocarburos.
- Oscar Morineau, con su obra *“Los derechos reales y el subsuelo en México”*, que nos ayudara a plantear los postulados teóricos de la construcción del derecho de la propiedad.
- Las Reales Ordenanzas para la dirección, régimen y gobierno del importante cuerpo de la minería de nueva España y de su real tribunal general del rey Carlos III como base histórica del derecho de propiedad y la mención histórica en la norma jurídica de los jugos de la tierra.

La presente investigación se aborda desde la visión cualitativa, abordando el estudio sobre el Estado, su Constitución y los contextos histórico sociales que dieron forma a la norma jurídica en particular al artículo 27 constitucional, así como a las Instituciones del Estado mexicano que este

regula, así mismo se adentra la investigación al análisis de la propiedad como concepto que genera un impacto jurídico y social. Por ello la tesis que se presenta, está dividida en cuatro capítulos. En el primero se aborda mayoritariamente el contexto histórico del nacimiento de la industria petrolera en México y los factores sociales, políticos y económicos que confluyeron en el desarrollo de esta industria en México, así mismo se adentra al análisis de la interacción de los actores petroleros con el Estado mexicano y sus instituciones, pasando por revisar la normatividad aplicada por el Estado mexicano y como reaccionaron sus instituciones para poder interactuar con el sector petrolero, finalmente se estudia el nacimiento y evolución que presentó la legislación petrolera para adaptarse a las nuevas demandas sociales y nuevos retos que se presentaron para hacerle frente a la creciente industria petrolera.

En el segundo capítulo se aborda la construcción teórica, social y legal del concepto de la propiedad, analizando la influencia de las leyes extranjeras sobre la construcción del concepto de propiedad mexicana, así como el análisis de las circunstancias políticas y sociales que se vivían en México previo al artículo 27 constitucional y que sirvieron como antecedentes y base para influir en un futuro en este artículo, finalmente se adentra al estudio y análisis de los mecanismos y contexto social y político que influyeron de manera determinante en lograr que el concepto de propiedad pudiera ser llevado a la constitución de 1917, así como el desarrollo de este en la práctica una vez que se asumió como un ordenamiento jurídico constitucional y formó parte esencial del Estado mexicano.

En el capítulo tercero se aborda el estudio y análisis del concepto de las instituciones y el análisis de las diversas corrientes de estudio para poder abordar el concepto de las instituciones encontrando las posturas desde el institucionalismo y el neoinstitucionalismo, los tipos de instituciones que se identifican desde la teoría y el desarrollo de estas en ejercicio sus funciones frente a los actores que conviven con ellas diariamente, así mismo se estudia la importancia de las instituciones para el Estado y cómo es que estas instituciones llegan a tener cambios en su estructura interna por diversos factores así como la forma en que interactúan los actores y las instituciones y las consecuencias de esa interacción, finalmente en este capítulo se da un

repaso histórico de la construcción de las Instituciones mexicanas y un breve análisis de la situación en las que se encuentran hoy en día.

Por último en esta investigación se tiene un capítulo cuarto en el cual se construye un análisis de lo que es la reforma energética del 2013, los contextos político y económico del desarrollo de esta reforma, las divisiones que se dieron en diversos tipos de visión de país que represento dicha reforma y que se complementan en esta investigación con entrevistas que nos permiten conocer la postura opositora del Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y el expresidente de México Felipe Calderón Hinojosa así como entrevistas complementarias como la de Jesús Ortega Martínez ex dirigente nacional del PRD e impulsor y negociador de la construcción del Pacto por México, así mismo abordo las implicaciones que tiene esta reforma para con el Estado mexicano y sus instituciones y el contexto político y social que se vivió para consolidar dicha reforma en la constitución, finalmente en este cuarto capítulo abordo la situación política actual de México donde el gobierno de la republica ha cambiado de gobernante y analizo brevemente el futuro de la reforma energética de 2013 a un año del nuevo gobierno de la república que encabeza Andrés Manuel López Obrador.

El presente trabajo lo desarrollé enfrentando diversos retos, tanto teóricos como prácticos, desde la teoría me encontré con poco estudio actualizado sobre las Instituciones del Estado en general, pocas visiones actuales de análisis sobre la concepción de la propiedad, un discurso histórico que no cambia sobre los aconteceres nacionales de gran importancia, pero que fui analizando y adaptando al contexto actual para poder dar salida a estos pequeños tropiezos y finalmente en lo teórico fue difícil encontrar visiones marcadamente opuestas sobre la reforma energética ya que en su mayoría de quienes la abordan la observan desde el lente político y no académico como impacto en las instituciones, lo que hace que se impregnen sus investigaciones de mucha carga política y toman partido hacia una postura político-social de izquierda o de derecha.

Por lo que concierne en la práctica enfrente el reto de entrevistar a los dos principales actores políticos de México que asumían la visión no solo política, sino teórica y de construcción del Estado mexicano y sus instituciones y rumbos diferentes del México que cada quien quiere tener, me refiero al Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, activo actor político de

la izquierda mexicana, Ex gobernador de Michoacán, ex candidato a la Presidencia de México, impulsor con el PRD de una firme oposición a la reforma energética e hijo del General Lázaro Cárdenas del Río Ex presidente de México y constructor de diversas instituciones mexicanas y principalmente constructor de la industria energética nacional, el otro importante actor desde una visión completamente diferente a Cárdenas fue el ex presidente de México Felipe Calderón Hinojosa fue de los iniciadores para que en México se diera el ingreso de la inversión privada al sector energético y siendo este un impulsor permanente de la reforma energética de 2013, sobre todo como activo actor político de la derecha mexicana, enfrentando el reto de entrevistarlos y captar sus visiones de país y justificaciones del porque si o porque no la reforma energética logrando con esto equilibrar ideológicamente la presente investigación.

otro reto permanente que no terminé de resolver favorablemente fue el acceso a la información por parte de las instituciones del Estado mexicano y de nuestra Entidad Federativa, ya que en el estudio de la personificación de las instituciones y el oneroso gasto público que se hace para personificarlas, me fue imposible acceder a la información del monto total del costo de dicha acción, batallando en constantes peticiones de acceso a la información en la plataforma nacional de transparencia y recibiendo respuestas ambiguas incluso a este momento que cierro la investigación de queja ante las instancias de transparencia del país tres peticiones de información que no fueron contestadas de manera correcta por las dependencias tanto federales como estatales y que será la justicia y los órganos de transparencia los que en un futuro determinaran si obligan o no a esas entidades a darme a conocer el monto financiero invertido en la personificación de las instituciones federales y estatales.

Quedando pendiente para un futuro el estudio, análisis y comprobación de la personificación que se hace de las instituciones por parte de los actores políticos en México y determinar en un estudio si estas instituciones funcionan para el colectivo nacional o solo para los actores políticos, buscando analizar si dicha personificación es lo que hace que México avance a pasos lentos al convertirse las instituciones no en herramientas del Estado mexicano sino en herramientas de los intereses personales de diversas visiones políticas de país y ambiciones personales, queda esta tarea pendiente y a desarrollar no sólo

desde la teoría sino desde la práctica dando la lucha en los órganos de transparencia y en los propios tribunales para conocer la magnitud de la inversión federal, estatal y municipal para la personificación de las instituciones y como daña esta acción al funcionamiento institucional del Estado.

CAPÍTULO I

DE LOS JUGOS DE LA TIERRA EN LA COLONIA AL PETRÓLEO EN EL SIGLO XX: DESARROLLO JURÍDICO SOBRE EL TEMA PETROLERO Y SUS INSTITUCIONES REGULADORAS

En este primer capítulo, se abordarán los contextos sociales, políticos y económicos que fueron moldeando a las legislaciones y por consiguiente a las instituciones del Estado mexicano que lidiaron con el nacimiento, desarrollo y existencia de la industria petrolera en nuestro país, abordando en un inicio la visión de la propiedad del territorio, los beneficios y posibilidades del disfrute de este territorio y del subsuelo, revisando el avance y modificaciones legales que tuvo la propiedad de los recursos naturales, desde la conquista, pasando por el México Independiente y sus primeras legislaciones, continuando con el Gobierno Porfirista que vio nacer esta industria y las dificultades a que se enfrentó para adecuar al Estado mexicano y sus instituciones frente a este gran poder económico hasta llegar a la culminación de la modificación sustancial de la propiedad en la Constitución de 1917 propuesta por Venustiano Carranza y el Constituyente.

1. La visión de la corona española sobre sus dominios mineros en la Nueva España

Iniciaré señalando los avances históricos y conocimiento del petróleo y la propiedad de este como base de imperio económico prometedor del que depende el mundo entero, el antecedente legal más antiguo que encontramos para este trabajo viene a ser las Reales Ordenanzas para la dirección, régimen y gobierno del importante cuerpo de la minería de Nueva España y de su Real

Tribunal General de orden de su Majestad, este ordenamiento jurídico del Rey Carlos III de España sobre sus dominios en la Nueva España vienen a dar de inicio una puntualización sobre la propiedad de la tierra y el subsuelo, específicamente las minas y demás cosas que se encuentren en ellas.⁷

Dejando en este ordenamiento jurídico el antecedente de propiedad para el Rey de España o como mejor podemos identificar el antecedente de lo que es propiedad del Poder Ejecutivo hoy representante del Gobierno y representante del Estado Mexicano, pues nos indica claramente en sus Reales Ordenanzas que “las minas son propias de mi Real Corona, así por su naturaleza y origen”⁸ conservando así para su control y propiedad la principal fuente de recursos económicos de su gobierno, mismos que permitían consolidar su poder como reino y como gobernante, pero a su vez nos entrega este ordenamiento otro importante antecedente legal sobre la propiedad, siendo el que el Rey como representante del Estado pueda otorgar concesión a particulares para participar en su áreas más estratégicas e importantes siendo una de estas la minería.

Pues viene a indicarnos sobre las concesiones de sus minas que “sin separarlas de mi Real Patrimonio, las concedo a mis vasallos en propiedad y posesión, de tal manera que puedan venderlas, permutarlas, arrendarlas, donarlas, dejarlas en testamento por herencia o manda, o de cualquiera otra manera enajenar el derecho que en ellas les pertenezca en los mismo términos que lo posean, y en personas que puedan adquirirlo”.⁹ Tal acción legal dejaba en claro la posesión del Estado sobre la propiedad de la tierra y el subsuelo pero por la necesidad y el contexto económico del momento, el Rey se vio en la necesidad de reactivar con fuerza la minería e impulsar a los mineros a formar parte de ese empuje y reactivación de la principal fuente económica del reino, pero con considerables reglas que fueron establecidas en dicho ordenamiento por eso es que ahí mismo se estableció como se configuraría la concesión de la industria, entendida, bajo “dos condiciones: la primera, que hayan de contribuir a mi Real Hacienda la parte de metales señaladas y la segunda, que han de labrar y disfrutar las Minas cumpliendo lo prevenido en

⁷ Reales Ordenanzas para la dirección, régimen y gobierno del importante cuerpo de la minería de nueva España y de su real tribunal general del rey Carlos III, Lima, 1786, p. 57,

<https://ia600301.us.archive.org/6/items/realesordenanzas01news/realesordenanzas01news.pdf>.

⁸ Reales Ordenanzas para la dirección..., p. 57

<https://ia600301.us.archive.org/6/items/realesordenanzas01news/realesordenanzas01news.pdf>.

⁹ *Ídem*.

estas ordenanzas, de tal suerte que se entiendan perdidas siempre que se falte al cumplimiento de aquellas en que si se previniere, y puedan concedérsele a otro cualquiera que por este título las denunciare”.¹⁰

Pero no solo se establecieron reglas muy específicas para poder ser partícipes de la minería, así mismo el Rey fue cuidadoso de generar ciertas exclusiones y cuidar que su gran fuente de recursos económicos no favorecieran a gobiernos distintas, me refiero particularmente a la prohibición de que los extranjeros participaran en la minería, también se generó una prohibición para la iglesia pero en este trabajo me centrare sobre los extranjeros y su participación en la minería y observamos lo que específicamente sobre ellos nos señalaron las Reales Ordenanzas, que fijaban estrictamente lo siguiente “a todos los vasallo de mis Dominios de España e Indias, de cualquiera calidad y condición que sean, les concedo las Minas de toda especie de metales con las condiciones que ya van referidas, y las que en adelante se dirán, pero prohíbo a los extranjeros el que puedan adquirir ni trabajar Minas propias en aquellos mis Dominios, salvo que estén naturalizados, o tolerados en ellos con mi expresa Real Licencia”.¹¹

Situación que generaba un importante control por parte del que gobernaba o por decirle de manera más puntual del Estado sobre sus importantes fuentes de sostenimiento económico como Estado, esto por lo que tiene que ver con la minería que era en esa época de 1786 lo que hoy en día es la industria petrolera para las naciones por su impacto e importancia económica, pero aun así, ante el desconocimiento del potencial de esta gran industria, Carlos III fue bien asesorado y no dejo escapar de su control todo lo que se pudiera extraer de la tierra para fortalecer cada día más su “Hacienda Real” y dio en este ordenamiento jurídico un espacio breve a lo que hoy conocemos como petróleo pero que en 1786 recibía una denominación e importancia diferente como lo señalan las Reales Ordenanzas de la siguiente manera “asimismo concedo que se puedan descubrir, solicitar, registrar y denunciar en la forma referida no solo Minas de Oro y Plata, sino también... jugos de la tierra”.¹²

¹⁰*Ibidem.*

¹¹*Ibidem*, p. 71

¹²*Ibidem*, p. 70

Los jugos de la tierra, se deduce viene a ser el primer nombre y antecedente jurídico y conceptual que se generó para lo que hoy es materia de nuestra investigación, me refiero al petróleo que hasta el momento juega una posición de suma importancia para el sostenimiento político y económico de los Estados ya sean administrados por un gobierno en forma de monarquía que representa al Estado o dirigidos por un gobierno denominado democrático representado por un Presidente que a su vez representa al Estado y al Gobierno, y viene a formar el petróleo la fuerza y postura de un Estado frente a otros en el moderno contexto mundial de la economía y el poder.

Una vez analizados los términos de la propiedad y el concepto del ahora conocido petróleo, viene a surgir la pregunta ¿qué garantizaba la aplicación y control del dictado por las ordenanzas de la nueva España? Particularmente ¿Qué Institución de la monarquía hacia frente a esta acumulación de poder económico en manos de particulares y garantizaba la sujeción de estos a lo dictado por la autoridad? Para dar respuesta a estas preguntas, encontramos que en la época posterior a la conquista, en la Nueva España se comenzaron a implementar modelos económicos y de control que en la época colonial de la América hispana, “fueron los consulados grupos mercantiles bien organizados y debidamente autorizados por la Corona quienes en gran medida regulaban el comercio internacional, y específicamente en el caso de la Nueva España, a través de éstos era controlado el comercio con Europa y con las colonias ibéricas del continente americano a un más allá de éste¹³.

Dando nacimiento a esta institución que recubierta de la legalidad necesaria frente a los gobernados comenzó a jugar un papel importante para regular las relaciones de la corona con sus súbditos “el consulado en la América española tuvo como primera anfitriona a la ciudad de México, cuyo privilegio le fue concedido por real cédula el 15 de junio de 1592. El derecho consular de juzgar emanó de una delegación de la jurisdicción real, del *ius imperium* del Estado y no de la jurisdicción feudal (como había sido el caso de las corporaciones medievales). De esta manera nació el poder del estamento mercantil, reforzado a su vez por la acumulación que permitió el financiamiento de la Corona,¹⁴ consolidándose poco a poco un papel muy

¹³ Meneses, Aguirre, Beatriz, “Los consulados mercantiles y el comercio en México en el periodo novohispano” México, [s.a], http://acacia.org.mx/busqueda/pdf/04_02_Consulados_Mercantiles.pdf.

¹⁴*Ibidem*, p. 22.

importante de estas nuevas instituciones construidas con el aval del Estado “pues los consulados, sin ser un órgano oficial de la corona española, tuvieron un papel fundamental en el sistema económico del Imperio: reducían los costos de información derivados del comercio a larga distancia, organizaban el espacio económico y representaban al comercio frente a la Corona, una institución de colosal magnitud”,¹⁵ naciendo para nuestra colonia esta institución con un contexto específico pues “para el caso de las condiciones de creación del consulado de México, éste no tuvo un origen gremial, más bien respondió a intereses que se dieron entre la Corona y la expansión mercantil en el virreinato de Nueva España¹⁶

Expansión mercantil que generó relaciones comerciales muy diversas, pero en especial hubo una expansión mercantil que comenzó a generar un poder e influencia de manera muy importante y representó grandes activos para la corona española, al ser esta industria su mayor sustento financiero, me refiero a la minería, grupo económico que alcanzó un nivel de influencia política y social tan relevante que impulsaron la consolidación de un consulado de comercio que específicamente atendiera los temas de la minería como se deja ver en las Reales Ordenanzas para la Minería al redactar el Rey Carlos III lo siguiente: “se previno el anunciado Virrey por Real Orden de 12 de noviembre inmediato (1773) que en las Ordenanzas que a consecuencia de la cédula que queda referida debía formar a aquella Minería, la procurase arreglar y establecer en cuerpo formal y unido a imitación de los consulados de Comercio¹⁷

Revistiendo de toda autoridad a estos nuevos consulados de la minería, para actuar en poder y permiso del Rey representante del Estado, inclusive como una institución capaz de imponer cargas fiscales en nombre y a beneficio del gobierno sobre los particulares, pues así mismo lo dictó el gobierno al señalar “fui servido de resolver entre otras cosas, y mandar por mi Real Cédula de 1 de junio del mismo año, que el importante Gremio de la minería de la Nueva-España se pudiese erigir, y erigiese en Cuerpo formal como los Consulados de Comercio de mis dominios, dándole para ello mi regio consentimiento y necesario permiso, y concediéndole la facultad de

¹⁵*Ibidem*, p.23.

¹⁶*Ídem*.

¹⁷Carlos III, *cit.*, p. 2.

imponerse sobre sus platas la mitad, o dos terceras partes del duplicado derecho de señoreage que contribuía a mi Real Hacienda”¹⁸. Por su Decreto de 21 de julio del propia año lo aprobó, permitiendo al erigido Tribunal, interior ya resolviese lo que fuera de mi soberano agrado, el uso de todo el poder y facultad en lo gubernativo, directivo y económico, que gozan los Consulados de la Monarquía según sus leyes, en lo que fuesen adaptables conforme a mi real voluntad”¹⁹.

En este primer apartado se aborda el origen de la legislación sobre la propiedad del suelo y subsuelo en nuestro país, regido originalmente por las leyes y decretos emitidos por el gobernante de ese momento que era el Rey Carlos III de España, que decretó las ordenanzas para la minería de la nueva España, con el objetivo de dar un orden legal e instalar instituciones que regularan la creciente industria minera y los problemas que en ella se generaban, mostrando que de origen la propiedad recaía absolutamente sobre la monarquía y esta otorgaba concesiones para el disfrute de los beneficios que la tierra otorgaba a cambio de retribuciones fiscales a la hacienda del Rey.

2. Primeros años del México independiente, su regulación minera y sus instituciones

Transcurridos los años y superada la guerra de independencia nacional, México se asume como una nación libre e independiente que ahora se autogobierna bajo la única consigna de dirigir su nacimiento como una nueva nación que requiere de nuevas instituciones que den solides a un crecimiento, que requiere de impulsos económicos para poder consolidar diversas áreas estratégicas del país, por lo que tiene que echar mano de lo que tiene cerca y que le reditué importantes ingresos económicos, como observamos en apartados anteriores la minería funcionó por muchos años como la principal fuente de ingresos económicos para el monarca español, tanto fue así que el Rey Carlos III impulsó una legislación especial para como lo señalaba el “mejorar el decadente estado de la minería de aquel reino, corregir radical y

¹⁸*Ibidem*, pp. 3-4.

¹⁹*Ibidem*, p. 4.

cómodamente los nocivos abusos introducidos entre mineros y operarios y precaver por consiguiente las recíprocas quejas que de ello resultaban”.²⁰

Las Reales Ordenanzas para la Minería de la Nueva España, ya no podían seguir siendo vigentes en una naciente e independiente nación deberían ahora de ser valoradas por el nuevo gobierno, surgiendo así la pregunta ¿qué legislación adopta entonces una nación que se ha despojado de su amo y por consiguiente se ha despojado de las órdenes legales de este? La respuesta a esa pregunta es la que analizaremos a continuación. Encontrando entonces que el México independiente paso a sustituir la antigua legislación impuesta por un gobierno extranjero y creó su propia legislación denominada Código de Minas de los Estados Unidos Mexicanos que nos establece de manera contundente en su artículo 218 lo siguiente: “este código comenzará a regir en toda la República el día 1 de enero de 1885, y desde entonces quedan derogadas las ordenanzas de Minería, de 22 de mayo de 1783, así como las demás leyes, decretos y disposiciones de la época colonial, de la Federación o de los Estados, sobre el ramo de la Minería, aún en la parte en que no fuesen contrarias”²¹ Observamos que no solo viene a eliminar toda legislación minera de la época colonial sino que además se convierte en una ley que será fuente única de todo lo relacionado con la minería en todo el territorio nacional, pues viene a dejar sin efectos toda legislación local que se interpongan o no con esta nuevo cuerpo de leyes de la naciente nación.

Realizando un análisis puntual y comparativo general de la legislación de la época colonial que vino a ser derogada y la nueva legislación, nos percatamos que algunas figuras jurídicas importantes sobre la propiedad de la nación y especialmente la propiedad de los recursos minerales no sufren un cambio radical pues nos encontramos que en sus articulados sobre la propiedad, nos plantea:

El artículo 3, que “...la propiedad de las minas, placeres, haciendas de beneficio y aguas, a que se refiere el artículo 1, se adquieren en virtud del descubrimiento y denuncia, mediante concesión hecha por la autoridad respectiva”; o su artículo 4 que señala “la ley concede a los particulares, conforme el artículo anterior, la propiedad de las minas por tiempo ilimitado, bajo condición de trabajarlas y explotarlas según los preceptos de este Código [...] a fin de proveer a la conservación

²⁰*Ibidem*, p. 1.

²¹ Secretaría de Estado y del Despacho Fomento, Colonización, Industria y Comercio de la República Mexicana, “Código de minas de los estados unidos mexicanos”, México, 1883, https://petroleo.colmex.mx/images/stories/archivos/misc/CODIGO_DE_MINAS_1884.pdf.

de las minas y seguridad de los trabajadores”, en su artículo 6, señala que “los extranjeros pueden adquirir la propiedad minera en los términos y con las restricciones con que las leyes de la República los consideran capaces de adquirir, poseer y transmitir”

el artículo 7 que dice cuestiones hereditarias “la propiedad minera adquirida conforme a este Código, se transfiere libremente” o la manera en que se da la propiedad y no lo señala su artículo 9 “el título de propiedad de los bienes a que se refieren las fracciones del artículo 1, será un testimonio de las diligencias del expediente de denuncia y del acta de posesión” saltando en relevancia el artículo 10 y su fracción IV que nos indican “son de la exclusiva propiedad del dueño del suelo, quien por lo mismo, sin necesidad de denuncia ni adjudicación especial, podrá explotar y aprovechar [...] el petróleo... –en el mismo sentido están las fracciones I, II, III y IV-“ o su artículo 11 que nos señala “se declara que son de utilidad pública la explotación de las minas y placeres...”²²

Como se puede analizar en las nuevas disposiciones del México independiente, pasaron cincuenta y nueve años de instalado el primer Presidente de México hasta que en el breve periodo de gobierno del Presidente Manuel González se derogó la centenaria disposición legal sobre el suelo y subsuelo del antiguo régimen de gobierno monárquico, que permaneció regulando jurídicamente no solo la industria minera, sino la propiedad de la nación y su posición frente la propiedad de los particulares por cien años. La legislación que inicio en el gobierno porfirista en materia petrolera rompió con la tradición que había imperado en México desde la Colonia, y que Porfirio Díaz consideró un obstáculo para el desarrollo capitalista. Hasta 1884, los derechos sobre las riquezas del subsuelo estuvieron reservados al monarca, primero, y a la nación después, pero en ese año, siendo Presidente Manuel González consolidó la legislación que su predecesor en la presidencia Porfirio Díaz había comenzado a construir, “se dictó la primera ley minera del México independiente, que en su artículo 10, fracción IV, y a semejanza de la legislación francesa, declaró que el carbón y el petróleo eran propiedad del superficiario. Sin discusión en el congreso, con el deseo de fomentar la producción de combustible para los ferrocarriles, se privó a la nación de su antiguo derecho sobre el petróleo”.²³

En el contraste de ambas legislaciones, se observa que el sentido de la propiedad del particular sobre los minerales de la tierra no sufre cambios significativos, ya que se mantiene la propiedad del suelo y el subsuelo para el particular que las descubra o como se definiría en la antigua legislación y se

²² *Ídem.*

²³ Meyer, Lorenzo, “Las raíces del...”, cit., pp. 51-52.

mantuvo en la nueva, de quien realizara el “denuncio” inclusive se mantiene la figura legal de las concesiones bajo el control del nuevo gobierno de la ahora República, observamos una propiedad ilimitada bajo la consigna por parte del Estado de que la inversión para sostener activa y de pie una mina continúe sin suspenderse y más aún que continúe generando un beneficio para los trabajadores, una diferenciación notable con la antigua legislación es la ya no prohibición expresa de que los extranjeros puedan adquirir propiedad en el nuevo Estado, solo que igualmente será bajo ciertas circunstancias y debidas aprobaciones del nuevo gobierno, pero las áreas que si merecen ser rescatas y señaladas con más interés son los conceptos jurídicos de utilidad pública y con más énfasis el estatus jurídico del petróleo, pues dejamos de nombrarle jugos de la tierra para entrar ahora si al nombre que ha tenido durante los últimos siglos, logrando dimensionar el impacto del petróleo sobre la vida del naciente México, su relación con sus propietarios y vincularlo con la situación actual de nuestro país y el contexto mundial que gira en torno al concepto de petróleo y todo lo que esto representa.

En este apartado se abordó la visión de los nuevos gobernantes del México independiente sobre el tema de la minería y la propiedad del suelo y el subsuelo, aún no se contempla el término del petróleo en forma pero si el antecedente de los jugos de la tierra, que aún aquí carecen de una legislación específica o una institución que los regule. Por lo que observamos que en los primeros años de independencia no se observan grandes cambios relativos a la propiedad, dejándose en gran parte está al que descubre los yacimientos mineros, siempre y cuando retribuya al Estado con un beneficio económico.

3. Del inicio formal de la industria petrolera hasta la salida del poder de Porfirio Díaz

La presente época de la historia que se abordará, es sin duda la punta de lanza del nacimiento legal de la industria petrolera en México. El despegue económico que dicha industria representaría y la turbulencia política que se desencadenaría en México a raíz de la construcción de instituciones y legislaciones que intentarían establecer las reglas entre los inversionistas

extranjeros y el Estado mexicano que colocó todo lo que a su alcance estuvo para poder impulsar esta industria, tal como lo hizo Porfirio Díaz con quien el 24 de diciembre de 1901 apareció la primera “Ley del Petróleo” relacionada exclusivamente a regular este recurso natural y denominada de esa forma.

Para esta fecha ya se encuentran operando la primera empresa estadounidense Mexican Petroleum Company of California de Edward L. Doheny en la Huasteca potosina, “esta ley reconoció al superficiario el derecho a explotar ese combustible y al ejecutivo la facultad de otorgar concesiones para su explotación en los terrenos nacionales; pero la naturaleza misma de la propiedad de los yacimientos no quedó aclarada²⁴, Díaz bajo una visión de avanzada “consideró que las ideas del petrolero Edward L. Doheny servirían para el país por lo que la organización formada en 1901, por el estadounidense Edward L. Doheny inició la producción de petróleo en México. El presidente Díaz vio con simpatía estos primeros esfuerzos por erradicar del país el uso del carbón que en 1900 a 1910 representó entre 2.2% y 3.7% de las importaciones totales como principal fuente de energía, tanto para los ferrocarriles como para las industrias minera y eléctrica. Su gobierno echó mano de las diversas exenciones fiscales para alentar la naciente industria petrolera. Estas concesiones consistieron en otorgar a los petroleros el derecho de importar, libre de impuestos, toda la maquinaria necesaria a la empresa y una exención sobre los impuestos internos excepto el del timbre por diez años.²⁵

El gobierno mexicano colocó sus instituciones al servicio de la naciente industria, empujando el fortalecimiento de ésta por medio de un régimen fiscal favorable, esto por encima de que se era aún un México en construcción después de aún estar poco tiempo siendo una nación independiente, que lo que más requería era recabar impuestos y fortalecer su hacienda para consolidar diversos proyectos de gran importancia para el país, pero la historia de la forma en que se reguló el pago de los impuestos de las compañías petroleras al gobierno federal es la historia del acomodo constante de intereses en pugna. “Antes de la revolución, las fuentes de ingresos del gobierno eran principalmente los gravámenes a las importaciones y exportaciones y el impuesto del timbre con el nuevo régimen, los gastos públicos se

²⁴ *Ibidem*, p. 51.

²⁵ *Ibidem.*, p. 32.

acrecentaron. Para hacerles frente se recurrió al aumento de los impuestos tradicionales y a la creación de otros nuevos: impuestos a la exploración de recursos naturales, a la propiedad, etcétera. Entre las nuevas formas de ingresos destacaron los gravámenes a la actividad petrolera.²⁶

Con un empuje y acompañamiento del gobierno federal nacieron y crecieron las petroleras, al grado de darle facilidades económicas por encima de las dificultades de la nación, las cosas no permanecieron siempre igual y la herramienta principal de cambio fueron las legislaciones y la construcción de nuevas instituciones y fortaleza de las ya existentes, para regular y atender el desarrollo de esta industria.

Una de esas instituciones que encontramos con una tradición, constituida por ley y encargada de regular los futuros destinos del petróleo fue la Secretaría de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, el antecedente de lo que hoy es la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentos (SAGARPA)²⁷ que en sus inicios se encargó primordialmente del tema minero como lo indican las “bases para la administración de la república hasta la producción de la constitución, sección primera. Gobierno Supremo, artículo 1.- Para el despacho de los negocios habrá cinco secretarios de Estado con los nombres siguientes: 1.- .., 2.-..., 3.- De Fomento, Colonización, Industria y Comercio”.²⁸

Creada dicha institución por decreto de ley y con funciones muy específicas como la propia legislación de Santa-Anna lo señala en su artículo 3 que los asuntos de que debe ocuparse el nuevo Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, son los siguientes: 1.- Formación de la estadística general, de la industria, agrícola, minera y mercantil, siguiendo en cada año el movimiento que estos ramos tengan, 2.-..., 3.- La expedición de patentes y privilegios.²⁹ Se le delegaron a esta institución actividades de suma importancia, más allá del sector que le toque atender, como es el caso de la minería y aún no se maneja o contempla el petróleo por ser esta industria un poco más actual, si se contempla en esta secretaria la relación directa con los particulares que aspiran a tener la propiedad de los recursos naturales del

²⁶ *Ibidem*, p. 42.

²⁷ Profundizar en: SAGARPA, “Antecedentes históricos de la SAGARPA”, México, 2015, <http://www.sagarpa.gob.mx/quienesomos/introduccion/Paginas/default.aspx>, (consultado 8 de enero de 2018 a las 10:00).

²⁸ López de Santa-Anna, Antonio, “Bases para la administración de la república hasta la producción de la constitución”, México, 1853, <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/2ImpDictadura/1853BAR.html>.

²⁹ *Ibidem*, p. 2.

subsuelo, pues aquí en esta institución es en donde se encuentra la llave de entrada a lo que se definió en la ley como las patentes y privilegios que entre otras cosas es el ingreso del capital privado a la explotación de los recursos naturales.

Pues al generarse la construcción de esta legislación “fue Lucas Alamán quien sugirió la creación del ministerio, toda vez que los conservadores pugnaban por la protección nacional de la industria, y la propuesta de dar forma a Fomento respondía a aquellos fines. Sin embargo, el ministerio, lejos de esas premisas, se avocaría a establecer el entorno necesario para atraer la inversión extranjera, considerada necesaria para emprender la carrera hacia el progreso³⁰ y las medidas iniciadas por los restauradores de la república consiguieron su máximo apogeo con la instrumentación de la política científica porfiriana, que esbozó un clima favorable para la atracción de inversión extranjera, la actividad de negocios privados y la colonización, situaciones que estuvieron en estrecha relación con fomento, a lo largo del Porfiriato las funciones asignadas a Fomento cambiarían. En un momento dado quedo a cargo de los siguientes asuntos [...] minería, privilegios exclusivos.³¹

Por ellos se fueron dando pasos concretos en la construcción del andamiaje legal e institucional que recibiera a la industria petrolera y la estableciera en reglas claras y precisas que no dieran lugar a un poder fuerte y superior de la industria por sobre los poderes constituidos del Estado mexicano, por ello Porfirio Díaz impulsó una legislación más moderna que se fuera adaptando inclusive en términos conceptuales al esquema del petróleo, para esto “en 1901 se expide bajo su gobierno la ley del petróleo que es presentada e impulsada por la Secretaria de Estado y del Despacho de Fomento, Colonización e Industria, Institución que Díaz conocía muy bien pues vale resaltar el hecho de que Díaz haya colaborado por seis meses como ministro de Fomento al iniciar el cuatrienio de Manuel González, lo que refleja la relevancia que se le dio a esta secretaría”.³²

³⁰ Blanco Martínez, Mireya, Moncada Maya, José Omar, “El ministerio de fomento, impulsor del estudio y el reconocimiento del territorio mexicano”, México, 2010, p. 5, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-46112011000100007.

³¹ *Ibidem*, p. 2.

³² *Ibidem*, p. 4.

Por lo que la ley que presenta esta secretaría nos indica desde su primer artículo que “se autoriza al Ejecutivo Federal para conceder permiso, a fin de hacer exploraciones en el subsuelo de los terrenos baldíos o nacionales, y lagos, lagunas y albuferas que sean de jurisdicción federal, con el objeto de descubrir las fuentes o depósitos de petróleo o carburos gaseosos de hidrogeno que en le puedan existir”³³

Concentrando de inicio en el poder de la Presidencia de la República la potestad para dar la autorización de ingreso a los capitales privados en la explotación de los recursos naturales, controlando para sí la llave de entrada al país y definiendo quien sí y quien no ingresa. Ya que se es inclusive más claro el tema en la ley al señalar que “igualmente se autoriza al Gobierno Federal para expedir patentes, por virtud de las cuales hayan de hacerse, de conformidad con las prescripciones de esta ley, las explotaciones de las fuentes o depósitos de petróleo o carburos gaseoso de hidrógeno”³⁴

Fijándose inclusive atribuciones en el poder ejecutivo del establecimiento de la temporalidad de la participación de los capitales privados en nuestro país y la retribución financiera que han de dar al Estado mexicano, al establecer claramente que “los permisos que hayan de otorgarse de conformidad con el artículo anterior, podrán concederse, ya sea a particulares o ya a compañías debidamente organizadas, y solo durarán un año improrrogable, contando con la fecha de la publicación del permiso en el Diario Oficial, los permisos para exploraciones causaran un derecho de cinco centavos, por hectárea, que se hará efectivo con estampillas, las que se adherirán y cancelarán en el documento que al efecto se extienda a los interesados, los particulares o compañías que al amparo de permisos concedidos por la Secretaría de Fomento, descubran manantiales o depósitos de petróleo o carburos gaseosos de hidrogeno, darán aviso inmediatamente a dicha Secretaría, para que expida la patente, por virtud de la cual habrán de explotar las fuentes o depósitos descubiertos”.³⁵

Patentes que dan la certeza jurídica de propiedad y derechos de explotar los recursos naturales pero que “la propia Ley prevé que esas patentes de explotación duraran diez años, a contar desde la fecha de publicación en el

³³ Díaz, Porfirio, Ley del petróleo emitida por Porfirio Díaz”, México, 1901, p. 1, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1901_204/Ley_del_Petr_leo_emitida_por_Porfirio_D_az_1407.shtml.

³⁴ *Ibidem*, p. 1.

³⁵ *Ibidem*., p. 2.

Diario Oficial. Terminado ese plazo, cesarán las franquicias y concesiones otorgadas a los exploradores, así como las obligaciones contraídas y que se especifican en los artículos correspondientes de esta ley, regulando así de manera particular al individuo que descubrió los recursos que reclamará para su propiedad al señalar que los descubridores de petróleo o carburos gaseosos de hidrogeno, que de acuerdo con la ley obtuvieron su patente respectiva, gozaran para la explotación de aquellas substancias, de las franquicias siguientes: I.- Exportar libres de todo impuesto los productos naturales, refinados o elaborados que procedan de la explotación, II.- El capital invertido en la explotación de petróleo o carburos gaseosos de hidrogeno, será libre por diez años de todo impuesto federal, excepto el del Timbre, V.- Para el mismo establecimiento a que se refiera la fracción anterior, y cuando se trate de terrenos que sean de propiedad particular, los mismos concesionarios tendrán el derecho de expropiar a dichos particulares.³⁶

Así mismo encontramos que en esta ley se habilita otra institución del Estado mexicano para lidiar con los capitales de inversión privada ya sea nacional o extranjera que ingresen al país y se ajusten a las reglas, esa otra institución es la “Tesorería General”³⁷ que es también facultada para recaudar los impuestos que del avance de la industria se obtengan y los pagos que los mismos particulares deberán de ir realizando para hacerse de los derechos y patentes sobre los yacimientos descubiertos. Previendo que de no ajustarse a las reglas impuestas por las instituciones, será la Tesorería quien ejerza acciones económico-coactivas sobre los particulares y se sujeten a la legislación, “insertándose en esta dinámica en su mayoría capitales económicos extranjeros como Estado Unidos o Inglaterra, ya que para Díaz, solo Estados Unidos y las naciones industriales de Europa podían aportar el capital necesario para sacar a México de su estancamiento económico, solo el desarrollo económico permitiría que México dejara de ser presa fácil de las potencias imperialistas como hasta ese momento lo había sido.”³⁸

Pero aun así siempre previendo Porfirio Díaz que se cuidara la balanza pues “fue constante en un aspecto de su política, hacer de Europa una fuerza moderadora de la influencia estadounidense en México, pero esta política,

³⁶ *Ídem.*

³⁷ *Ibidem*, p. 5.

³⁸ Meyer, Lorenzo, “*Las raíces del nacionalismo...*”, cit., p. 47.

aunada a la adquisición realizada en parte con capital estadounidense de los Ferrocarriles Nacional, Internacional e Interoceánico por parte del gobierno, y al malestar de los intereses Guggenheim con José Ives Limantur, ministro de Hacienda, al apoyo que se dio a los petroleros ingleses en su lucha contra la Water-Pierce y a los rumores de negociaciones secretas entre México y Japón, llevaron a ciertos sectores estadounidenses a considerar que había llegado el momento de favorecer un cambio político en México.³⁹

Bajo esta premisa entonces, “no es difícil suponer que el Gobierno de Estado Unidos vio con disgusto la lucha entre la Water-Pierce y El Águila, aunque conviene tener en cuenta que las empresas petroleras inglesas habían tenido buen cuidado de ligarse a los círculos oficiales estadounidenses para no atraerse la abierta hostilidad de Washington. Pero si los canales diplomáticos estadounidenses no se mostraron muy diligentes para remediar el golpe asestado a Pierce, los afectados éste y su asociada, la Standart Oil decidieron tomar el asunto por su cuenta en un momento en que la situación interna de México hacía prever un cambio de gobierno. Por lo que en 1911 entraron en contacto con los rebeldes maderistas, que ya se habían lanzado abiertamente contra Díaz, y les ofrecieron un préstamo de medio millón o un millón de dólares a cambio del cual esperaban no solo contribuir al derrocamiento del presidente Díaz, sino obtener ciertas concesiones. No hay prueba documental que permita verificar si la operación conocida por el Departamento de Estado, que llamo la atención a la Standart se llevó a cabo. De cualquier modo, la negociación muestra que al menos una parte de los intereses petroleros estadounidenses en México se sentía lo suficientemente afectados por el gobierno de Díaz como para desear el fin del régimen porfirista [...] esto fue solo parte de un conjunto más amplio de factores que hizo que en Washington surgiera un resentimiento como lo llamo Limantur contra el dictador, y que desembocó en el retiro del apoyo de Estado Unidos al gobierno mexicano. Este hecho facilitó de manera decisiva el surgimiento de la revolución que eventualmente y tras larga lucha acabaría con el dominio extranjero sobre el petróleo mexicano.”⁴⁰

Circunstancias que pusieron a prueba a las nascentes instituciones del Estado mexicano para probarse si se tenía o no la fuerza suficiente para poner

³⁹ *Ibidem*, p. 53.

⁴⁰ *Ídem*.

en regla y someter al estado de derecho a las grandes petroleras, pero el ejercicio del poder en la práctica y la historia nos demuestran que nunca se midió la fuerza real de las petroleras y estas pusieron en una importante crisis a las instituciones del Estado mexicano ya que “desde un principio, los grandes depósitos petrolíferos del mundo fueron dominados por un puñado de compañías gigantescas (hasta cierto punto la situación dentro de Estado Unidos fue excepción a este tipo de acciones, en parte como consecuencia de la legislación contra los monopolios). Por lo que en nuestra nación nos faltó en su debido momento, saber superar las difíciles guerras civiles que se dieron posteriores a la independencia nacional, construir un gobierno fuerte pero a su vez vigilado y equilibrado por otros poderes del Estado, como un legislativo y un ejecutivo independientes y con fuerza para poder imponer y regular a los grandes poderes económicos de las empresas petroleras que culminaron con doblegar a la institución que representaba al Estado mexicano en su momento, llevando a si a generarse como eran sus intenciones un cambio político en México, que se consumó con la salida del poder de Porfirio Díaz como lo señaló su propio hijo que en una carta que dirigió a Pearson después del triunfo de Madero, acusara a Pierce de haber sido el autor de la caída de su padre”,⁴¹ situación que se dio en el país por carecerse de la suficiente fuerza institucional en el Estado mexicano que le permitiera a éste poner en regla y establecer el estado de derecho para evitar los monopolios y fuerza de los petroleros que culminaron por rebasar la fuerza y autoridad de la Presidencia de la República.

En esta apartado se analiza como el Estado mexicano comenzó a dar sus primeros pasos hacia el objetivo de regular la naciente industria del petróleo, así mismo ya se define ante la ley el termino de petróleo, se analiza el desarrollo de la legislación, la construcción de las instituciones porfiristas y el papel que estas jugaron al momento de intentar someter a las reglas del Estado mexicano a la naciente industria petrolera, las dificultades que experimento y el papel que jugaron los movimientos sociales para la reconfiguración de la estructura institucional.

⁴¹ *Ibidem*, p. 54.

4. Francisco I. Madero, su legislación petrolera, instituciones y caída del gobierno

Analizamos en párrafos anteriores los sucesos históricos, políticos y sociales a los que se enfrentó Porfirio Díaz al no dimensionar el tamaño y poder de las grandes empresas petroleras a las que les ajusto a modo la legislación nacional y coloco al servicio de las petroleras las instituciones del Estado mexicano para que pudieran florecer en nuestro país, logrando en un futuro tener grandes derramas económicas y florecimiento de la joven nación, pero no todo fue lo esperado ni pensado por Díaz, ya que la legislación generada no previó detener y regular con fuerza a los grandes monopolios económicos que consolidaron y representaron a la industria del petróleo, que al sentir un mínimo intento de regulación por parte del gobierno mexicano no dudaron en actuar y atacar a las instituciones mexicanas, empezando por la institución presidencial del propio Porfirio Díaz que termino siendo expulsado del país luego de que este le abrió las puertas a estas empresas.

Pero ahora entramos a una nueva etapa de la vida política de México, a lo que deberemos analizar qué fue lo que aconteció con el nuevo gobierno que sustituyó a Porfirio Díaz y cómo fue el trato y desenvolvimiento frente al poder de las petroleras. Adentrándonos al gobierno de Francisco I. Madero, su entrada al poder y finalmente su caída y muerte, “pues en un país donde los intereses extranjeros controlaban más de la mitad de la riqueza nacional, era difícil que una modificación al statu quo, por ligera que fuese, no les afectara [...] y Madero con sus principales colaboradores habían mostrado una discreta oposición al excesivo predominio de los intereses extranjeros durante su campaña contra Díaz”,⁴² por lo que Madero al asumir el poder se encontró con empresas muy fuertes que “a raíz de la concesión de los derechos de Doheny y Pearson, las principales compañías petroleras que operaron en México se convirtieron en subsidiarias de otras que operaban en escala mundial. Los grupos de mayor importancia fueron: el de la Royal Dutch-Shell, el de la Standard Oil, el de la Gulf Oil Corporation, el de la Sinclair Oil Co., el de la Cuty Services y el de la Warner-Quinla. De menor consideración fueron los intereses de la ContinentalOil, Unión Oil, South Penn, Mexican

⁴² *Ibidem*, p. 56.

Seaboard y Water-Pierce Oil. El conjunto de estas empresas produjo más del 90% del petróleo extraído entre 1901 y 1938, la producción de las restantes es insignificante.”⁴³

Siendo un potencial económico de gran magnitud el que se conformó en México en materia petrolera, “fue lo que llevó a Madero a no fijar una postura clara mientras emprendida su campaña contra Díaz. Por ellos la caída de Díaz fue vista en algunas partes no como un triunfo de Madero y su grupo sino como un triunfo estadounidense. En general, los círculos políticos y financieros de Estado Unidos interesados en México, no lamentaron la caída de Díaz, Madero llegó a contar con cierta simpatía al ocupar el puesto del viejo líder oaxaqueño (situación que no pasó inadvertida a ciertos diarios, que lo acusaron de haber buscado la ayuda de Washington) instalado el gobierno de Madero, no cesaron de un inicio las acusaciones en torno a supuestas relaciones de su movimiento y su gobierno con las empresas petroleras ya que desde un inicio Madero no parece haberse preocupado sobre la existencia de una política destinada a poner fin al extranjerismo del que habló en 1911 Luis Cabrera y señaló como una de las varias causas que originaron la revolución. Tal circunstancia dio lugar a que Pascual Orozco acusara al gobierno maderista entre otras cosas de no ser más que una dependencia del gobierno de Washington, cuando Madero hizo su entrada triunfal en la Ciudad de México, eran ya de cierta importancia los yacimientos petrolíferos en explotación la actividad se expandía y los intereses de las compañías que las controlaban eran celosamente vigilados por el embajador estadounidense”.⁴⁴

Como Madero nunca atacó los intereses fundamentales de las compañías petroleras como lo harían sus sucesores, pero tampoco se mostró conforme con la exención impositiva de que disfrutaban fue objeto de varios ataques de grupos nacionalistas que esperaban una acción más radical del nuevo gobierno, “una acción más palpable orientada a fortalecer a las instituciones del Estado mexicano y a fortalecer la propia legislación que sacara de la crisis en que estaban a esas instituciones para fortalecerlas y empujarlas a hacer frente al gran monopolio de las petroleras extranjeras que aprovechando el contexto social doblegaban a las instituciones políticas, apoyando con recursos económicos las sublevaciones sociales que llevaban a

⁴³ *Ibidem*, p. 33.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 57.

una guerra civil y que culminaba en un cambio de gobierno, siendo este el objetivo permanente de Estado Unidos hasta poder encontrar un gobernante que se amoldara en su totalidad a la exigencia de sus intereses particulares, ya que en tal sentido, la modificación de la institucionalidad gubernamental y estatal podría explicarse por la necesidad de responder a demandas y cuestiones que suelen tener su origen en presiones de grupos sociales lo suficientemente fuertes como para obligar al Estado a dar algún tipo de respuesta a sus requerimientos”.⁴⁵

En el contexto general de la situación en la que se encontraban las empresas petroleras, a “Madero no le pareció relevante fijar una postura sobre el régimen legal de la propiedad de estas frente al Estado mexicano, probablemente porque Madero tenía intenciones de ingresar también a esta creciente industria petrolera y ese régimen legal le convenía pues los Estados Unidos por medio de su propio Departamento de Estado había sido informado por su cónsul en Tampico que la familia Madero estaba adquiriendo tierras petroleras en esa zona con el propósito de organizar una compañía que podría convertirse en importante competidora de los intereses ya establecidos”.⁴⁶

Bajo estos escenarios Madero no fijó una posición sobre la propiedad pero si sobre los impuestos que las empresas petroleras pagaban al Estado mexicano, no dudo que dichas pretensiones de Madero se construyeron con dos visiones. Una si bajo la visión de ayudar al país y mejorar su hacienda al imponer un impuesto de “veinte centavos por tonelada”⁴⁷ y la otra con la visión personal de debilitar poco a poco a las empresas extranjeras y así posicionar su propia empresa y lograr su dominio del mercado sin dudar en generar prebendas fiscales para su empresa si es que lograba construirla. Pero claro quedó que su lucha fue poner nuevas reglas de interacción entre el Estado mexicano, sus instituciones y la poderosa industria petrolera, consciente del contexto social y de las voces que pedían una acción como en “1911 comenzaron a circular rumores inquietantes para las compañías. En la cámara de diputados, José María Lozano atacó a Pearson y a la Standard, y señaló el peligro de que esta última absorbiera los intereses del primero, con lo cual se podría constituir un verdadero imperio petróleo que podría llegar a

⁴⁵ Acuña H. Carlos, “¿Cuánto importan las instituciones? gobierno, estado y actores en la política argentina”, Argentina, 2013, p. 38.

⁴⁶ Meyer, Lorenzo, “Las raíces del nacionalismo...”, cit., p. 57.

⁴⁷ Profundizar más en: Meyer, Lorenzo, “Las raíces del nacionalismo”, cit., p.43.

dominar al país, si esto no ocurría de todas maneras la influencia inglesa a través de Pearson podría desarrollarse hasta un punto incompatible con nuestra soberanía. Para evitar tal posibilidad, el legislador propuso reincorporar el petróleo al régimen legal en vigor para el resto de los minerales, aprobar un aumento a los impuestos y quitar las exenciones impositivas aún vigentes. El slogan de su proyecto, “las tierras petroleras de México para los mexicanos” fue largamente ovacionado”.⁴⁸

Ante este contexto social Madero tiene que actuar de una u otra manera sobre las empresas petroleras e inicia su plan de acción por la vía de la recaudación de impuestos, generando de inicio una invitación a las empresas petroleras para dialogar y resolver este problema y buscar tener un acuerdo que dé solución a la demanda del gobierno pero ante la “ausencia de un acuerdo previo se desalentó Madero, quien decidió llevar adelante su propósito de exigir un pago al erario de veinte centavos por tonelada de petróleo extraído, aproximadamente diez centavos de dólar. La difícil situación económica del Estado, nuevo régimen que tenía que hacer frente a fuerte gastos militares y la prosperidad naciente del sector petrolero, fue uno de los motivos que indujeron al gobierno a correr los riesgos que esta medida entrañaba”.⁴⁹

Una vez más en la historia de nuestro país, y una vez más en la historia de vida de nuestras instituciones del Estado mexicano, se generaba un intento de accionar en contra de los intereses particulares de las grandes empresas petroleras, se ponía nuevamente a prueba la fortaleza de la institución política frente a estos intereses extranjeros para lograr que se ajustaran a las reglas de la interacción social y política, y una vez más estos intereses también actuaban en contra del Estado y sus instituciones, “inmediatamente después de que se promulgó el impuesto, las compañías desataron una vigorosa campaña en su contra, según sus cálculos veinte centavos por tonelada equivalía al 17% de sus dividendos anuales, lo cual era prácticamente una confiscación. Ante el monto del impuesto, esta afirmación parece exagerada. Sin embargo, no es difícil suponer que el verdadero motivo no era el impuesto en sí, sino el impedir que se sentara el precedente, o sea que el gobierno mexicano modificara unilateralmente la política fiscal, de lo contrario, el futuro podría

⁴⁸ *Ibidem*, p.57.

⁴⁹ *Ídem*.

traer sorpresas desagradables, las compañías protestaron ante los tribunales por el impuesto y sólo el Águila lo pagó. La Suprema Corte consideró el caso en 1914 una vez que Madero había sido derrocado y mantuvo la legalidad de la medida. Las compañías pagaron entonces, pero bajo protesta”.⁵⁰ Con estas acciones quedó claro para Washington cuál sería la política petrolera de Madero siendo tomada a mal y considerando que Madero emprendía una política contra los intereses de Estados Unidos, por lo que inclusive terminaron realizando envíos de notas diplomáticas para reclamar por los impuestos colocados al petróleo.

Observamos nuevamente como la fuerza de las empresas petroleras se opusieron rotundamente en contra de la institución presidencial, llevando esta oposición a dar un golpe de muerte contra el Estado mexicano y generar nueva crisis institucional, que pudo en su momento haberse sofocado o por lo menos minimizado si las instituciones hubieran caminado compactas en defensa del Estado mexicano y no la presidencia por un lado y la Suprema Corte por otro lado, rindiendo lealtades a personas ajenas las instituciones, por ello se construyeron desde el extranjero los pasos y justificaciones para derrocar del poder a Madero.

Por consiguiente esta línea de acción de Madero sobre el tema del petróleo desencadenó acciones de Estados Unidos para lograr restablecer las cosas a como estaban antes del Gobierno de Madero y recuperar sus privilegios, estando incluso al borde de un ataque armado que buscaba ser emprendido por Theodore Roosevelt, el cual buscaba concentrar tropas en México y presionar con un posible ataque armado, por lo que finalmente la historia registra que el embajador Wilson “recomienda a su gobierno ir pensando en un cambio de gobierno en México por la vía que fuera necesaria lograrlo, inclusive el embajador acusaba al Vicepresidente Pino Suárez y a los ministros de Guerra y Fomento de operar una facción antiestadounidense al interior del gabinete, por lo que en la historia se registra el inicio de una acción de gobierno extranjero para vulnerar la soberanía nacional y generar un golpe de Estado que llevaría a Madero fuera del poder, como lo señaló el embajador de Cuba Manuel Márquez Sterling quien fue testigo de la operación del embajador de Estados Unidos para derrocar a Madero e

⁵⁰ *Ibidem*, p. 58.

impulsar al antiguo ejército de Porfirio Díaz encabezado por Victoriano Huerta a realizar dicha tarea que fue emprendida, como lo señaló el embajador cubano por la gente rica de industriales, omnipotentes, de banqueros acaudalados y de comerciantes, culminando el embajador su tarea y señalando que ¡México se ha salvado! De ahora en adelante tendremos paz, progreso y prosperidad”⁵¹

Se hace un análisis y repaso del papel que desempeñó el gobierno de Madero y las iniciativas que impulsó para reconfigurar la estructura Institucional del Estado Mexicano fortalecerlo y poder hacer frente a la industria petrolera que jugó un papel importante en el derrocamiento del antiguo régimen de gobierno, dejando claro que Madero no buscó resolver de fondo este problema al no entrar a legislar sobre la propiedad del suelo y subsuelo de la nación, solo priorizó un intento de mejorar la recaudación fiscal para el estado, situación que lo colocó en pugna con los grandes empresas y por medio de movimientos sociales y un golpe de estado, se dio la caída de su gobierno y una nueva reconfiguración institucional.

5. El nuevo gobierno de Huerta, sus reglas institucionales frente a los petroleros

Una vez realizado el golpe de Estado, depuesto y asesinado Madero en complicidad de Huerta y el embajador estadounidense, inicia una nueva y breve etapa de relaciones entre quien usurpó el poder y momentáneamente lo ejercería y las empresas petroleras y los intereses de los Estados Unidos, momento en que se comprobó que la acción estadounidense fracasó, pues el nuevo presidente acordó términos específicos con los Estados Unidos para llegar al poder, condiciones que posteriormente no cumpliría, e inclusive empujó a las instituciones del Estado mexicano a actuar contra el gran monopolio de las petroleras, a lo que una vez más dio origen a un enfrentamiento de nuestras instituciones contra intereses particulares extranjeros.

⁵¹ *Ibidem*, p. 60.

Ante las divergencias del nuevo gobierno con Estados Unidos en una reunión de “Wilson con su gabinete, el 18 de abril de 1913, se analizó el problema mexicano, y a la vez se decidió no reconocer a Huerta, se tuvo la sospecha de que la lucha civil mexicana era impulsada por la rivalidad entre los petroleros ingleses y estadounidenses. Si bien Huerta mantuvo en lo fundamental el statu quo legal del petróleo, en el congreso no desaparecieron las voces de protesta que se levantaron durante el maderismo: el diputado chiapaneco Moheno propuso la creación de una corporación petrolera gubernamental que absorbiera a las compañías privadas. Zubiría y Campa y el ingeniero Palavicini demandaron, a su vez, la revisión de las franquicias y concesiones petroleras. Estas iniciativas y una cierta atmosfera de hostilidad hacia los petroleros estadounidenses, preocuparon a Washington lo suficiente para ordenar a O’Shaughnessy (encargado de negocios de la embajada norteamericana de 1911 a 1914) que se mantuviera alerta. En la práctica, la única medida petrolera del gobierno huertista que resintieron las compañías extranjeras y que molesto por igual a estadounidenses e ingleses, fue un aumento en los impuestos, mucho mayor que el decretado por Madero en 1912, lo que llevo a que Estados Unidos volteara a otros liderazgos y dejar solo a huerta, por lo que se señala que apoyó al movimiento de Carranza con 100,000 dólares en efectivo y 685,000 en combustible”.⁵²

Como se puede apreciar Huerta tampoco se fijó como meta al igual que Madero el generar un cambio profundo en la legislación nacional que pusiera fin a la propiedad de los extranjeros sobre los bienes del subsuelo de la nación, esa acción si hubiera culminado de tajo con las intensas pretensiones extranjeras de doblegar constantemente a las instituciones mexicanas, por lo que Huerta bajo la misma estrategia de Madero optó por aumentar la recaudación para la Hacienda del país, situación que de inmediato inicio un ataque de las empresas petroleras, ayudando a la salida de Huerta del poder y apoyando movimientos sociales que recompusieran lo que en un inicio concertaron en la embajada norteamericana. logrando así con presión extranjera y presión interna de Carranza la salida del poder de Huerta, quedando para el análisis que hasta el gobierno usurpador de Huerta, la solución frente al conflicto petrolero no era solamente el buscar cobrar más y

⁵² *Ibidem*, p. 63.

más impuestos, a los que de una u otra forma siempre se opondrían y buscarían los petroleros las vías para desestabilizar al gobierno y reajustar las cosas a su favor, por ello se genera la firme propuesta de que lo que el Estado mexicano requiere es de inicio la construcción de nuevas instituciones y una gran reforma constitucional que ponga claridad en la propiedad de los recursos naturales resguardados en el subsuelo de la nación.

En este apartado queda demostrado que aun el propio Victoriano Huerta que usurpo el poder pactando con los grandes intereses económicos que derrocaron a los gobiernos anteriores, no pudo este mismo contener la fuerza ni fortalecer a las instituciones mexicanas para que hicieran frente a este creciente poder, ya sea porque su origen se dio por un golpe de Estado y careció de la fuerza constitucional necesaria para imponerse, terminando exiliado del país y propiciando una nueva composición de poderes y reconfiguración de instituciones.

6. Carranza, una renovada legislación y la construcción de nuevas instituciones frente al problema petrolero

Ante la severa crisis política y social en que se encuentra el país y las principales instituciones del Estado mexicano, surge con fuerza y embestido de legalidad el movimiento constitucionalista, convocado y conformado por el gobernador de Coahuila Venustiano Carranza, quien emprende la imperiosa labor de restaurar el orden constitucional en el país para ir dando solución a las grandes demandas nacionales, dando pasos concretos, primeramente restaurar el poder de la presidencia y posteriormente legislar y construir instituciones que le ayudaran a resolver y atender la problemática nacional, destacando entre varios temas el petrolero. El primer planteamiento de Carranza para el llamado de las armas, fue convocar a los jefes revolucionarios que acompañaron a Madero en el derrocamiento de Porfirio Díaz para que se sumaran a su movimiento en torno al Plan de Guadalupe en el año de 1913, fijando de inicio puntos de urgente atención como derrocar al gobierno usurpador de Victoriano Huerta, así mismo hace un fuerte llamado al desconocimiento de las instituciones legislativa y judicial del Estado

mexicano, para con esto dar una visión reformista y caminar a la refundación completa de los poderes del Estado bajo una nueva visión y sobre todo bajo una nueva constitución.⁵³

Una vez logrado el primer objetivo de sacar a Huerta del poder, iniciaron las disputas por designar a quien asumiría ahora el poder de una nación sin presidencia, situación que tensó las cosas entre los jefes militares y llevó a una nueva guerra civil, por un lado, y a la modificación del documento base de esa lucha que fue el Plan de Guadalupe al señalarse claramente que los intereses personales entre los jefes militares salieron a relucir y generaron una separación entre Carranza por un lado y Zapata y Villa por otro, como los principales jefes en disputa. Como lo dejó en constancias en el Plan de Guadalupe Venustiano Carranza señalando que existía en otras divisiones una perfecta armonía y acuerdo en los objetivos del levantamiento armado pero no habiendo sido lo mismo con la División del Norte que, bajo la dirección del general Francisco Villa, dejó ver desde un principio tendencias particulares y se sustrajo al cabo, por completo, a la obediencia del Cuartel General de la Revolución Constitucionalista, obrando por su sola iniciativa al grado de que la Primera Jefatura ignora todavía hoy, en gran parte, los medios de que se ha valido el expresado general para proporcionarse fondos y sostener la campaña, el monto de esos fondos y el uso de que ellos haya hecho.⁵⁴

Dejando ver así Carranza que existía una seria posibilidad de que el movimiento armado que ahora sustentaba Villa en su contra y en contra de los objetivos planteados en el Plan de Guadalupe tenían un apoyo financiero, social y político algo extraños y perjudiciales para la nación pues “entre Villa y los petroleros hubo una serie de contactos no muy claros que al final no tuvieron ningún resultado concreto. Ya en 1914 se corrieron rumores de que la Standart Oil y la Water-Pierce estaban negociando con este importante jefe revolucionario una serie de concesiones. Una noticia de prensa señaló por esas fechas que los intereses petroleros junto con la American Smelting, apoyarían a Villa en su lucha contra Carranza. En 1916 y sin pruebas concluyentes, una publicación estadounidense sostuvo que el ataque villista a Columbus que

⁵³ Profundizar en: Carranza, Venustiano, “Plan de Guadalupe”, México, 1913, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, pp. 1-2, http://www.constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/El_Plan_de_Guadalupe.

⁵⁴ Carranza, Venustiano, “Adiciones al plan de Guadalupe”, México, 1914, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, p. 1. http://www.constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Adiciones_al_Plan_de_Guadalupe.

origino el envío a México de la expedición de Pershing fue preparado en combinación con las empresas petroleras, deseosas, como el guerrillero, de provocar un incidente que llevara a Wilson a intervenir y ocupar parcial o completamente México”.⁵⁵

Llevando incluso estas acciones a que Carranza plasmara en el Plan de Guadalupe que la calidad de los elementos en que se apoya el general Villa, que son los mimos que impidieron al presidente Madero orientar su política en un sentido radical, fueron, por lo tanto, los responsables políticos de su caída y, por otra parte, las declaraciones terminantes hechas por el mismo jefe de la división del norte, en diversas ocasiones, de desear que se restablezca el orden constitucional antes de que se efectúan las reformas sociales y políticas que exige el país, dejan entender claramente que la insubordinación del general Villa tiene un carácter netamente reaccionario y opuesto a los movimientos del constitucionalista, y tienen el propósito de frustrar el triunfo completo de la revolución, impidiendo el establecimiento de un gobierno pre constitucionalista que se ocupara de expedir y poner en vigor las reformas por las cuales ha venido luchando el país desde hace cuatro años.⁵⁶

Refrendando estas intenciones del capital extranjero por doblegar a las instituciones, al reformar en 1916 el Plan de Guadalupe y señalar puntualmente que “los enemigos el Gobierno Constitucionalista no han omitido medio para impedir el triunfo de aquella, ni para evitar que éste se consolide llevando a puro y debido efecto el programa por el que ha venido luchando, pues de cuantas maneras les ha sido posible lo han combatido, poniendo en marcha todo género de obstáculos, hasta el grado de buscar la mengua de la dignidad de la República y aún de poner en peligro la misma soberanía nacional, provocando conflictos con la vecina República del Norte y buscando su intervención en los asuntos domésticos de este país, bajo el pretexto de que no tiene garantías de las vidas y propiedades de los extranjeros y aún pretexto de simples sentimientos humanitarios, porque con toda hipocresía aparentan lamentar el derramamiento de sangre que forzosamente trae la guerra, cuando ellos no han tenido el menor escrúpulo en derramarla de la manera más asombrosa, y de cometer toda clase de excesos contra

⁵⁵ Meyer, Lorenzo, “*Las raíces del nacionalismo...*”, cit., p. 78.

⁵⁶ Carranza, Venustiano, “Adiciones al plan de Guad...”, cit., p. 3.

nacionales y extranjeros”.⁵⁷ Inclusive el propio embajador estadounidense Wilson, era consciente de la naturaleza real del conflicto y crisis institucional provocada por intereses particulares en México. “Wilson sabía que el principal origen del movimiento intervencionista era por los intereses petroleros y mineros. En conversaciones con Ray Stannard Baker, su biógrafo, el 11 de mayo de 1916, el presidente afirmó que el problema principal no es con México, sino con ciertos individuos aquí en Estados Unidos que quieren el petróleo y los metales de México, y andan buscando la intervención para obtenerlos señalo a continuación que él trataría de que esos intereses no logran sus propósitos”.⁵⁸

Comprobándose una vez más que los intereses económicos extranjeros, buscaban doblegar a las instituciones del Estado mexicano por medio de levantamientos sociales, buscando a toda costa impedir que se ejecutaran las reglas legales que pusieran bajo el yugo de la ley a las empresas petroleras, que incesantemente buscaban con ayuda de importantes cantidades de dinero impedir un cambio en el estatus legal de las instituciones e impedir la fortaleza de estas para combatirlos, por ello consiente de este punto débil de la nación, Carranza planteó con seriedad dos temas de suma importancia, el primero de ellos fortalecer a la institución presidencial y segundo decretar de una vez y por todas, las leyes y reformas necesarias para legislar sobre el tema petrolero.

Pero esta dinámica no podía ser construida sin la fuerza de la institución presidencial en este momento de gran debilidad y crisis institucional, pues esta institución presidencial “viene a ser el sistema de reglas, estructuras, organizaciones y recursos”⁵⁹, por ello Carranza colocó en su artículo segundo de las adiciones al Plan de Guadalupe de 1914 que “el primer jefe de la revolución y encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para establecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí [...] revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas,

⁵⁷ Carranza, Venustiano, “Decreto que reforma algunos artículos del plan de Guadalupe”, México, 1916, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, p. 2.
http://www.constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Reformas_al_Plan_de_Guadalupe.

⁵⁸ Meyer, Lorenzo, “*Las raíces del...*”, cit., p. 80.

⁵⁹ Acuña H., Carlos, “*¿Cuánto importan las...*”, cit., p. 83.

bosques y demás recursos naturales del país, y evitar que se formen otros en lo futuro, reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la constitución de la república, y en general, todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, y la igualdad ante la ley”.⁶⁰

Estableciendo así una institución presidencial dotada por ley de gran fuerza para hacer aplicar y cumplir los ordenamientos y mandatos legales que a las instituciones se les asigna, para dar posteriormente pasos concretos en la construcción de estas instituciones como se dejaría en claro en las nuevas modificaciones que se realizaron al Plan de Guadalupe en 1916, dejando en claro que “esta Primera Jefatura ha tenido siempre el deliberado y decidido propósito de cumplir con toda honradez y eficacia el programa revolucionario delineado en los artículos mencionados y en los demás del decreto del 12 de diciembre, y al efecto ha expedido diversas disposiciones directamente encaminadas a preparar el establecimientos de aquellas instituciones que hagan posible y fácil el gobierno del pueblo por el pueblo, y que aseguren la situación económica de las clases proletarias, que habían sido las más perjudicadas con el sistema de acaparamiento y monopolio adoptado por gobiernos anteriores.”⁶¹

Dando paso así a entrar en un nuevo jaloneo y medición de poder entre las instituciones mexicanas y los intereses particulares de los petroleros extranjeros en nuestro país, en el momento en que Huerta fue obligado a abandonar el poder, “se creía en Estados Unidos que México posee la región petrolera más grande del mundo, y puede surtirlo de combustible por muchos años. El grupo carrancista estaba consciente de la existencia de tan grandes recursos y deseaba aumentar su control sobre tal riqueza en momentos en que la economía nacional se derrumbaba. Para poner en práctica su política petrolera se valió, en primer lugar, de la política fiscal, los permisos de perforación, la Cláusula Calvo en los títulos y concesiones, etcétera. Por otra parte, intento ir más al fondo del problema y sustituir los antiguos títulos de propiedad de las compañías petroleras por concesiones gubernamentales, esto último a través de un proyecto de ley que nacionalizaba el petróleo. Estas

⁶⁰ Carranza, Venustiano, “Adiciones al plan de Guad...”, cit., p. 4.

⁶¹ Carranza, Venustiano, “Decreto que reforma algunos...”, cit., p. 1.

medidas fueron el motivo de una fuerte disputa de 1913 a 1917 entre el gobierno de Carranza y los intereses petroleros y sus gobiernos”.⁶²

Dando pasos firmes pasa la instauración y fortalecimientos de instituciones que atendieron con fuerza el tema petrolero por lo que en 1914, “la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria empezó a preparar y aún a poner en práctica por orden expresa del primer jefe, una serie de medidas destinadas a reivindicar para la nación la propiedad de todos los combustibles minerales. Un prominente político carrancista, Luis Cabrera, apoyó públicamente las medidas de la Secretaría de Fomento y propuso como meta aumentar la participación de Estado en los beneficios de la explotación petrolera, así como buscar nuevas fuentes de capital dispuestas a invertir en esa industria. Pensaba que así se contrarrestaría el predominio estadounidense. Trabajando firmemente bajo esta premisa se vio la necesidad de dar pasos firmes en la construcción de más instituciones y reglas que ayudaran a atender el tema petrolero y así en un par de años, la idea de modificar sustancialmente el estatus de la industria petrolera cobró forma: en abril de 1916 la Comisión Técnica sobre la Nacionalización del Petróleo, formada por órdenes de Carranza, presentó un informe que concluía: “Por todas las razones expuestas, creemos justo restituir a la nación lo que es suyo, la riqueza del subsuelo, el carbón de piedra y el petróleo, los términos de una controversia que habría de arrastrarse hasta 1942, quedan planteados”.⁶³

Fijando Carranza la construcción de la Comisión del Petróleo, a fin de ir dando pasos firmes en atender el tema petroleros, dicha comisión fue impulsada en 1915 cuando el gobierno de Carranza se encontraba ya seriamente empeñado en la reforma petrolera a pesar de su difícil situación ocasionada por su lucha a muerte con Villa y Zapata. El año anterior el 8 de octubre los carrancistas habían creado un cuerpo de inspectores petroleros que fue seguido, el 15 de marzo de 1915, por la formación de la Comisión Técnica del Petróleo, organismo destinado a guiar la política gubernamental en la materia: en medio del caos político comenzaba a establecer un sistema de control que, de una forma y otra, tendía a aumentar la vigilancia e injerencia oficial sobre la industria petrolera en un ambiente de exaltado nacionalismo, al menos por lo que al grupo carrancista se refiera. Un decreto de Carranza del 7

⁶² Meyer, Lorenzo, “*Las raíces del nacio...*”, cit., p. 73.

⁶³ *Ibidem*, p. 74.

de enero de 1915 había ordenado ya, en espera de una nueva legislación, que se suspendiera la ejecución de nuevas obras, a la vez que exigía la obtención de un permiso para continuar con los trabajos ya iniciados. Carranza había dictado estas disposiciones en medio de una lucha civil de gran trascendencia y magnitud, pues dieron positivamente al gobierno el control de la exploración y la explotación industrial del petróleo, estas acciones inclusive con la amenaza de cerrar las válvulas de paso del petróleo a las compañías extranjeras fueron pasos que se consolidaron con una Institución presidencial fuerte, que hizo frente a las presiones de los intereses de Estados Unidos que no dejó de amenazar con una invasión y de colocar buques de guerra en Veracruz a lo que Carranza insistió en que si dicha acción se realizaba no se dudaría en incendiar los campos petroleros.⁶⁴

Por un lado vemos de manera frontal la amenaza de institución extranjera sobre nuestras instituciones nacionales, pero a la par, se gestaba otras acciones orientadas a empujar a la sociedad mexicana a generar un movimiento armado en contra de su gobierno, favoreciendo los intereses de los petroleros, tal fue el caso que las dificultades de Madero con la industria petrolera se repetían paso a paso en el caso de Carranza. Estas dificultades con las compañías petroleras se vieron aumentadas por la sublevación de Manuel Peláez en 1914, una de cuyas consecuencias fue sustraer por seis años toda la zona petrolera, exceptuando los puertos de embarque de la jurisdicción del gobierno central⁶⁵

Por lo que “además de las presiones ejercidas directamente por las compañías petroleras y por el Departamento de Estado, Carranza se vio obligado a enfrentarse a un tercer elemento contrario a su política petrolera: los movimientos armados independientes en la zona de Tamaulipas y Veracruz. Manuel Peláez, como se había dicho, se pronunció contra el gobierno carrancista en 1914 y de inmediato procedió a sustraer de su control la región en que operaban las compañías petroleras, en los mismos momentos en que los decretos del jefe constitucionalista empezaban a intentar un cambio en la posición de los intereses petroleros. ¿Coincidencia? No hay duda de que la rebelión pelaequista está vinculada al conflicto mismo entre Carranza y las compañías; pero el desarrollo de tal vínculo no es muy claro: ¿fueron los

⁶⁴ *Ibidem*, p. 78

⁶⁵ *Ibidem*, p. 77.

petroleros quienes organizaron el levantamiento? O bien ¿Peláez decidió aprovechar la situación, ofreciendo a las compañías su protección contra Carranza a cambio del pago de una importante suma mensual? Desde un principio los funcionarios carrancistas parecieron no tener duda alguna y acusaron abiertamente a las compañías haber fomentado y alentado la rebelión⁶⁶.

Ante estas dificultades y ataques que se pretendían generar desde un movimiento social, “Carranza no dudó en dar pasos más firmes para de una vez y por todas resolver el tema petrolero por lo que planteó que era necesario revisar de una manera completa y radical la legislación petrolera y decreto la suspensión de todas las obras en tanto no fueran aprobadas por las autoridades constitucionalistas⁶⁷ “Carranza buscaba establecer un procediendo más ágil para la expropiación y restringir de manera más clara, en relación con el texto de la Constitución de 1857, los derechos de propiedad no solo de las corporaciones religiosas, sino de los extranjeros y de las sociedades anónimas. En el texto propuesto de artículo 27, la cuestión agraria se especificaba en términos de restitución o dotación de ejidos a los pueblos que se disfrutarían en un común en tanto se expidiera un ley para el reparto, y en lo que se refiere a la propiedad del subsuelo, en este texto se contemplaba que se podrían poseer explotaciones mineras y petroleras, pero que las sociedades fabriles o comerciales que las poseyeran no podrían adquirir o administrar por si mismas propiedades rusticas mayores a lo estrictamente necesario de acuerdo con su objeto y previa autorización, en cada caso, del Ejecutivo de la Unión, [...] los decretos preconstitucionales del Primer Jefe en materia de petróleo podían ser fácilmente atacados por la vía del amparo, la comisión especial coordinada por Rouaix, José Natividad Macías y un equipo de diputados y funcionarios de la Secretaría de Fomento se propusieron llegar a una solución de fondo no sólo de la cuestión agraria, sino de la propiedad del subsuelo y de los recursos naturales, particularmente del petróleo. El camino constitucional para enfrentar ambos problemas fue legislar sobre la propiedad.”⁶⁸

Por todo esto puede afirmarse que la importancia del periodo carrancista anterior a la promulgación de la nueva Constitución de 1917 es decisiva

⁶⁶ *Ídem*.

⁶⁷ Marvan Laborde Ignacio. “*Cómo hicieron la const...*”, cit., p. 48.

⁶⁸ *Ibidem*, pp. 193-194.

respecto al petróleo, ya que en este lapso se gestaron los elementos que darían forma al párrafo IV del artículo 27, clave de la reforma petrolera que intentarían emprender los gobiernos posteriores, sus herederos.⁶⁹ Por tal motivo este periodo de la historia no podía dejar de ser analizado para así comprender en esta investigación el génesis e impacto de Carranza sobre el petróleo.

En este apartado se explica cómo se sientan las bases legales para una modificación radical y de fondo de la legislación nacional que trajo consigo la construcción de nuevas instituciones y el fortalecimiento de las ya existentes que ayudarán a ir resolviendo de fondo el problema de la creciente industria petrolera y su constante acción en contra de las instituciones mexicanas, es aquí donde Carranza sienta las bases del artículo 27 constitucional y legisla sobre la propiedad, pero dichos cambios no fueron fáciles ya que el contexto social que se vivió para consolidarlo significó un sin número de retos que han sido plasmados en la historia y rescatados algunos de estos en el presente apartado, generándose movimientos sociales que pugnaban por una nueva reconfiguración del poder y de las instituciones, situación que en su momento fue superada y consolidó la construcción de la Constitución de 1917 y sus instituciones.

⁶⁹ Meyer, Lorenzo, “*Las raíces del...*”, cit., p. 80.

CAPÍTULO II

LA CONSTRUCCIÓN DE LA PROPIEDAD EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917, ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL

El presente capítulo aborda la construcción del concepto de la propiedad, es relevante abordarlo ya que es el epicentro de importantes pugnas sociales y reconfiguraciones de poder en cualquier sociedad, se comienza el estudio desde la perspectiva teórica elemental de la composición de este concepto, pasando a revisar su traslado de la teoría a la ley para poder ser aplicado en la sociedad, no dejando de revisar los contextos sociales que se configuraron para concretar el paso de este concepto a la ley, para finalmente llegar al punto que nos interesa y que se encontrara en este capítulo que es la llegada de este concepto al artículo 27 de la Constitución, con un previo análisis histórico de los antecedentes jurídicos que lo precedieron y como se acoplaron al contexto social del momento así como la evolución del mismo desde que se aplicó en México en la Colonia, posteriormente su evolución en el México independiente y posteriormente la evolución que presentó en la época revolucionaria de 1910 que culminó con trasladar el concepto de propiedad a la actual Constitución y sus efectos en la sociedad y situación actual.

1. La construcción de la propiedad desde el derecho romano hasta el artículo 27 constitucional en México

La construcción del concepto de propiedad ha generado a lo largo de la historia de la humanidad un importante proceso de evolución y ha dado pasos importantes al insertarse en la vida del derecho y fungir como un derecho del hombre o del ciudadano según el periodo histórico que se aprecie, en los estudios de derecho siempre se parte en el estudio de la propiedad desde la concepción romana del derecho con las siguientes conceptualizaciones: “Jus utendi: expresión latina que designa el derecho del propietario de un bien a utilizarlo. V. “Usus”. Jus fruendi: expresión latina que significa el derecho del propietario de percibir los frutos de su cosa. V. “Fructus”. Jus abutendi: expresión latina con la cual se designa el derecho del propietario de un bien a disponer plenamente de él. V. “Abusus”.⁷⁰

Como observamos los conceptos básicos más antiguos engloban particularmente tres elementos de la propiedad que a su vez son tres derechos del hombre o mujer y es su derecho a utilizarlo, a percibir frutos de esa propiedad y a disponer plenamente de su propiedad, elementos que se trasladan al plano jurídico en nuestro vigente código civil que indica puntualmente lo siguiente: “artículo 830.- El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes”.⁷¹

Observamos ya reconocidos y plasmados estos derechos ante la legislación que nos rige, pero surge entonces la pregunta ¿Cómo fue el proceso histórico y jurídico para que dichos derechos fueran plasmados en una Constitución y a su vez en una Ley o en un reglamento? ¿Qué contexto histórico, político y social influyó en la construcción de este concepto y dichos preceptos? ¿Qué otras doctrinas y posturas de pensamiento giraron en torno a la construcción de la propiedad? Iniciemos por reconocer que “la construcción de la propiedad en nuestro continente y específicamente en México inició con una importante influencia Europea ya que el modelo de derecho de propiedad

⁷⁰ Enciclopedia Jurídica, 2014, <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/jus-utendi-jus-fruendi-jus-abutendi/jus-utendi-jus-fruendi-jus-abutendi.htm>.

⁷¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Código Civil Federal”, México, 2018, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2_090318.pdf

seguido en la Europa continental y que reproducen los pueblos americanos, fue el impuesto por el triunfo de la revolución francesa de 1789 y que significó la asunción del poder por parte de la burguesía y el establecimiento de las bases políticas, económicas y sociales que permitieron configurar la propiedad como un derecho subjetivo fundamentado en la naturaleza de la persona humana”.⁷² Siendo así que “el paradigma y modelo de este derecho, como se ha dicho, son la Déclaration des droits del homme et du citoyen de 16 de agosto de 1789 y el Code civil de 1804. En el primero de estos cuerpos normativos se reconoce al derecho de propiedad como un derecho natural del hombre, sagrado e inviolable, de acuerdo a lo prescrito en sus artículos 2 y 17 [...] en el Code civil la propiedad se va a consolidar como un derecho subjetivo, que tiene las características de ser absoluto, exclusivo y perpetuo, según la opinión generalmente compartida por los primeros comentaristas”.⁷³

También la propiedad se puede concebir como “un atributo de la persona; es una facultad o poder que tiene un individuo sobre una cosa, siendo, además un instrumento para el ejercicio de la libertad individual. Es por esto que los grandes idealistas alemanes (Kant, Fichte y Hegel) describirán la propiedad como una esfera de acción libre, realización exterior de la libertad del individuo. Por lo tanto la propiedad liberal transforma a su titular en un soberano respecto de los bienes, ya que queda entregada a su libre voluntad la determinación de los usos que se le darán, como el destino económico a que pueden ser aplicados y la técnica utilizada es la de concebir un derecho lo más amplio y absoluto posible cuyo sentido original está en la naturaleza humana, que es su fuente y dejar a posteriori su configuración al legislador, quien le dará la forma que garantice el ejercicio de todos los derechos de propiedad, sin que alguno impida el ejercicio de otros”.⁷⁴

Bajo esta postura es que se comienza a configurar el trabajo del legislador, para poder dar paso a la consolidación del derecho de propiedad en las normas elementales de una nación y reconocer el derecho del individuo frente al Estado, ya que “el pensamiento filosófico liberal clásico ha marcado claramente la inclusión del derecho de propiedad como parte de la esfera de

⁷² Cordero Quizacara, Eduardo, Aldunate Lizana, Eduardo, “Evolución histórica del concepto de propiedad”. *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile, núm. XXX, 2008, p. 379, <http://www.redalyc.org/pdf/1738/173819211013.pdf>.

⁷³ *Ibidem*, p. 381.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 384.

libertades básicas necesarias y sumadas a la libertad de comercio y de participación en la economía. Dicha postura se inspira sobre todo en el pensamiento de John Locke y en especial en el capítulo v sobre la propiedad, de su Segundo tratado sobre el Gobierno Civil partiendo de la idea de un origen divino de la propiedad y por ende común, Locke separa dicha propiedad de los frutos creados a través del trabajo de los hombres, los cuales si están sujetos a apropiación individualizada resulta interesante ver como esta discusión ya había sido entablada en el campo de la teología, sobre todo a través de las discusiones emanadas de la conquista española de América”.⁷⁵

Siendo entonces que los grandes movimientos sociales han tenido cierta injerencia sobre la construcción del concepto de propiedad como en el caso de México donde se consolido por la transferencia de la ideología revolucionaria al sistema legal normalmente se centra en tres preceptos, el educacional (art. 3), el laboral (art. 123) y el sistema de propiedad, especialmente la agraria (art. 27) siendo el artículo 27 constitucional nuestro punto de análisis por ser este artículo el que concentra la conceptualización y el tratamiento jurídico de la propiedad en nuestro país. Por lo que es importante puntualizar que “la base fundamental del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM o "la Constitución") es la referencia a la propiedad originaria, que consiste en la continuación del sistema del señorío de Rey colonial, a través de la substitución republicana del Rey por la Nación. Durante la colonia, el señorío del Rey sobre las tierras de la nueva España implicaba su capacidad de dominio directo sobre las mismas y también de regulación y concesión de las mismas. Sin discutir el origen polémico del Señorío de los Reyes católicos sobre los territorios de la Nueva España, que implican un análisis más detenido de la Bula Alejandrina y del derecho de conquista, el concepto de señorío dentro de las Siete Partidas, implicaba un binomio entre algunos elementos propiedad y soberanía, que después continuaría hasta la Constitución de 1917”⁷⁶.

Bajo esa influencia “sobre la relación existente entre el sistema del señorío real y la propiedad originaria de la Nación en el artículo 27, señala María del Refugio González, que la propiedad originaria sobre tierras y aguas

⁷⁵ Dorbecker Rábago, Miguel, “Derechos de propiedad art. 27 constitucional y art. 21 convencional”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fundación Konrad Adenauer, p. 2297, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3568/39.pdf>.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 2299.

nacionales, así como dominio directo de todos los minerales y bienes en el subsuelo, mares, aguas, ríos, además de la facultad de imponer modalidades a la propiedad privada para el beneficio público, están inspiradas en el señorío, mientras que las áreas estratégicas y prioritarias a las que se refiere el artículo 28, se nutren del catálogo de regalías del monarca”.⁷⁷

Por lo antes mencionado se desprende que “quizá este es uno de los elementos para considerar que la tradición del artículo 27 parece no ser del todo liberal, no sólo por darse en el contexto de una revolución social, sino también porque se utilizan elementos de un sistema de propiedad colonial y por ende monárquicos”.⁷⁸ Lo que nos lleva al análisis en este primer apartado de que la construcción del concepto de la propiedad en nuestra constitución trajo consigo algunos antecedentes muy antiguos que ayudaron a configurar el nuevo derecho que la nación mexicana construyó en el artículo 27, tomando elementos romanos y europeos, sobre todo influencias europeas que influyeron mucho en la época.

Destaca para nuestro análisis “la mutación entre el dominio originario del Monarca hacia la Nación primero comienza en la historia constitucional mexicana a través de la Constitución de Cádiz de 1812. El cambio fundamental se implementa a través de la inclusión de la Nación como soberana, frente a las anteriores interpretaciones según las cuales reposaba en el Rey este cambio tiene un efecto importante sobre el régimen de propiedad, en el cual el dominio originario del Rey, como propietario y como fuente originaria de la propiedad, es substituido por el de la Nación, que si bien puede ejercer la propiedad, no la ejerce de manera personal”.⁷⁹ Por lo que “el modelo de propiedad vigente, aplicable no sólo en México sino en la mayor parte de América Latina a los recursos del subsuelo, tiene su origen en la época colonial, cuando al transmitir el monarca español a particulares la propiedad de lotes mineros se reservaba para sí el denominado alto dominio o dominio radical sobre los mismos”.⁸⁰ Analizando dichos aportes “ya en el marco del constitucionalismo de origen eminentemente nacional en el periodo de la independencia el tema de la propiedad privada comienza a aparecer

⁷⁷ *Ibidem*, pp. 2301.

⁷⁸ *Ídem*.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 2301.

⁸⁰ Zuñiga Alegria, José Guadalupe, Castillo López, Juan Antonio, “Minería y propiedad del suelo y del subsuelo en México”, UAM, México, <http://132.248.9.34/hevila/Alegatos/2014/no87/7.pdf>, p. 413.

como un límite al poder público comenzando por la Constitución de Apatzingán de 1814, la propiedad privada comienza a regularse a través de una clásica forma negativa, la cual implica que ninguna persona puede ser privada de la misma sin necesidad pública y en dicho caso sólo mediante compensación”.⁸¹

2. Elementos jurídicos del México independiente que aportaron a la construcción del concepto de propiedad

Encontramos en un inicio la influencia del Proyecto de Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano y de la Constitución de 1824 sobre la propiedad, considerando lo anterior, “al adquirir su independencia las naciones latinoamericanas, la figura del rey fue sustituida por la de la Nación o el Estado, pero en esencia el modelo siguió siendo el mismo hasta nuestros días, ya que aún cuando, como es el caso de nuestro sistema legal, no se considera que el concesionario adquiera la propiedad de la mina, la concesión es revocable y se puede otorgar a otra persona si la primera no cumple con las obligaciones a su cargo, entre ellas, las de realizar los trabajos a que se comprometió y pagar los derechos correspondientes”.⁸²

Como se observó anteriormente se genera un análisis sobre documentos de gran envergadura como lo son las Constituciones, pero ahora se analiza un gran salto político y social en la construcción del México independiente donde se marco una “ruptura en la historia constitucional mexicana está representada dentro del Proyecto de Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1822 al contrario de Apatzingán el Reglamento Provisional propugnaba por un concepto de propiedad inviolable, si bien coincidía en la posibilidad de "sacrificio" de la propiedad privada por parte del Estado para el interés común, mediante indemnización pero la redacción de regulación indirecta del derecho de propiedad, se consolida aún en el momento constitucional de 1824, al incluirse no como un derecho positivo, sino como una restricción al poder público del presidente de la República sin embargo, quedaba resguardada la

⁸¹ Dorbecker Rábago, Miguel, “Derechos de propiedad art. 27...” cit., p. 2301.

⁸² Zuñiga Alegria, José Guadalupe, Castillo López, Juan Antonio, “Minería y propiedad...”, cit., p. 414.

posibilidad de ocupar o turbar la posesión, uso o aprovechamiento de la misma, mediante autorización del Senado e indemnización”⁸³

Otra importante Influencia en la construcción de esta normatividad es la de las Siete Leyes Constitucionales y las Bases Orgánicas de la República Mexicana sobre la concepción de la propiedad., en el avance histórico de la construcción del concepto de la propiedad, “no parece sorprender que en el proyecto constitucional conservador de las Siete Leyes Constitucionales de 1836 incluyera una fuerte protección a la propiedad privada por primera vez aparece en la historia constitucional mexicana la propiedad como derecho y no como límite al poder estatal, además la facultad en las Siete Leyes recaía sobre el Ejecutivo, en plena concordancia con la instauración del Supremo Poder Conservador y de las restricciones a la división de poderes que la caracterizaban, al igual que las Siete Leyes, las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, si bien de vida corta, compartían su carácter centralista y de manera general su visión sobre la propiedad, las Bases Orgánicas introducen el concepto de inviolabilidad de la propiedad, sin duda alguna de corte liberal una oposición al concepto teológico de la propiedad originaria de Dios otra diferencia frente a las Siete Leyes, es que las Bases Orgánicas omiten la referencia a la propiedad de corporaciones eclesiásticas, sin duda alguna ateniendo al debate álgido que existía en dicho momento constitucional, no obstante, el cambio más importante para la concepción de la propiedad como derecho, es su relación con la libertad de comercio, profesión e industria, en este sentido las Bases Orgánicas introducirían el concepto liberal de la propiedad como base de la libertad de comercio, y no simplemente garantizarla a través de la eliminación de barreras al comercio interestatal o exterior al modificar también el sistema de división de poderes de las Siete Leyes, las Bases Orgánicas introducen el requisito de legalidad y por ende de competencia del Legislativo en casos de indemnización derivadas de la ocupación de la propiedad privada”.⁸⁴

A este análisis agregamos la Influencia de Las leyes de reforma y la Constitución de 1857 sobre la construcción de la propiedad en el estudio de otro momento de algidez social muy importante en nuestro país nos adentramos ya en el periodo liberal y “con el retorno del Federalismo el Acta

⁸³ Dorbecker Rábago, Miguel, “Derechos de propiedad art. 27...” cit., p. 2302.

⁸⁴ *Ibidem*, pp. 2303-2304.

constitutiva y de reformas de 1847, se refiere de manera general al derecho de propiedad dado que se establece como un texto constitucional de emergencia, en un momento de fuerte inestabilidad política e intervencionismo, sólo se hace referencia a la posterior sanción legislativa que reconocería las garantías de propiedad a que tienen derecho los mexicanos, el momento constitucional liberal por excelencia vendría con la Constitución de 1857. Si bien es un lugar común, mencionar que una de las diferencias claras entre la ideología liberal de la Constitución de 1857 y los matices sociales de la Constitución de 1917, ambas comparten más que la coincidencia en el artículo en el que se regula la propiedad es la Constitución de 1857 en su labor de desamortización de los bienes eclesiásticos que aferra el control del Estado sobre la propiedad y lo ubica como una forma de transformación económica y social al limitar la propiedad de las corporaciones, sobre todo eclesiásticas pero también civiles, es la Constitución liberal la que introduce de manera clara la regulación de la propiedad privada como forma de resguardar el bien público, esta noción y la discusión derivada de la utilidad de las tierras en manos eclesiásticas tendrían una influencia en la utilización de las limitaciones públicas a la propiedad privada, como forma de transformar la estructura económica derivada del sistema latifundista paradójicamente, la desamortización de los bienes eclesiásticos constituyó uno de los elementos más importantes para la constitución de los latifundios y para la privación de tierras a las comunidades indígenas, es decir, fue el límite a la propiedad por parte del Estado, por ende un acto de ejercicio de poder, lo que originó la concentración de tierras durante la segunda mitad del Siglo XIX, factor fundamental para comprender la revolución agraria.”⁸⁵

Por consiguiente “el ethos liberal obligaba a la Constitución de 1857 a continuar con la noción de protección de la propiedad reconocida no sólo en la Constitución de 1824, sino también en los momentos constitucionales conservadores. Sin embargo, el texto de 1857 difiere de los textos conservadores en el hecho de no establecer un derecho a la propiedad, sino un derecho a no ser privado de la misma, sino mediante los requisitos de utilidad pública e indemnización, un cambio importante es el elemento de la legalidad, en la que se habilita a leyes secundarias, para nombrar a la autoridad

⁸⁵ *Ibidem*, pp. 2304-2305.

competente para declarar una expropiación y sus requisitos, de hecho el proyecto de Código Civil de 1859, encargado a Justo Sierra por el mismo Benito Juárez, hacía eco de esta concepción de la propiedad en su artículo 363 y establecía los mismos requisitos en caso de expropiación.⁸⁶

Continuando con el análisis de la construcción de la propiedad nos adentramos a revisar los elementos sociales, políticos y jurídicos pre revolucionarios de México que influyeron en la construcción de la propiedad encaminada a la Constitución de 1917 para la construcción final del concepto de la propiedad en el artículo 27 constitucional se vivió un gran movimiento social de inestabilidad política que conocemos como la Revolución Mexicana pero es importante señalar que no fue solo en esa corta etapa de guerra civil que se fueron configurando los elementos para la construcción de la propiedad y que detectamos antecedentes aún más anteriores a este gran movimiento y que fueron ayudando a influir sobre los ideólogos que construyeron el artículo 27 de la Constitución y uno de esos antecedentes que iniciaremos mencionando es el trabajo de “Julio Chávez López, de ideas socialistas, en su Manifiesto a todos los pobres y oprimidos de México y del Universo, fechado en 1869, exhortaba a una guerra de peones contra hacendados, argumentando la explotación que desde tiempos remotos los terratenientes hacían de los trabajadores.⁸⁷

Otros importantes personajes que contribuyeron en esta construcción son “Alberto Santa Fe y Manuel Serdán lo destacado de esa movilización fue el discurso agrario que poseía y que le dio renombre al movimiento. Santa Fe proponía la división de la tierra de la nación, el obispo José de la Mora tuvo la iniciativa de convocar al Primer Congreso Agrícola de Tulancingo, en 1904, con el objeto de procurar los medios prácticos de mejorar la situación moral y material de los obreros del campo o la misma Coronela Dolores Jiménez y Muro, que entonces tenía 59 años de edad, impulso el Plan Político Social, así proclamado en Michoacán, Tlaxcala, Puebla y Campeche por haber sido firmado en la sierra guerrerense se le denominó Pacto de Jolalpan 18 de marzo de 1911) y, finalmente, al proclamarse el 31 de octubre de 1911 en la ciudad de México se le llamó Plan de Tacubaya el Plan desconocía a Porfirio Díaz,

⁸⁶ *Ibidem*, p. 2305.

⁸⁷ Velázquez Fernández, Francisco Javier, “Antecedentes agrarios de la Constitución de 1917”, Letras Históricas, México, número 17, otoño 2017-invierno 2018, p. 124, <http://www.letrahistoricas.cucsh.udg.mx/index.php/LH/article/viewFile/5328/6127>.

exigía la devolución de tierras al campesinado, aumento salarial para ambos sexos, jornada laboral de ocho horas, libertad de expresión para la prensa, reorganización de las municipalidades suprimidas, protección a los indígenas, abolición de monopolios, y proclamaba como ley suprema la Constitución de 1857.⁸⁸

Ya en el terreno de la organización política y militar encontramos importantes documentos que plasmaron el sentir social y contribuyeron a la construcción de la propiedad como “el Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación, publicado el 1º de julio de 1906, contemplaba el reparto de tierras sin más condiciones que el solicitarlas, comprometerse a dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas por ningún motivo, pero otro documento de gran envergadura y análisis también lo fue el Plan de San Luis era más que nada una proclama política, con fines y con una intención política bien definidos: la expulsión del gobierno de Porfirio Díaz y la llegada de su autor, Francisco Ignacio Madero, a la primera magistratura nacional para ganar simpatizantes, Madero tuvo que salpicar su documento con algunas cuestiones que resultaran de interés para el pueblo. Fue así como incorporó una muy tibia propuesta para las cuestiones agrarias dos son los puntos en que este documento alude al campo: el principal hablaba del despojo de la tierra sufrido por los campesinos y el segundo sobre la participación de extranjeros en ese tipo de negocios. El artículo 3º del Plan, en su párrafo tercero, señalaba que todos los pequeños propietarios, mayoritariamente indígenas, que fueron despojados de sus tierras por la Secretaría de Fomento o por el fallo de algún tribunal, merecerían la revisión de sus causas a fin de constatar que no hubieran sido víctimas de algún tipo de arbitrariedad [...] La propuesta fue un buen gancho para atraer la atención de los pueblos indígenas que tanto padecieron las políticas de terrenos baldíos durante el Porfiriato”.⁸⁹

Sin embargo, la misma proclama ponía un candado a la propuesta agraria: en el párrafo segundo del artículo 3º se mencionaba que “serían respetados todos los compromisos adquiridos por el gobierno porfirista con los gobiernos y corporaciones extranjeras. [...] es decir, aquello de restituir las tierras a quienes hubiesen sido despojados de ellas se convertiría en un proceso burocrático bastante tortuoso, ya que primero debería comprobarse la

⁸⁸ *Ibidem*, pp. 125-131.

⁸⁹ *Ídem*.

legítima propiedad de los terrenos, luego el despojo, y enseguida ver que sus tierras no hubiesen pasado a manos de un tercer posesionario, o que éste no fuera extranjero, pues de incurrir en alguno de estos casos la restitución sería improcedente”.⁹⁰

Bajo la visión de los planteamientos políticos y militares también destaca “el Plan de Texcoco un par de años antes de esta proclama, Andrés Molina Enríquez ya urgía al reparto de los grandes latifundios para evitar mayores males que la concentración de tierras en pocas manos podía causar, sin dejar de reconocer que ello generalmente implicaba sangrientas luchas y revoluciones. A pesar de lo anterior, los medios propuestos por Molina Enríquez estipulaban indemnizar al terrateniente y la nación asumiría la obligación de pagarlos en las mejores condiciones posibles, de modo que en realidad no habría afectación alguna para el posesionario de la tierra. Andrés Molina Enríquez era un convencido simpatizante de la pequeña propiedad. No había mejor solución que repartir las grandes fincas o aglutinar los fragmentos de tierra que resultaban tan inútiles como las concentraciones improductivas. Presentaba cinco decretos complementarios de suma relevancia: sobre el fraccionamiento de las grandes propiedades; sobre la libertad de importación y exportación de cereales; sobre rancherías, pueblos y tribus; sobre la supresión de los jefes políticos y, finalmente, sobre el trabajo asalariado o jornal”⁹¹

Por lo antes expuesto y sobre esa tesitura de personajes de la vida pública y política también encontramos que “el 9 de marzo de 1912, Pascual Orozco, mediante el Plan de la Empacadora, se rebeló contra el presidente Madero por considerarlo un fariseo traidor a la patria que violó el propio Plan de San Luis y se valió de alianzas con el gobierno de los Estados Unidos, En sus aspectos agrarios, los artículos 34 y 35 suprimían el sistema de vales de las tiendas de raya, reducía las jornadas laborales a un máximo de diez horas, proponía aumentos salariales, prohibía el trabajo de los menores de diez años y éstos no debían laborar por más de seis horas. También se reconocía legalmente a los poseedores de terrenos de manera pacífica, se reivindicarían las tierras despojadas a los auténticos dueños, se repartirían las tierras baldías

⁹⁰ *Ibidem*, pp. 128-129.

⁹¹ *Ibidem*, pp. 131-132.

y se expropiarían por utilidad pública las tierras de las haciendas que no se explotaran en su totalidad”.⁹²

Por lo antes expuesto bajo la óptica de un nuevo gobierno y la poca pacificación social una vez derrocado el gobierno de Porfirio Díaz e instaurado el nuevo gobierno de Francisco I. Madero, no solo fue Pascual Orozco uno de los que surgieron en rebeldía en contra del nuevo gobierno y realizaron aportes sobre la propiedad que era la bandera natural de unificación de contingentes sociales y armados en torno a una figura política en busca del poder y es así que también encontramos “el Plan de Ayala que fue firmado en el estado de Morelos el 25 de noviembre de 1911 y promulgado en Ayoxuxtla, Puebla, tres días después puede decirse que este documento es la inmediata reacción de la llamada Junta Revolucionaria del Estado de Morelos, bando zapatista, hacia lo que se consideró el incumplimiento de lo propuesto por el Plan de San Luis maderista, además de desconocer a Madero como presidente y de acusarlo de ser tan dictador como Porfirio Díaz, el plan se enfocaba en lo que para ellos era el ideal más importante de la lucha armada: la cuestión de la tierra, en cuyos postulados puede notarse una clara influencia de las ideas agrarias de Andrés Molina Enríquez, establecía, en su artículo 6, la restitución inmediata de las tierras usurpadas a los pueblos, siempre y cuando éstos pudieran demostrar su legítima posesión. Pero además, y esto resulta bastante significativo, en su artículo 7 propone la expropiación de una tercera parte de las propiedades de los grandes terratenientes con la finalidad de favorecer a todos aquellos que no tuvieran en propiedad ninguna tierra para cultivo, previa indemnización al propietario, [...] En caso que los propietarios se mostraran reacios a la acción expropiatoria, entonces se procedería a la nacionalización de sus bienes, donde por igual perderían sus pertenencias pero sin gozar de ningún tipo de retribución económica, como en el caso de la expropiación según lo establecía el artículo 8”.⁹³

Revisando los anteriores postulados identificamos que estos fueron utilizados como banderas políticas para la lucha por el poder, sin darse una clara construcción de la propiedad ya en la legislación mexicana, pero si aportando postulados puntuales de cómo se visualizaba la construcción de ese

⁹² *Ibidem*, p. 132.

⁹³ *Ibidem*, pp. 132-133.

concepto, pero ya dando pasos firmes sobre la construcción de la legislación es que encontramos el

“Proyecto de Ley Agraria de 1912 o Propuesta Luis Cabrera, más que el proyecto de ley, lo interesante fue el análisis hecho por el diputado Luis Cabrera, uno de los principales promotores de una verdadera reforma agraria en México, al grado de considerar esta cuestión como promotora de un mayor grado de perturbación nacional, o una definitiva consolidación de la paz bajo condiciones económicas muy distintas de las que estamos acostumbrados a conocer en el país. El planteamiento de Cabrera, basado en ideas concebidas y publicadas en abril de 1910, se fundamentó en un par de puntos. El primero de ellos lo llamó “el peonismo”, al concebir a los peones como cautivos de las haciendas, como prisioneros, aunque hacía alusión principalmente a lo que estaba sucediendo en las plantaciones del sureste del país. Sobre “el hacendismo”, señalaba las ventajas que tenían las haciendas sobre los pequeños propietarios, tanto en lo económico como en lo político, judicial y social. Como posible solución proponía la carga tributaria a la gran propiedad, a fin de que por sí sola se fuera fragmentando y diera paso a la mediana y pequeña propiedad, que regulara un marco de mayor igualdad entre los trabajadores del campo, la intención última de la reforma agraria que proponía Luis Cabrera se sostenía en la libertad de los pueblos, el quitarles la presión que les significaba estar al lado o supeditado a una hacienda, y para ello proponía la reinstauración de los ejidos de propiedades inalienables, bien fuera por medio de compras de tierra a las grandes propiedades, expropiaciones, arrendamientos o aparcerías, todo ello a favor del pequeño agricultor. Y en caso de no poder hacerse por la vía pacífica mediante arrendamientos, debería procederse a la expropiación con fines de utilidad pública. No buscaba robar ni arrebatar tierras, sino tomarlas por necesidad, pues no dejaba de reconocer que 90% de los hacendados se habían hecho de las tierras de los antiguos ejidos de manera legal, así que no podía apelarse a las restituciones de esas tierras. Todos estos alegatos presentados por Cabrera ante la cámara de diputados el 3 de diciembre de 1912 no fueron más que en apoyo del proyecto de ley que tenía como fin último la declaración de utilidad pública nacional la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos, para lo cual se facultaría al ejecutivo nacional para expropiar cuanto terreno fuese necesario, y el mismo gobierno llevaría el control de los ejidos mientras no se modificara la Constitución para conceder personalidad jurídica a los pueblos y que pudieran ellos mismos administrarse legalmente.”⁹⁴

Por lo anterior expuesto y bajo la misma óptica de las aportaciones ya de instituciones y debates en los espacios públicos y legales también encontramos los “aportes de la Propuesta de Pastor Rouaix, cuando el ingeniero Pastor Rouaix llegó a la gubernatura provisional de Durango, el 4 de julio de 1913, con el primer gobierno revolucionario en la entidad, entre sus primeras acciones, apenas a tres meses de ocupado el cargo, estuvo la promulgación de una ley agraria que establecía como causa de utilidad pública el que los pueblos adquirieran tierras. Para lograr este cometido se les concedía el derecho a pedir las y el gobierno estaba obligado a entregarlas previo pago de ellas; es decir, se les vendían, no se les daban. En caso de que

⁹⁴ *Ibidem*, p. 134-137.

el terrateniente se mostrara renuente a vender sus propiedades, el gobierno podría expropiarlas para venderlas a quienes las pidieran, pero estas expropiaciones nunca se llevaron a la práctica, su ley habla de la ausencia de “pequeña propiedad”, pues o se era dueño de enormes predios o se estaba sujeto a ellos, no había otra opción en Durango, considerando que, en su decir, la riqueza de la nación dependía del sector agrícola. Los peticionarios no tendrían derecho a más de treinta hectáreas (18 de terreno plano y 12 de montañoso). No podrían ocupar sus tierras hasta después de haber cubierto cinco anualidades, y en caso de no aportar dos anualidades seguidas, el gobierno podría volver a entregarlas a sus antiguos propietarios. Además, en cada lugar que se entregaran tierras se reservaría un espacio para una Escuela Experimental de Agricultura, y el gobierno tenía la facultad de crear nuevos poblados o reubicar los ya existentes según conviniera”.⁹⁵

Por consiguiente en la construcción de la nueva legislación y la división social que se estaba presentando en ese momento propicio que se generaran dos frentes sociales que finalmente aportarían de manera concreta y contundente sus postulados para la construcción de la propiedad en el artículo 27 de la Constitución de 1917 y me refiero a las propuestas de los convencionistas identificados con Villa y Zapata y los constitucionalistas guiados por Venustiano Carranza, “la propuesta convencionista (1915) esta propuesta fue formulada por Miguel Mendoza López Schwetfeger y llevada al seno de la Convención por el ministro de Agricultura y Colonización, general Manuel Palafox consta de 35 artículos en los que verdaderamente se someten a regulación aspectos por demás especializados, como la misma calidad de la tierra que se planeaba expropiar para la creación de ejidos. En la iniciativa se partía de un carácter restitutivo, como puede apreciarse desde el primer artículo, y de volver a dar vida a los antiguos ejidos colectivos. Al igual que lo señalado en documentos zapatistas y villistas, las tierras restituidas o cedidas no serían enajenables ni gravables ni transferibles en forma alguna, salvo por legítima herencia, además, el proceso de ejecución debía ser rápido y expedito, quedando a cargo del Ministerio de Agricultura y Colonización, el cual debería establecer un banco agrícola para el apoyo a los campesinos se consideraba la creación de un Banco Agrícola Mexicano y se creaban

⁹⁵ *Ibidem*, pp. 137-138.

tribunales especiales para lograr la anhelada impartición expedita de la justicia agraria”.⁹⁶

Sobre esa misma línea de acción del bando convencionista se destaca otro importante aporte de un hombre pieza clave en la construcción del movimiento agrario y es la propuesta de:

“Ley Agraria del general Francisco Villa (24 de mayo de 1915) esta ley fue dada a conocer en León el 24 de mayo de 1915, firmada por Francisco Villa en su condición de General en Jefe de Operaciones del Ejército Convencionista, y contenía 20 artículos que respondían a la situación paupérrima de los jornaleros, a la concentración de tierras en muy pocas manos, a los jornales de miseria que tenían los trabajadores del campo, a la existencia de grandes cantidades de tierras ociosas y buscaba descentralizar las funciones de las dependencias agrarias a una ley federal, pero adecuada en cada estado según sus propias necesidades, para evitar la lentitud del gobierno central y favorecer la apropiada atención de las particularidades regionales. Sostenía la incompatibilidad de las grandes propiedades con la prosperidad del país, por lo que deberían disolverse tales concentraciones de tierras. Para esto, cada estado tendría la facultad de fijar la extensión máxima de cada finca, con base en su propia superficie territorial, el agua disponible para riego, la densidad poblacional y la calidad de tierras, todo con el propósito de mantener un equilibrio social, a diferencia de las demás proclamas, ésta no buscaba conformar propiedades colectivas, sino pequeños propietarios, por lo cual se basaba sobre todo en la capacidad que tenía cada individuo de poseer tierras para cultivo y lograr su sustento. Se declaraba la utilidad pública del fraccionamiento de las haciendas según las necesidades de cada estado y se hablaba de expropiaciones mediante indemnizaciones, y de disolución de los grandes predios afectados sólo parcialmente por iniciativa de los dueños, o nuevamente procedería la expropiación. Incluso las tierras de pueblos indígenas serían susceptibles de expropiación en caso de necesitarse para repartirlos en pequeños lotes a los poblados vecinos, esta proclama villista parece inspirada en una iniciativa de ley presentada por Victoriano Huerta en abril de 1913, en donde se concibe la problemática y posible solución a la crisis del campo de manera muy similar a lo expuesto por Villa: el tipo y forma de fraccionamiento, el pago que el propio trabajador debía hacer, que la gente fuera capaz de hacer producir la tierra, la repartición de los instrumentos de labranza, etcétera”.⁹⁷

Ahora bien, observando el contexto social, es de destacar las aportaciones del otro grupo social que en ese momento también mantenía un vigente plan de acción y construcción y aportes para la propiedad y me refiero a los constitucionalistas identificados con Venustiano Carranza, donde encontramos “la Propuesta constitucionalista (1914) en el artículo 2º señala que se establecerían leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados, el artículo 3º hablaba de hacer

⁹⁶ *Ibidem*, pp. 145-147.

⁹⁷ *Ibidem*, pp. 143-145.

expropiaciones por causa de utilidad pública que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos”⁹⁸

Así mismo sobre esta línea social tenemos un precedente legal de gran importancia que fue impulsada por otro importante grupo social que contribuyo de manera determinante a consolidar el tema de la propiedad y me refiero a:

“La ley agraria establecida por el decreto del 6 de enero de 1915, por el presidente Carranza, puede ser considerado como el comienzo legal de la reforma agraria, pues con él se creó la Comisión Nacional Agraria. Esta ley, más que mostrar el ideal carrancista, era el reflejo de las presiones de apoyo a los campesinos que habían sostenido líderes revolucionarios como Emiliano Zapata, Francisco Villa, Lucio Blanco y Pascual Orozco, entre otros, quienes desde 1912 habían distribuido tierras en sus zonas de influencia; incluso, como ya se vio, el 3 de octubre de 1913 el gobernador provisional de Durango, Pastor Rouaix, decretó la primera ley agraria del país, por ello, mediante un decreto del 12 de diciembre de 1914, en Las Adiciones al Plan de Guadalupe el presidente Carranza se había obligado a expedir leyes agrarias a favor de la pequeña propiedad, en la propuesta se abordaban todas las causas que resultaban de utilidad pública en materia agraria, con la intención de reducir las grandes propiedades agrícolas y restituir las antiguas comunidades y los ejidos con la finalidad de reinstaurar un numeroso contingente de pequeños propietarios, para lo cual se echaría mano incluso de los fraccionamientos, reparticiones, ventas y expropiaciones, siempre alegando la utilidad pública, el proyecto de ley terminaba con la derogación de toda otra ordenanza que se contrapusiera a ella, además de proponer la creación de la Dirección Agraria, bajo la tutela de la Secretaría de Fomento a final de cuentas, vino la publicación del Decreto de 6 de enero de 1915, declarando nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, otorgadas en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856, hablaba de la nulidad de todas las concesiones, enajenaciones, composiciones, compras y ventas que se hubieren hecho de forma fraudulenta y/o ventajosa en contra de las comunidades, bajo la supuesta aplicación de la referida ley de 1856. Se hablaba de la restitución y expropiación de tierras para darlas a quienes carecieran de ellas. Para eso se creaba la Comisión Nacional Agraria, así como comisiones locales en cada estado del país y comités particulares ejecutivos en cada lugar en que se pusiera en práctica esta nueva ley.”⁹⁹

En vista de lo anterior, observamos una serie de postulados políticos, sociales y militares en torno al tipo de México que se pretendía construir y en específico al tipo de propiedad que se debía concebir en la construcción de una nueva legislación mexicana, estos fueron los contextos social, histórico y político que fueron abonando a que el grupo constitucionalista guiado por

⁹⁸ *Ibidem*, p. 139.

⁹⁹ *Ibidem*, pp. 140-141.

Venustiano Carranza fuera dando pasos firmes para consolidar el andamiaje jurídico e institucional en el que se debería de desarrollar el país y dio paso a la construcción de un nuevo constituyente que a su vez avanzó en la construcción de la Constitución de 1917 y en ella al artículo 27 constitucional. Se profundiza en este apartado sobre la construcción e influencia social que se dio en torno al nacimiento del artículo 27 constitucional, desde las bases de la construcción del estado mexicano, pasando por grandes reformas que confrontaron al estado con la iglesia pero finalmente creando dicho artículo como una respuesta a las grandes demandas sociales que se generaron en ese momento, destacando que no se construyó fundamentalmente bajo la preocupación urgente de resolver la propiedad del subsuelo y sus minerales, sino que las condiciones sociales exigían la construcción de un artículo 27 constitucional que resolviera las más grandes y añejas demandas sociales en torno al tema agrario, aun así no se dejaron de lado aunque minimizadas pero aparecieron las ideas de comenzar a construir con firmeza y fuerza la propiedad del subsuelo para la nación mexicana.

3. Nacimiento del artículo 27 constitucional en el Constituyente de 1917

Es de destacar que “el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos abarca varios puntos capitales, como lo relativo al origen y límites de la propiedad privada, a los bienes que son propiedad de la nación, así como lo que entonces se consideraron las bases generales siquiera preliminares para la resolución del problema agrario”¹⁰⁰ por lo que era necesario entonces conformar una comisión especial que tratara el tema con el nivel y reflexión que el contexto social lo ameritaba siendo así que “la comisión especial encabezada por Pastor Rouaix y José natividad Macías, sin que exista evidencia de que formalmente se les hubiera dado esta encomienda, se dio a la tarea hacer a un lado la propuesta planteada en el Proyecto de Constitución y de plano redactar una nueva iniciativa de artículo 27, el punto de partida fue el hecho de que había descontento entre los diputados porque

¹⁰⁰ Marván Laborde, Ignacio, “*Cómo hicieron la constitución de 1917*,” México, Secretaría de Cultura, Fondo de Cultura Económica, CIDE, 2017, p. 191.

las reformas planteadas por Carranza para este artículo eran demasiado prudentes y, como lo señaló Rouaix, si bien podían ser importantes para enfrentar abusos, resultaban insuficientes para atacar el grave problema de la distribución de la propiedad territorial, ya que lo planteado por Carranza en su discurso para la construcción del 27 Constitucional solamente abordó vagos puntos importantes que al darse la construcción de la pequeña propiedad originada por la expropiación que hiciera la nación, solo recayera en la autoridad administrativa el trámite de esta expropiación para la utilidad pública y que la autoridad judicial solo interviniera para fijar el monto de la indemnización”.¹⁰¹

Por lo antes expuesto se coloca como premisa que la construcción de la propiedad tenía que dar un golpe firme para solucionar los grandes problemas sociales que se vivían en ese momento ya que “la concentración de la propiedad territorial que por diferentes vías había tenido lugar durante el Porfiriato fue el principal motivo que alimentó la rebelión de la población rural, por lo que no habría pacificación posible sin una oferta y un compromiso de distribución de la tierra, cabe señalar, además, que si bien la cuestión de la tierra siempre ha sido un tema presente en nuestra historia, a partir de 1909 en que Molina Enríquez publicó su obra “Los grandes problemas nacionales”, y de que Madero incorporó en el Plan de San Luis la restitución de tierras a los pueblos y comunidades indígenas, el tema de la distribución de la tierra y el fraccionamiento de las grandes haciendas ocupó rápidamente el lugar central en el debate nacional sobre la democracia, la igualdad y la transformación social de México”.¹⁰²

Dentro de esas soluciones que urgían estaba retornar a los propietarios las tierras injustamente arrebatadas y un gran clamor nacional también fue el otorgamiento de tierras y para ello se debían sentar las bases para la expropiación por parte del Estado que no era un tema exclusivo de México pues “en cuanto a los cambios introducidos por los constituyentes al derecho de propiedad, para no caer en exageraciones también es importante recordar que, aún con todo lo liberal que era la Constitución de 1857, no establecía un derecho de propiedad absoluto, o que en la propia Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, si bien se señala que la propiedad es

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 191.

¹⁰² *Ibidem*, p. 194.

inviolable, a la vez se consideró la posibilidad de enajenación por causa de necesidad pública legalmente constatada, y que en la Quinta Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos, ratificada el 15 de diciembre de 1791, también quedaron establecidos la posibilidad y los procedimientos de expropiación por causa de utilidad pública”.¹⁰³

Avanzando entonces ya de manera puntual en la construcción de la propiedad en el artículo 27 se concluye que

“las decisiones adoptadas respondieron a problemas concretos y, lejos de ser improvisadas, reflejaron más bien un proceso de maduración de ideas y propuestas que venían de tiempo atrás, considerando que dichas discusiones se pueden resumir en los siguientes puntos:

1.- La definición de que la propiedad originaria de tierras y aguas corresponde a la nación, con lo cual se reconoce lo que fue el proceso histórico de formación de la propiedad de estos bienes en nuestro país y, a partir de ello, se reforzó el principio de que la propiedad estará sujeta a las modalidades de acuerdo con el interés público.

2.- Se definieron como bienes de la nación las aguas del mar territorial y las interiores, así como todos los minerales del subsuelo. Estas determinaciones, si bien tiene antecedentes en las Reales Ordenanzas para la Minería de la Nueva España de 1783, en rigor elevaron a nivel constitucional definiciones que ya estaban en la Ley de Bienes Inmuebles de la Federación, de 1902, que en su artículo 2 señalaba que los criaderos minerales eran bienes de nación, y en el 3 estipulo que los bienes de dominio público o uso común no eran susceptibles de constituir propiedad particular. Y, con el objetivo de que el gobierno federal no pudiera enajenarlos o que futuras generaciones no pretendieran por la vía legal modificar el régimen de propiedad de estos bienes, los constituyentes de 1916-1917 establecieron como norma constitucional que el dominio de la nación sobre estos bienes era inalienable e imprescriptible.

3.- Adicionalmente se estableció que el dominio directo de los bienes del subsuelo corresponde a la nación, con lo que se prescribe que estos bienes no son objeto de propiedad particular y que su explotación estará siempre sujeta a concesión. Con ello se elevó a nivel constitucional el artículo 1 de la Ley Minera de los Estados Unidos Mexicanos, de 1909, y se incorporó el petróleo a este régimen de propiedad, dado que en el artículo 2 de dicha ley estaba explícitamente considerada como propiedad exclusiva del dueño del subsuelo. Paradójicamente, en esta decisión convergieron, por una parte, las correcciones durante el Porfiriato al Código de Minas del presidente Manuel González, realizadas en 1892, el debate auspiciado por la Secretaría de Fomento y la Academia de Jurisprudencia, en 1905, sobre la propiedad del petróleo, y las de 1909, ya mencionadas; y por la otra, los intentos de Madero por incorporar a las empresas petroleras a un régimen fiscal más conveniente para el país, así como la voluntad de los constitucionalistas de cambiar el régimen de explotación de petróleo ya manifestada en las adiciones al Plan de Guadalupe del 12 de diciembre de 1914 y en los decretos preconstitucionales en materia de petróleo. Entre estos últimos debo

¹⁰³ *Ibidem*, p. 195.

destacar el emitido el 3 de agosto de 1914 por Cándido Aguilar gobernador y comandante militar del estado de Veracruz y, durante el Congreso, a la vez diputado constituyente y secretario de Relaciones Exteriores de Carranza en el cual se estableció que en tanto se emitieran leyes para salvaguardar los intereses del país, en las regiones petroleras de Veracruz todo lo relativo a hidrocarburos requería la autorización superior del gobierno de ese estado, y el promulgado por el Primer Jefe, el 7 de enero de 1915, en el sentido de que ante la necesidad de revisar de una manera completa y radical, la legislación petrolífera del país, reglamentando cuidadosamente todo lo relativo a la exploración y explotación de depósitos de petróleo y carburos gaseosos de hidrógeno existentes en la República se suspenderían toda las obras que se estuvieran ejecutando para la construcción de oleoductos y perforación de pozos, entre otras.

4.- Se especificaron las prohibiciones o requisitos para adquirir dominio de tierras y aguas en los casos de extranjeros, las corporaciones religiosas, civiles o bancos y sociedades mercantiles. Con ello se retomaron y desarrollaron las propuestas que ya venían en el Proyecto de Constitución presentado por Carranza, en el sentido de profundizar y ampliar lo que ya estaba establecido en el artículo 27 de la Constitución de 1857, y en lo que se refiere al requisito de que los extranjeros se presentaran ante la Secretaría de Relaciones Exteriores y renunciaran a la protección de sus gobierno, lo que se hizo fue elevar a rango constitucional la Circular Número 81 de la Secretaría de Fomento, emitida el 15 de agosto de 1916 por el entonces subsecretario, encargado del despacho, Pastor Rouaix, y que en el Proyecto de Constitución ya había sido incorporada en el artículo 30.

5.- Se definieron los principios y las bases generales tanto para la restitución o dotación de tierras a los pueblos como para el fraccionamiento de las grandes propiedades rurales. Con rigor puedo afirmar que, en el aspecto agrario, el artículo 27 es literalmente una síntesis dialéctica, generada en la confrontación política y militar entre las diferentes luchas por la tierra y las propuestas de reparto que de manera secuencial se fueron desarrollando en el curso de la Revolución. Particularmente me refiero a la lucha por la tierra encabezada por el Ejército Libertador del Sur y a los ensayos de reparto y propuestas de reforma agraria que se impulsaron entre los constitucionalistas.¹⁰⁴

Por consiguiente “los cambios introducidos en la Constitución a la propiedad sí fueron radicales, se generaron en el contexto de la guerra civil a la que respondió el Constituyente de 1916-1917 y efectivamente, como se ha reiterado, fueron legislados en fecha anterior a las transformaciones que tendrían el constitucionalismo al terminar la primera Guerra Mundial, en 1918, pero su originalidad no fue inaugurar una tendencia planteada sino plantear soluciones jurídico-políticas a problemas concretos de acuerdo con

¹⁰⁴ *Ibidem*, pp. 195-198.

los antecedentes inmediatos, así como con las necesidades, posibilidades y restricciones propias del momento en que se tomaron estas decisiones”.¹⁰⁵

Sin embargo ya en la construcción del artículo 27 dando un trato específico al tema tan importante de la propiedad se estableció “la de la simple lectura del artículo 27, aparece que los párrafos primero, segundo y tercero, tratan de un problema único, de la propiedad privada, mientras que los párrafos cuarto, quinto y sexto, tratan de otro problema único, del dominio de la Nación. Del estudio de la génesis y antecedentes de este artículo, se desprende la misma conclusión, esto es, que el Constituyente convirtió la fracción IX en el párrafo tercero actual, con el objetivo premeditado de que los primeros tres párrafos se refirieran a la propiedad privada; convirtió las fracciones X y XI en los párrafos, cuarto, quinto y sexto, con el objetivo premeditado de que se refirieran al dominio de la Nación”,¹⁰⁶ y en este mismo sentido sobre “la propiedad pública, El párrafo cuarto establece que corresponde a la Nación el dominio de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como, el dominio del subsuelo mineral y petrolero es de la nación. El párrafo quinto establece que son también propiedad de la Nación las aguas los mares territoriales, el párrafo sexto engloba los bienes enumerados en los párrafos cuarto y cinco, para considerarlos dentro de la misma norma y establecer que el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, el párrafo cuarto otorga a la Nación el dominio directo; el quinto otorga la propiedad y el sexto se refiere al dominio a secas”¹⁰⁷

No obstante “conforme a lo dispuesto en el Artículo 27 de la Constitución General de la República, en México se reconocen tres tipos de propiedad: la propiedad pública, integrada por los terrenos baldíos y nacionales que la Nación no ha enajenado y que, por tanto, siguen siendo de ella; la propiedad privada, que ha salido del patrimonio de la Nación por título legalmente expedido; y la propiedad social de ejidos y de comunidades agrarias que jurídicamente ya no pertenece a la Nación, pero que tampoco es

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 200.

¹⁰⁶ Morineau, Oscar, “*Los derechos reales y el subsuelo en México*”, Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1948, pp. 211-212.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 200.

propiedad privada, debido a que sus titulares no tienen las amplias facultades de disposición que tradicionalmente han caracterizado a aquella”.¹⁰⁸

Bajo estas líneas de trabajo sobre la propiedad lo expresado fue tomando forma desde los importantes trabajos del Constituyente de 1917 y específicamente con los trabajos de la comisión especial que construyó el artículo 27 que bajo los memorias de los integrantes de dicha comisión se rescata “lo que el ingeniero Pastor Rouaix dice: antes de hacer la crónica de la sesión, expondremos con somero comentario, las modificaciones más importantes que propuso la Comisión, las que fueron: colocar en tercer lugar el párrafo que habíamos puesto en el noveno, traslado enteramente correcto pues completaba los fundamentos para la limitación de los derechos de propiedad que iba a establecer el artículo 27, colocó a continuación, también con toda atinencia, los párrafos que habíamos puesto en décimo y undécimo lugar relativos a los derechos de propiedad que correspondían a la nación sobre las substancias del subsuelo y sobre las aguas fluviales y marítimas, abarcando los minerales y las aguas, sentó la Comisión el principio de ser inalienable e imprescriptible el dominio de la Nación sobre ellos y estableció además el útil precepto de las convenciones que la Nación diere a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituida conforme a las leyes mexicanas, llevarán la condición de que establezcan trabajos regulares para la explotación de esos elementos, sabia previsión que tuvieron las viejas Ordenanzas de Minería, con la que se evitaban los acaparamientos y estancos que acostumbraban los poderosos para impedir competencias en perjuicio de la riqueza pública”.¹⁰⁹

Por consiguiente “la Constitución no se ha concretado a reproducir la antigua legislación, sino que va más lejos; incorpora y acepta principios de las Ordenanzas de Minas, al establecer: a) que el subsuelo es propiedad de la Nación; b) al incluir el petróleo y el carbón en la lista de los bienes que son propiedad de la Nación; c) al exigir trabajos regulares y el cumplimiento de las demás leyes, tales como el pago de impuestos, como condición resolutoria; pero agrega otro elemento que no existía en la antigua legislación al establecer que esta propiedad de la Nación es inalienable”,¹¹⁰ bajo esta línea rectora de

¹⁰⁸ Zuñiga Alegria, José Guadalupe, Castillo López, Juan Antonio, “Minería y propiedad del suelo y del subsuelo en México”, UAM, México, <http://132.248.9.34/hevila/Alegatos/2014/no87/7.pdf>, p. 409.

¹⁰⁹ Morineau, Oscar, “Los derechos reales y el subs...”, cit., p. 211.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 218.

trabajo es que “la fracción X contuvo otro de los principios más trascendentales para el futuro de la patria, al establecer como bases constitucionales el derecho de propiedad absoluta de la Nación sobre todos los minerales y substancias que ocultara el subsuelo, distintos de los componentes de la tierra, incluyendo entre otras al carbón de piedra, el petróleo, carburos de hidrogeno similares a él. Esta disposición era solo la conformación constitucional de una propiedad indiscutible que había figurado en la legislación colonial desde la conquista y que había regido a la República Mexicana en la totalidad de sus preceptos hasta el año de 1884, cuando combinaciones torcidas de un gobierno protector del latifundismo, cedió el derecho de propiedad a los terratenientes en lo referente al carbón y al petróleo, por medio de una simple ley dictada por el Congreso, ley que seguramente estaba afectada de nulidad original, pues ningún gobierno puede tener facultades para ceder en general y perpetuamente, los derechos que corresponden a una Nación sobre los bienes que forman y han formado siempre el acervo de su patrimonio, para impedir en el futuro abusos semejantes, propusimos, y el Congreso de Querétaro aceptó de plano, que en el artículo 27 Constitucional constara una enumeración completa de los bienes de la nación sobre los que ejercía, además del dominio eminente, el dominio directo, y de los que jamás podría desprenderse, porque se hacía constar su carácter de inalienables e imprescriptibles y sólo podría conceder la explotación de ellos a particulares y sociedades mexicanas mediante concesiones administrativas del gobierno federal y sujetándolas a las condiciones administrativas del gobierno federal y a las condiciones que fijaran las leyes”.¹¹¹

Como se aprecia se encamina la visión a proteger para el presente y el futuro la propiedad de la Nación como “el señor Ministro Medina afirma que el principio de la inalienabilidad fue adoptado por el Constituyente con el exclusivo objeto de evitar que en el futuro se cometiera el error contenido en la ley de 1884 que otorgó la propiedad del petróleo y del carbón a los dueños de los terrenos”.¹¹² Ya que “este principio de inalienabilidad solo se puede tener un significado, el que los bienes enumerados en los párrafos 4º y 5º no podrán enajenarse por el Gobierno, ni aún mediante concesiones, el derecho a

¹¹¹ *Ibidem*, p. 222.

¹¹² *Ibidem*, p. 238.

explotar las riquezas nacionales enumeradas en los párrafos mencionados queda reglamentado por el párrafo 6º cuando establece que la explotación solamente se autoriza mediante concesiones. El peligro de que estos bienes se consideren como propiedad particular se evita al ser incluidos en una enumeración detallada (párrafos 4º y 5º del artículo 27); el peligro de que sea autorizada la explotación mediante concesiones, y el peligro de que estas riquezas nacionales sean adjudicadas en propiedad, por cualquier medio posible, inclusive las concesiones, se evita mediante el principio de la inalienabilidad”.¹¹³

Construyendo así una nueva relación ciudadano-nación, ya que “por una parte, tenemos al propietario de la superficie y, por la otra, al Estado como dueño de los recursos naturales existentes bajo la superficie. En este caso, la vigilancia del Estado o, mejor dicho, de sus funcionarios o agentes para asegurar una explotación racional de los recursos se vuelve laxa a los agentes tampoco les interesa maximizar el ingreso del Estado con base en el derecho que le corresponde porque no lo ven como algo suyo, ni cuidar el medio ambiente”.¹¹⁴

La construcción del artículo 27 Constitucional como revisamos en el apartado anterior surgió fundamentalmente para dar respuesta a las demandas agrarias por ser estas las principales demandas que se presentaban para poder pacificar al país y construir gobierno, aún así en este apartado destacamos las notas sobre la propiedad del subsuelo que se plasmaron en el artículo, aunque fueron mínimas profundizamos en esas pequeñas ideas para destacar que a largo plazo si sirvieron de base para construir la propiedad de la nación sobre el subsuelo y sus recursos naturales.

¹¹³ *Ibidem*, p. 239.

¹¹⁴ Zuñiga Alegria, José Guadalupe, Castillo López, Juan Antonio, “*Minería y propiedad del suelo...*”, cit., p. 409.

CAPÍTULO III.

LAS INSTITUCIONES Y EL ESTADO MEXICANO

1. El institucionalismo y neoinstitucionalismo como visiones para estudiar a las instituciones.

Para comenzar a concretar las definiciones de lo que es una institución, vamos a iniciar con la definición básica de la misma que nos plantea el diccionario de la Real Academia Española, definiendo institución como: “1.- Establecimiento o fundación de algo, 2.- Cosa establecida o fundada, 3.- Organismo que desempeña una función de interés público, específicamente benéfico o docente, 4.- Casa una de las organizaciones fundamentales de un Estado, nación o sociedad, 5.- Instrucción, educación, enseñanza, 6.- Colección metódica de los principios o elementos de una ciencia, de arte y 7.- Órganos constitucionales del poder soberano en la nación.”¹¹⁵ Gramaticalmente o desde la visión conceptual del diccionario se plantea una visión, ahora buscaremos abordar esa definición desde las posturas teóricas, adelantando que el problema permanente del estudio de las instituciones es que aún nos encontramos con problemas para definir a los individuos y a las instituciones y la relación existente entre ambos. “La cuestión nos remite al problema de si las instituciones moldean las conductas o las conductas moldean las instituciones. Es decir, si las instituciones son variables dependientes o independientes, y en muchas ocasiones se las presenta como ambas a la vez, hay una carencia de definiciones claras sobre qué es y que no es una institución que vuelve la investigación complicada y difusa”.¹¹⁶

¹¹⁵ Diccionario de la Lengua Española, “Institución”, Real Academia Española, <https://dle.rae.es/?id=LnOUwtU>.

¹¹⁶ Pérez Pérez, Gabriel y Valencia E., Laura El Neoinstitucionalismo como Unidad de Análisis Multidisciplinario, Venezuela, Actualidad contable faces, vol. 7, núm. 8, enero-junio de 2004, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=257/25700808>.

Partiendo de esta premisa, comenzaremos a introducirnos al análisis de las instituciones y los caminos que debemos tomar para lograrlo, comenzando por dejar clara la existencia de dos visiones para abordar el tema desde esta óptica de cómo analizar a las instituciones concentramos de manera muy específica su estudio en dos grandes vertientes que son:

1.- “El neoinstitucionalismo que considera a las instituciones como reglas que tienden a perdurar salvo que fallen (sólo entonces se modifican, porque ya no son funcionales) o porque existe un shock externo que modifica las condiciones iniciales. Las instituciones son, centralmente, entendidas como reglas que resuelven problemas de coordinación según la visión de North, a la vez que solucionan problemas de acción colectiva ordenando y limitado las posibilidades de acción.”¹¹⁷ Surge por la “preocupación hacia las instituciones, y el interés de la ciencia política, la sociología, los estudios organizacionales, la historia y la economía por conocer la incidencia que las instituciones tienen sobre los resultados sociales y políticos, lleva al neoinstitucionalismo a ser una unidad de análisis multidisciplinario donde convergen diferentes enfoques que tratan de dar cuenta de su definición de instituciones, de actores, de la relación en instituciones y actores, y de las explicaciones del cambio y la persistencia de las instituciones”.¹¹⁸

Dentro de esta vía del neoinstitucionalismo se genera un impacto directo a otras disciplinas como la historia, la sociología, la económica y la ciencia política donde cada una de ellas aborda a las instituciones desde la concepción del neoinstitucionalismo y tiene peculiaridades que ayudan a realizar la investigación, estructurando cada una de ellas el conocimiento de la siguiente forma; “la historia y neo institucionalismo: Crítica al estructural-funcionalismo en historia, combina enfoque amplio con uno estrecho, el análisis de las grandes instituciones sociales (familia, iglesia, empresa etcétera.), quizá la cuestión distintiva de esta perspectiva es agregar dimensión temporal al análisis. Cómo el pasado incide en el presente y en el futuro, si se analizan las instituciones sociales, su principal preocupación es historia de instituciones particulares en una particular coyuntura histórica. Economía y

¹¹⁷ Chudnovsky, Mariana, Acuña H., Carlos, “*Cómo entender las instituciones y su relación con la política, lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos*”, en Acuña H., Carlos (Comp.), *¿Cuánto importan las instituciones? gobierno, estado y actores en la política argentina*, Argentina, Siglo XXI editores, 2013, pp. 65-67.

¹¹⁸ Pérez Pérez, Gabriel y Valencia E., Laura *El Neoinstitucionalismo como Unidad de Análisis Multidisciplinario*, Venezuela, Actualidad contable faces, vol. 7, núm. 8, enero-junio de 2004, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=257/25700808>, p. 62.

neoinstitucionalismo: hay un resurgimiento del interés por las instituciones económicas. Los casos de North y William son quizás los más representativos. Se esfuerzan en demostrar que el funcionamiento del ideal del mercado libre depende de arreglos institucionales que lo hacen posible. Las instituciones reducen los costos de transacción porque hacen a las conductas de los otros predecibles. Asumen (a diferencia de la perspectiva neoclásica) que el pasado influye sobre el presente”¹¹⁹, en esta vertiente del neoinstitucionalismo económico plantea March y Olsen que las instituciones son conjunto de reglas que son obedecidas debido a la amenaza de una posible sanción, asumiendo que los individuos son seres racionales capaces de calcular si el beneficio de no obedecer las reglas es mayor o menor que la sanción, o cual es la probabilidad en caso de romper una regla de ser descubiertos y sancionados,”¹²⁰ “los presupuestos del neoinstitucionalismo económico recuperan a las instituciones colocándolas en un podio de primacía causal y en interacción con las preferencias y los comportamientos de individuos racionales, cuyas funciones de utilidad son entendidas como los fundamentos de todo proceso social”.¹²¹

En el ámbito de la “Ciencia política y neoinstitucionalismo: es la preocupación por el poder, por la capacidad de una persona o grupo de controlar las acciones de los otros. Las instituciones juegan un rol determinante en esta tarea: hacen las cosas más fáciles para algunos y más difíciles para otros, destacando en esta disciplina el estudio de la pregunta ¿Por qué cambian las instituciones? Esta es una de las cuestiones más controvertidas. Según plantea Goodin existen tres vías de cambio: a) el accidente, b) la casualidad, c) la evolución y d) el diseño intencional. La respuesta a esta pregunta variará según la perspectiva adoptada”¹²², el “neoinstitucionalismo politológico retoma el papel desarrollado por el Estado como principal agencia conductora de leyes, de estabilidad y de integración política en la sociedad, se concede particular importancia a las instituciones y estructuras, así mismo se da importancia a las reglas, procedimientos, organizaciones y demás variables que integran en conjunto al sistema político

¹¹⁹ *Ídem.*

¹²⁰ Rivas, José Antonio, “El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones”, Colombia, Revista reflexión política, 9 de junio de 2003, Vol. 5-número 9, <http://www.redalyc.org/pdf/110/11000903.pdf>, p. 42.

¹²¹ Chudnovsky, Mariana, Acuña H., Carlos, “*Cómo entender las instituciones...*”, pp. 22-23.

¹²² Pérez, Pérez, Gabriel y Valencia E., Laura “El Neoinstitucionalismo como Unidad...”, p. 62.

y que tienen una influencia en las relaciones, conductas, comportamiento, estabilidad e inestabilidad de los gobiernos y, en general, en su papel de producción y reproducción de la sociedad”;¹²³ con esta visión neoinstitucional en la ciencia política comenzó el rescate de las instituciones, destacando que importan porque hacen a las capacidades de los gobiernos, esto es, independientemente de los actores, las ideologías y la estructura socioeconómica, el tipo de institucionalidad gubernamental afecta las opciones y la calidad de las políticas,¹²⁴ y finalmente la “Sociología y el neoinstitucionalismo: en esta se retoma la preocupación de los clásicos, de la influencia de las instituciones en la construcción de las conductas, pero desde otros supuestos normativos, frente a las posiciones conservadoras del viejo institucionalismo que tienden a asociar estructuras e instituciones con su función para la estabilidad social,”¹²⁵ desde la visión de la sociología en el neoinstitucionalismo. “Se plantea que las instituciones y los procesos que se estructuran alrededor de ellas, son antes que nada creación humana, las mismas tienen como fin no sólo servir de soporte social, sino además imponen roles, conductas, usos, costumbres, sancionan y premian, incentivan y castigan tanto al ciudadano como a los grupos respectivamente y, en fin, moldean y canalizan nuestras expectativas y preferencias sociales, políticas, económicas, culturales etcétera, esta visión sociológica da mucha importancia al estudio del ambiente y de los entornos culturales, sociales y políticos a través de los cuales los distintos actores y agencias intervienen y se desempeñan, teniendo así relaciones muy cercanas y estrechas entre los individuos (ciudadanos) y las agencias (organizaciones) dentro de un determinado sistema social y político,”¹²⁶ con esta visión “desde la sociología se valora a las instituciones como el diseño simbólico que gobierna la relación entre los distintos roles en toda organización”.¹²⁷

2.- En otra vertiente del estudio de las instituciones tenemos la denominada: “Institucionalismo Histórico tiene relevancia el hecho de que las instituciones pueden perdurar a pesar de ser ineficientes. Esto es así porque distribuyen poder generando interesados en mantenerlas o grupos de

¹²³ Rivas, José Antonio, “El neoinstitucionalismo y la revalorización...”, p. 42.

¹²⁴ Chudnovsky, Mariana, Acuña H., Carlos, “*Cómo entender las instituciones...*”, pp. 22.

¹²⁵ Pérez, Pérez, Gabriel y Valencia E., Laura “El Neoinstitucionalismo como Unidad...”, p. 60.

¹²⁶ Rivas, José Antonio, “El neoinstitucionalismo y la revalorización...”, p. 41.

¹²⁷ Chudnovsky, Mariana, Acuña H., Carlos, “*Cómo entender las instituciones...*”, pp. 22.

interesados que antes no existían y que ahora, al verse beneficiados por ellas, se movilizan a su favor, las instituciones no siempre responden a los deseos o intenciones de sus creadores: suelen producirse efectos no esperados y, una vez que las instituciones se crean, tienden a persistir debido a que, cuando los actores se adaptan e invierten recursos en ellas, se resisten a cambiarlas. En su planteamiento teórico general las instituciones son presentadas en relación con el contexto, con la racionalidad de los individuos, con la cultura y con la historia.”¹²⁸

El impacto del viejo institucionalismo sobre otras disciplinas para abordar a las instituciones impacta de la siguiente forma: “en la historia se enfoca en las instituciones sociales, políticas y económicas, esta visión privilegia la historia de las instituciones políticas, la cual se tornó en histórico social a su vez que se tornaba en historia de la vida diaria, en cuanto a la sociología esta tuvo tradicionalmente como objeto principal de estudio a las instituciones, no obstante sobre todo en las versiones durkheimniana y marxista, se observa una preeminencia de las estructuras en la configuración de las conductas individuales, en la economía: se basó principalmente en el paradigma neoclásico en la economía de actores egoístas, racionales, en síntesis maximizadores, se daba cuenta de la manera en que las instituciones como los derechos de propiedad modelan la vida económica, de esta manera tiraban por tierra el ideal de los mercados libres y finalmente desde la ciencia política: se representó por el estudio tradicional sobre gobierno y Estado, que veían a la administración pública desde un enfoque normativo en donde los miembros de las instituciones públicas se caracterizan por la neutralidad de sus acciones.”¹²⁹

Por consiguiente una vez realizado el análisis de los dos caminos para tomar el estudio de las instituciones y las demás disciplinas teóricas desde el enfoque que mejor camine a definir las instituciones, se reconoce que “el estudio institucional ha recuperado protagonismo en el análisis político y económico durante los últimos años, se ha incorporado a la institución como parte central del examen de la realidad social, el neoinstitucionalismo viene a conformar un enfoque transdisciplinario suponiendo un intento de superar el individualismo metodológico, afirmando que no existe un actor individual

¹²⁸ Chudnovsky, Mariana, Acuña H., Carlos, “*Cómo entender las instituciones...*”, pp. 65-67.

¹²⁹ Pérez, Pérez, Gabriel y Valencia, E., Laura “*El Neoinstitucionalismo como Unidad...*”, pp. 60-61.

sino sujetos que actúan insertos dentro de complejas tramas institucionales, March y Olsen plantean que el interés por las instituciones se refleja derivado del aumento por diversos factores entre ellos por el aumento del estudio de la cultura política, economía, política, elección racional y elites políticas, dicho interés aumenta no solo en Europa sino también en el contexto latinoamericano, La relevancia de las instituciones estriba, sea cual sea la perspectiva o el tipo de gobierno, en que conforman el principal medio y pivote a través del cual se estructuran no solo la democracia, el sistema político, sino además, y de manera especial, nuestras prácticas políticas, conductas, reglas, normas, rutinas, códigos y naturalmente los procesos de socialización, participación e interacción social y política”.¹³⁰ Por lo que la visión y abordaje del tema institucional para nuestra investigación será desde la visión del neoinstitucionalismo.

2. Conceptos y tipos de instituciones

Como anteriormente aborde el tema que el problema del estudio de las instituciones es encontrar definiciones de estas y concretar un solo concepto y sus características o funciones específicas, es que analizare las diferentes concepciones sobre las mismas que hemos encontrado en el bagaje teórico para poder encontrar un punto de encuentro entre las diversas concepciones, enfrentándonos al reto de que aunque no existe una definición unánime aceptada de instituciones, “una de las más reconocidas y complejas es la de North y muchos trabajos de investigación y lecturas tienden a difundir y aceptar más esa definición desde la visión económica”¹³¹, buscando encontrar otras definiciones de las instituciones es que podemos encontrar que “desde la corriente del viejo institucionalismo el marxismo vació el peso de las instituciones definiéndolas como consecuencia o epifenómeno de profundas dinámicas estructural-económicas, gran parte de la sociología también vació el peso de las estructuras institucionales tomándolas como consecuencia y/o

¹³⁰ Rivas, José Antonio, “El neoinstitucionalismo y la revalorización...”, p.p. 37-38.

¹³¹ Emis, Cavadias, “El nuevo institucionalismo en américa latina”, Venezuela, IZEPES, 2001, <http://www.redalyc.org/pdf/255/25551001.pdf>, p. 15.

correa de transmisión de la cultura (el problema no es la calidad de las reglas, sino la cultura que transmiten), mostrando hoy un renovado brío que no presta mayor atención ni otorga un papel protagónico a las instituciones en la explicación de lo sociopolítico, el avance neoclásico en economía también las desechó, reproduciendo desde el conservadurismo individualista el desprecio hacia las instituciones que ya habían desplegado el economismo marxista y el estructuralismo culturalista: en el neoclasicismo las instituciones pasaron a ocupar el papel de estructuras arrastradas por la fuerza de los mercados. Weber le respondió a Marx destacando la relevancia de la jaula de hierro que, independientemente de la estructura de clases, las burocracias institucionalizadas del Estado moderno imponían al comportamiento y la libertad de los sujetos.”¹³²

Así mismo podemos encontrar que “las instituciones son reglas interpersonales que siempre están presentes, como asimismo la acción de los actores. Ambas son necesarias y ninguna de las dos es suficiente para explicar la causalidad de un proceso político, que entendemos las instituciones como el conjunto de reglas que apuntan a resolver problemas de coordinación y conflictos distributivos en una sociedad, también se las puede entender como legados de procesos históricos (conflicto) o del efecto contagio (consecuencias no buscadas) y que las instituciones distribuyen poder en un contexto social en que el poder está predefinido y el desafío a la perdurabilidad de la institucionalidad radica en si meramente refleja esa distribución previa del poder,” ¹³³ por otro lado encontramos que “Peter Berger concibe dentro de un enfoque neoinstitucional que las instituciones propician maneras de actuar por medio de las cuales es modelada y obligada a marchar la conducta humana, en canales que la sociedad considera los más convenientes, desde lo económico nos plantea Douglas North que las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o más formalmente, son las limitaciones odiadas por el hombre que dan forma a la interacción humana y en un sentido más amplio las instituciones son las reglas, normas, costumbres de operación del sistema; son al mismo tiempo las redes que sirven para enlazar y encauzar

¹³² Chudnovsky, Mariana, Acuña H., Carlos, “*Cómo entender las instituciones y su relación con la política, lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos*”, en Acuña H., Carlos (Comp.), *¿Cuánto importan las instituciones? gobierno, estado y actores en la política argentina*, Argentina, Siglo XXI editores, 2013, p. 21.

¹³³ *Ibidem*, p. 31.

institucionalmente las relaciones de intercambio económico, social y político entre los subsistemas o distintos componentes del sistema.”¹³⁴

En la práctica y ejercicio del poder del Estado y sus instituciones, con esa visión del poder en pleno ejercicio podemos encontrar que el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas considera que las instituciones, “son creaciones del Estado para tener una finalidad concreta de regular una actividad o impulsar una actividad concreta, la importancia de una actividad obliga al Estado a crearle un aparato regulatorio, o un aparato de fomento para impulsar con mejores elementos una actividad específica”¹³⁵ por lo tanto bajo esta visión el Estado crea a sus instituciones con fines específicos que le sirvan para resolver temas que le interesas atender, dichos temas que deben atender se contemplan jurídicamente en la normatividad iniciando por plantearlas en la Constitución o en las leyes secundarias, las instituciones a criterio del expresidente de México Felipe Calderón como cabeza del Estado mexicano y como jefe de las instituciones del Estado, considera que las instituciones “tienen la fortaleza legalmente pero cuando no hay voluntad política de respetar las instituciones naturalmente se debilitan”¹³⁶ y realizando un ejercicio breve de análisis de la situación actual de las instituciones mexicanas el expresidente Calderón considera que “hoy en día se están desmontando las instituciones por vías de hecho, les están recortando presupuesto, les están reduciendo los salarios, se les está amenazando su autonomía, eso las debilita necesariamente y entonces no pueden contener y no pueden arbitrar como debieran hacerlo ni Estado ni a los particulares”¹³⁷.

Por consiguiente y con las diversas visiones de las instituciones desde la teoría y desde la visión de la práctica del poder que nos dejan ver los personajes entrevistados, podemos de manera particular al leer las líneas anteriores avanzar a generar nuestras propias conclusiones sobre las características y funciones de las instituciones y no encerrarnos en una conceptualización específica, pasando ahora a identificar desde la teoría la clasificación de las instituciones, partiendo de que “las instituciones importan si estructuran, absorben y regulan conflictos, las instituciones tienden a solucionar problemas de coordinación estabilizando las expectativas sociales

¹³⁴ Rivas, José Antonio, “El neoinstitucionalismo y la revalorización...”, p. 39.

¹³⁵ Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc, “Entrevista realizada el día 23 de mayo de 2019 por gilberto cortes rocha”.

¹³⁶ Calderón Hinojosa, Felipe, “Entrevista realizada el 13 de agosto de 2019 por gilberto cortes rocha.”

¹³⁷ *Ídem*.

mediante la provisión de información y sanciones, estructurando comportamientos en una dirección equilibrada las instituciones regulan el accionar de los sujetos y a la vez son su resultado, las instituciones pueden ser formales (definidas como derecho positivo o regulaciones escritas) o informales (el entendimiento compartido sobre cómo funciona y/o debería funcionar algo, pudiendo cubrir aspectos no abarcados por las reglas formales, o bien contradecirlas o en última instancia reformarlas).”¹³⁸ Por otra parte encontramos que “partiendo de la perspectiva neoinstitucional podemos determinar que existen dos tipos de instituciones: la formal y la informal, las formales son las reglas escritas en las leyes y reglamentos, y son construcciones expresamente creadas por los individuos para encarar problemas específicos de coordinación económica, social y política. La aplicación de estas instituciones es obligatorio y se requiere de un poder coercitivo para hacerlas cumplir, estas instituciones pueden ser el presidencialismo, el sistema electoral, el Estado entre otras, por otro lado las instituciones informales, son las reglas no escritas, que se van acumulando a lo largo del tiempo, y quedan registrados en los usos y costumbres. En el ámbito de la norma se le conoce como derecho consuetudinario o *common law*, estas instituciones no requieren de una fuerza exógena para obligar a su cumplimiento, y las sanciones de su incumplimiento son meramente morales y privadas.”¹³⁹

Encontrando de una manera más visible a las instituciones formales donde Las instituciones, específicamente las formales, “como el Estado, el Presidencialismo y el Sistema Electoral, aportan importantes elementos de orden y codifican la experiencia mediante procedimientos estándares, reglas, leyes primordiales para entender el modo en que el desarrollo histórico en nuestra región se ha ido encauzando hacia nuevos rumbos, el presidencialismo como institución observada desde el neoinstitucionalismo es caracterizada como lo plantea O’Donnell, que la figura del Presidente en América Latina es una encarnación de la Nación, por encima de los partidos políticos e intereses organizados, así como de otras instituciones democráticas como el Congreso y el Poder Judicial, teniendo una falta de obligatoriedad para rendir cuentas horizontalmente y permitir una elaboración rápida de políticas, pero a costa de

¹³⁸ Chudnovsky, Mariana, Acuña H., Carlos, “*Cómo entender las instituciones...*”, p. 54.

¹³⁹ Emis, Cavadias, “El nuevo institucionalismo...”, p. 16.

una alta probabilidad de errores, implementación incierta y alta concentración de la responsabilidad por los resultados en el presidente, por lo que la conducta generada por una institución puede afectar el funcionamiento de otros aspectos del sistema político, por ello es que el presidencialismo y el Estado como instituciones, juegan un papel fundamental en la estructuración y funcionamiento del sistema político en general, ya que, las instituciones son hoy reconocidas como variables independientes con efectos específicos sobre diversos aspectos del sistema político.”¹⁴⁰

3. Estado, importancia de las instituciones, actores y cambio institucional

El estado como constructor de sus propias instituciones juega un papel muy importante en la comprensión de las instituciones, partiendo entonces de poder determinas y generar un análisis de lo que es el Estado, por lo que podemos decir que el “Estado desde un panorama más amplio y apegado a las instituciones encontrado en primer término que O Donnell plantea al Estado como un conjunto de relaciones sociales que establece un orden social (asimétrico en su distribución de poder y nunca socialmente imparcial) en un territorio determinado, respaldando dicho orden con una garantía coercitiva centralizada, por otro lado Skocpol, coloca el acento en la condición del Estado como conjunto de organizaciones administrativas, políticas y militares coordinadas por una autoridad ejecutiva. Son organizaciones potencialmente autónomas de las clases y los otros poderes de la sociedad. Dentro de esta lógica, maniobra el aparato estatal (ahora entendido como el conjunto de las instituciones que rigen la producción de políticas públicas) implica que nos interesan las políticas públicas porque nos permiten una visión del Estado en acción, desagregado y descongelado como estructura global y puesto en un proceso social. Estado, mercado y sociedad civil constituyen estructuras en las que los actores se mueven y sobre las que actúan en la institucionalidad estatal, por otra parte, se encuentra la organización del poder político de la sociedad, es esta institucionalidad, en su interacción con los actores (estatales, sociopolíticos, económicos), la que a través de políticas públicas despliega la

¹⁴⁰ *Ibidem*, pp. 15-23.

capacidad estatal de ejercer poder con una potencial alta autonomía sobre la sociedad, el mercado y los otros actores”¹⁴¹ entendiendo así un Estado que aplica la institucionalidad por medio de políticas públicas y con estas somete a los actores de la sociedad, del mercado o político a sus reglas y para el caso que nos ocupa en esta investigación por medio de dichas políticas públicas somete a los actores en el tema petrolero.

También podemos analizar la postura sobre el Estado moderno que “es definido por Alaya, como una organización e institución dotada de poder, económico y político, para imponer el marco de obligaciones, regulaciones y restricciones a la vida social y el intercambio económico. Es decir, define el campo de lo permitido y lo prohibido y genera las estructuras de incentivos y/o desincentivos para que los individuos se involucren en el intercambio y en la búsqueda de información”,¹⁴² o al Estado “como estructura política de tipo formal legal, que encarna el poder político, siendo una estructura de dominación y poder político institucionalizado.”¹⁴³

Consiguientemente una vez que se plantea la visión del Estado, comprendemos que estructura instituciones, y toca ahora determinar qué importancia reciben estas frente al Estado como su creador, por lo que determinamos que “las instituciones importan primero por su potencial de modificar comportamientos (la presencia o ausencia de instituciones puede resultar en conductas diversas) y esto no se debe necesariamente a que las instituciones los moldeen en la dirección de lo establecido por sus reglas (y por tanto permitan prever conductas a partir de la letra de la ley). Importan porque muchas veces modifican comportamientos, aunque lo hagan en una dirección que apunte a evitar la regla o su cumplimiento (lo que sugiere que muchas veces las instituciones influyen sobre las conductas aunque no resulten buenas variables predictivas).

Segundo, porque aquellas instituciones que efectivamente logran moldear comportamientos sobre la base de la regla establecida podrían resolver problemas de coordinación y conflictos distributivos en lo que es relevante para la sociedad y los intereses y derechos que la atraviesan (aunque también hay veces en que las instituciones, a pesar de moldear conductas, por

¹⁴¹ Chudnovsky, Mariana, Acuña H., Carlos, “*Cómo entender las instituciones...*”, pp. 32-33.

¹⁴² Emis, Cavadías, “El nuevo institucionalismo...”, p. 18.

¹⁴³ Rivas, José Antonio, “El neoinstitucionalismo y la revalorización...”, p. 37.

su contenido lo hacen en una dirección que empeora la coordinación de la sociedad o resuelve conflictos distributivos de manera injusta, por lo que las instituciones que importan y logran moldear comportamientos no necesariamente producen buenos resultados. Tercero, las instituciones no sólo pueden definir el accionar de los actores y la dinámica política, económica e ideológico-cultural en una sociedad, sino que pueden a su vez ser definidas por los actores y por las otras variables de la matriz política donde están inmersas, en cuyo caso no importan para explicar lo que nos pasa y esta es una información clave para despejar confusiones y entender mejor la política. Cuarto, al facilitar o dificultar el alcance de objetivos y la realización de los intereses de los actores, importan porque distribuyen poder; sin embargo la distribución de poder no se agota en las instituciones porque también es influida por los recursos y capacidades de origen extra institucional con que cuentan los actores, en cuyo caso las instituciones importan aunque no bastan para explicar lo que nos pasa. Quinto, las estructuras institucionales son heterogéneas, pudiendo convivir en un mismo momento y lugar, partes o arenas en las que las instituciones no importan para entender los procesos sociales porque se ven determinados por otras variables o por actores; otras en las que importan y dentro de las que importan, unas que mejoran la dinámica social y otras que no”.¹⁴⁴

Por lo anterior, el papel de las instituciones es de gran relevancia ya que “frente a procesos que muestran comportamientos disfuncionales, problemas de eficacia, eficiencia, legitimidad o alta conflictividad se tiende a suponer que en algún lugar de las relaciones sociales existen malas reglas (o buenas reglas que no se cumplen, lo que es lo mismo). De cualquier forma, si el problema es económico, político, cultural, social, la causa que le imputa el sentido común dominante en la sociedad y la academia es la institucional,”¹⁴⁵ inclusive “desde temas tales como la estabilidad democrática, el desarrollo económico, la pobreza y la desigualdad social, los cambios en las constituciones, las modificaciones en las reglas electorales, o la adopción y el

¹⁴⁴ Acuña H., Carlos, “¿Cuánto importan las instituciones? gobierno, estado y actores en la política argentina,” Argentina, Siglo XXI editores, 2013, pp. 13-14.

¹⁴⁵ *Ibidem*, p. 13.

cambio de políticas públicas se han explicado como resultado de factores institucionales.”¹⁴⁶

Como podemos analizar las instituciones importan porque generan entre los actores ciertas conductas o plantean lineamientos sobre el desarrollo de estos frente a las instituciones y la sociedad, partiendo de esa premisa es importante clarificar que son los actores y de donde surgen para posteriormente generar una interacción con el Estado y sus instituciones, encontrando así que “actor es todo sujeto individual o colectivo cuya identidad le permite reconocerse como colectividad o como parte de ella, y con capacidad de acción estratégica; esto es, con capacidad de identificar/ definir sus intereses y traducirlos en objetivos, diseñar un curso de acción (estrategia) para alcanzarlos y relativa autonomía (recursos y capacidades) para implementar ese curso de acción, los actores, en consecuencia, son también claves para el análisis político y la explicación de los procesos históricos puesto que, bajo este supuesto, la direccionalidad histórica es también resultado de articulación de los diversos comportamientos desplegados por el conjunto de actores individuales y colectivos intervinientes.”¹⁴⁷

Por consiguiente y reconociendo que los actores tienen la capacidad de acción estratégica, “entendemos que son parte importante para generar cambios en las propias instituciones y se identifica que las instituciones no sólo pueden influir sobre las variables ideológico-culturales y socioeconómicas y también sobre los actores, sino que pueden ser influidas por esas mismas variables y por el comportamiento de los actores”,¹⁴⁸ “George Tsebelis y Douglas North plantean que las instituciones son exteriores al actor estableciéndose una marcada distancia entre ellos. El actor tiene conocimiento de esa distancia o separación, por lo que puede conscientemente operar sobre las instituciones con el objeto o con el fin de cambiarlas o en su defecto mantenerlas y así poder asegurar resultados políticos o de política pública favorables a sus intereses.”¹⁴⁹

Bajo esta actuación del actor “la modificación de la institucionalidad gubernamental y estatal podría explicarse por la necesidad de responder a

¹⁴⁶ Chudnovsky, Mariana, Acuña H., Carlos, “*Cómo entender las instituciones y su relación con la política, lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos*”, en Acuña H., Carlos (Comp.), *¿Cuánto importan las instituciones? gobierno, estado y actores en la política argentina*, Argentina, Siglo XXI editores, 2013, p. 24.

¹⁴⁷ *Ibidem*. P. 36.

¹⁴⁸ *Ibidem*. P. 28.

¹⁴⁹ Rivas, José Antonio, “El neoinstitucionalismo y la revalorización...”, p. 43.

demandas y cuestiones que suelen tener su origen en presiones de grupos sociales lo suficientemente fuertes como para obligar al Estado a dar algún tipo de respuesta a sus requerimientos.”¹⁵⁰

Por lo que, las opciones que enfrentan los actores son: “o bien aceptar las reglas (el orden institucional) y ajustar a ellas su comportamiento estratégico, o bien, en su defecto, moverse hacia un ámbito institucional (o juego) de un nivel distinto, en el que prevén (correcta o erróneamente) alcanzar la capacidad de modificar aquellas reglas que afectan negativamente sus intereses, tal vez algunos actores buscan intencionalmente crear o mantener instituciones débiles e informales para alcanzar un objetivo político. Las instituciones débiles o no aplicadas, que fácilmente podrían ser interpretadas como fallidas, pueden ser exitosas como herramientas para alcanzar otro propósito, por lo que es necesario identificar la interacción de los actores para con las instituciones y generar los cambios de acuerdo a sus intereses, visualizando su accionar de la siguiente forma: un actor perjudicado por una regla que le impone cierta carga impositiva (R1) podrá en vez de aceptar como opciones pagar lo que se le exige o bien no declarar sus ingresos mover su estrategia para influir sobre los actores que a nivel R2, tomaron la decisión R1. Esta influencia podrá ejercerse vía la movilización pública, el lobby, el soborno, etcétera, o podrá entrañar una redefinición de las reglas de toma de decisiones destinada a fortalecer a los aliados y debilitar a los oponentes, en todos los casos apuntando a lograr, de este ámbito institucional de segundo nivel, una decisión R1 distinta de la original y funcional a sus intereses (menor carga impositiva). En una situación extrema, si estos actores ven frustrados tanto sus intereses en el nivel de las R1 como sus objetivos en el nivel R2 (por ejemplo, por no contar con la capacidad de influir sobre los legisladores o tomadores de decisiones), podrán apuntar inclusive a extender su estrategia al nivel R3, para modificar a su favor la lógica sistemática de distribución del poder, ahora apuntando a remover a los tomadores de decisiones que, en el nivel R2, no se ajustan a sus intereses. Y este corrimiento hacia R3 podrá cobrar la forma de estrategias, también diversas, que abarcan desde reformas constitucionales hasta el apoyo a golpes de estado.”¹⁵¹

¹⁵⁰ Chudnovsky, Mariana, Acuña H., Carlos, “*Cómo entender las instituciones...*” p. 38.

¹⁵¹ *Ibidem*, p. 56.

En una visión diferente sobre el cambio de las instituciones opuesto a los planteamientos anteriores encontramos a “James March y Johan Olsen, Anthony Giddens e Iran Cohen, donde se plantea que las instituciones se encuentran en el interior mismo del actor a través de prácticas, procedimientos, rutinas, etcétera. Por ello, el actor no puede distanciarse fácilmente de las instituciones, ni puede en la mayor parte de los casos originar cambios institucionales conscientes, en la medida en que las instituciones moldean tanto las estrategias como las preferencias del actor, este último no puede separarse totalmente de aquellas, ni establecer una distancia que le permita plantear cambios.”¹⁵²

4. Surgimiento de las Instituciones Mexicanas y su estado actual

El inicio de la construcción institucional en México lo podemos encontrar en los pasos que se fueron dando posterior al gran movimiento de la Revolución Mexicana, específicamente en las acciones emprendidas por Venustiano Carranza al convocar a la construcción de una nueva Constitución elaborada por “el constituyente, buscaba con su legislación dar los primeros pasos para refundar al nuevo y moderno estado mexicano”¹⁵³, “los ideólogos de la Revolución triunfante estaban convencidos de que la Constitución era el punto de partida para construir no sólo al nuevo Estado mexicano, sino al nuevo México, con todos sus sabores y sinsabores políticos e historias sociales de amores, divorcios, reconciliaciones, olvidos, marginados y poco agraciados, por el sistema político emergente. La Carta Magna abría la coyuntura que legitimaba el punto de partida para la modernización social, económica, política, educativa e institucional del país que al margen de teorizaciones filosóficas, buscaba cambiar la cara de la nación con las reformas sociales: era aquí y ahora, con todos sus matices moderados o radicales.”¹⁵⁴

¹⁵² Rivas, José Antonio, “El neoinstitucionalismo y la revalorización...”, p. 43.

¹⁵³ Maldonado Gallardo, Alejo et al., “*Historia de indios, negros, españoles, mestizos y gringos- de la institucionalidad al conflicto y viceversa, a través de fuentes, ricas miradas ajenas y nuevas formas de trabajo*”, México, SEP, SEE, UMSNH, 2018, p.211.

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 225.

Por lo anterior “las diferencias, distintas ópticas, ideas contrapuestas e intereses políticos, sociales, económicos y culturales entre la familia revolucionaria por su originaria integración y composición, se manifestaron al menos en el imaginario y concepción de dos Méxicos desde una premisa política liberal, para fortalecer al nuevo estado-nación. Ello, porque hombres y mujeres que cayeron o sobrevivieron a la lucha armada, y posterior, eran rancheros, abogados, maestros, comerciantes, panaderos, carpinteros, entre otros; varios indígenas y campesinos como lo dice Anna Rivera de distintas procedencias geográficas, históricas y culturales, artesanos recién transformados en obreros, así como trabajadores de dinámicas ramas industriales que se convirtieron en los actores colectivos y constituyen la imagen emblemática de la década de 1910. Estos grupos sociales, vinculados o no a las dirigencias visibles de la Revolución, elaboraron sus propias agendas, demandas y proyectos, y, en algunos casos, las instituciones que los cobijaron”¹⁵⁵.

Aunado a lo anterior la familia revolucionaria triunfante, con todas sus divergencias y convergencias, pretendía consolidar al nuevo Estado mexicano desde su propia óptica: unos a favor de un modelo liberal más conservador o moderado, “pero no fue una tarea fácil para los gobernantes levantar de las cenizas al nuevo México, menos para la sociedad urbana y rural, que esperaba con ansias que la Revolución les hiciera justicia. Pues entre 1917 y 1940, durante la consolidación institucional, social y política del nuevo Estado, hubo levantamientos militares y religiosos que pusieron a prueba a las jóvenes instituciones nacionales, sobre todo la presidencial y militar, que lograron sobreponerse a los vendavales ocasionados por las ansias apresuradas del poder, conociéndose plenamente que en ese complicado proceso de dar paz y fortalecer las instituciones políticas de México, hubo tropezones como el movimiento cristero de 1926, la sublevaciones militares de los generales Adolfo de la Huerta en 1923 y José Gonzalo Escobar de 1929 contra el gobierno federal; o las revueltas ocasionadas por los almanistas o enriqueistas años después, ante los resultados electorales adversos en los comicios de 1940 y 1952 por la presidencia del país y que no favoreció primero a Juan Andrew Almazán, y después a Miguel Enríquez Guzmán”.¹⁵⁶

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 224.

¹⁵⁶ *Ibidem*, p.231.

Como podemos observar la construcción de las instituciones mexicanas se ha dado a través de importantes pugnas políticas para consolidar una visión y proyecto de nación que requiere sin duda alguna fusionar al Estado con el gobernante y desde ahí construir las instituciones que deberían servir solo al Estado, por lo que es importante destacar que actualmente las instituciones mexicanas considero viven en un proceso de personalización del poder, “el poder abstracto de las instituciones no podría funcionar si no se encarna en los hombres. Cualesquiera sean las ventajas que se encuentran en hacer de una persona moral, llamada Estado, el único titular del poder, es necesario redescender y admitir que ese poder está confiado a individuos. Ese reconocimiento no es un simple restablecimiento del "statu quo ante" pero las consecuencias no deben enmascarar el hecho de que se reinstala en el centro de la problemática del poder a los hombres reales, con sus intereses, sus pasiones, su acción personal. Ninguna sociedad ha sido jamás gobernada por la sola fuerza del derecho: la ley no existe si ella no es elaborada, aplicada y soportada por los hombres. En este primer sentido el poder es siempre personalizado porque jamás ha sido ejercido por los dioses, los animales o las computadoras, sino solamente por los hombres. El concepto tiene un segundo sentido, que fue planteado al observar en los países del Tercer Mundo recientemente descolonizados el peso político adquirido por dirigentes carismáticos, o la persistencia del "culto de la personalidad" en los países comunistas aún luego de la desestabilización; e inclusive el reforzamiento de los factores personales del poder en las democracias occidentales: los rasgos personales de los dirigentes impactan más sobre los gobernados que sus ideas y sus actos. Sin duda, el desarrollo de los medios de comunicación, especialmente de la televisión, ha jugado en este proceso un papel principal, creando la ilusión de una relación personal directa, que intenta provocar una adhesión personal al hombre antes que a su política”.¹⁵⁷

Por lo que bajo esta visión de la personificación de las instituciones, es determinante señalar que el proceso histórico de conformación de las instituciones mexicanas, desencadeno esa fuerte personificación, que se ha generado en los tres niveles del gobierno de México, desde las presidencias de

¹⁵⁷ Arnoletto, Jorge, Educarlo, “Glosario de conceptos políticos usuales”, México, EUMEDNET, 2007, p. 65, <http://www.eumed.net/dices/listado.php?dic=3>.

la República, las Gubernaturas de las Entidades Federativas y los Ayuntamientos, como muestra solo un botón del nivel de personificación constante que viven las instituciones y el costo que representa dicha alabanza personal a los mexicanos, como se exponen a continuación las imágenes constitucionales del Poder Ejecutivo como cabeza del Estado-Nación y sus instituciones y los otros niveles de gobierno.

En el Poder Ejecutivo es donde podemos apreciar de manera más constante la personificación de las instituciones y esto implica que las instituciones del Estado mexicano trabajen para las personas y no las personas trabajen para asegurar que las instituciones cumplan con su deber para el que fueron creadas por el Estado, por eso es que vemos en el anexo 1 la personificación del Poder Ejecutivo Federal y Estatal y en la cual se destinan presupuestos millonarios para personalizar a las instituciones, los gobernantes del poder ejecutivo buscan y tienden a personalizar a las instituciones para hacer de estas un espacio del ejercicio del poder personal y encauzar a las instituciones del Estado mexicano a atender sus objetivos personales, diferente situación en imagen podemos decir sucede en los poderes legislativo y judicial del Estado mexicano donde se cuida más la situación institucional como podemos apreciar en dicho anexo.

En el Poder judicial no ha cambiado la imagen institucional del poder en general y tampoco del máximo órgano representativo de dicho poder que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Igual situación podemos apreciar en el poder Legislativo del Estado mexicano, podemos apreciar la imagen institucional de las dos Cámaras que lo componen, que es la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados que en esencia mantienen la misma imagen institucional con solo pequeñas variables entorno al número de legislatura que está en funciones.

CAPÍTULO IV

REFORMA ENERGÉTICA 2013 Y SUS INSTITUCIONES

En el presente capítulo se inicia un estudio de las actuales instituciones del Estado mexicano, particularmente las recién creadas por la reforma energética de 2013 que servirán para hacer frente a las reacciones inmediatas de dicha reforma, así mismo se revisa la fortaleza de las actuales instituciones ya existentes por un importante lapso de tiempo y que también jugarán un papel importante en la imposición de las reglas del juego a los inversionistas extranjeros que llegarán a México por la reforma energética. Finalmente abordo la nueva postura del presidente Andrés Manuel López Obrador frente a la reforma energética y su papel como actor con posibilidad de fortalecer, eliminar o crear nuevas instituciones que hagan frente a las acciones de dicha reforma.

1. ¿Qué es la reforma energética?

a) Visión de la reforma energética desde la óptica los sexenios constructores de la reforma 2006-2018

Iniciamos aquí por buscar dar una claridad puntual de lo que es la reforma energética, señalando que dicha reforma es una serie de importantes cambios jurídicos en el Estado mexicano y sus instituciones para cumplir los acuerdos 54 al 60 establecidos en el Pacto Por México¹⁵⁸, construido el 2 de diciembre del año 2013 (ANEXO1), Pacto que más adelante explicare en el contexto

¹⁵⁸ “Pacto por México-acuerdos”, México, Diciembre de 2012, <https://www.animalpolitico.com/2012/12/los-cinco-acuerdos-del-pacto-por-mexico/>, pp. 11-12. Anexo 2.

político de dicha reforma energética. Esta reforma energética del año 2013, es importante señalar que es la consolidación de los trabajos emprendidos por el expresidente Felipe Calderón en el sexenio 2006-2012.

Dichos trabajos de la presente reforma energética comenzaron a construirse con el sexenio de Felipe Calderón pero no lograron tener el impacto Constitucional que tuvo la del año 2013, ya que la reforma energética de Calderón sólo se construyó por siete decretos que se quedaron en “I).- Reforma y adiciones al artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; II).- Reforma y adición a diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo Petrolero; III).- Reforma adición y derogación de diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía; IV).- Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (nueva); V).- Ley para el aprovechamiento sustentable de la Energía (nueva); VI).- Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y Financiamiento de la Transición Energética (nueva); y VII).- Reforma de la Ley Orgánica de Pemex y Empresas Subsidiarias. El paquete incluyó algunos ajustes funcionales a éstas y otras leyes: Reglamento de la Ley de Pemex (4 de diciembre de 2009), adiciones al Artículo 3 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales y al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios Relacionados con las mismas, y un párrafo tercero al artículo 1 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, y un párrafo tercero al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios Relacionados con el sector público.”¹⁵⁹ Sin llegar al nivel de modificar la Constitución Política de los Estados Unidos.

Esta transformación jurídica construida por el Ex Presidente Felipe Calderón, “fue una reforma valiosa, pero sin la fortaleza y la certeza jurídica que dan los cambios constitucionales, siempre en las leyes habrá un riesgo de interpretación que imposibilitaría la certidumbre jurídica que se requiere para hacer inversiones que por su propia naturaleza son cuantiosísimas y de muy largo plazo. Constitucionalmente le da más solidez al máximo nivel al inversionista, un certeza que eso es lo que hace que las inversiones se desembolsen por muy largo plazo y que haya una protección constitucional,

¹⁵⁹ Gutiérrez R., Roberto, “Reformas estructurales de México en el sexenio de Felipe Calderón: la energética.” *Economía* [en línea] 2014, 11 (Agosto-Sin mes), Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=363533469003>, p. 16.

no se logró una modificación constitucional en ese momento ya que se vivió un condicionamiento político ya que el PRI siendo el partido político que podría apoyar la reforma, condicionó a que no se presentara ninguna propuesta de reforma constitucional, pero se buscó llenar este vacío con los contratos incentivados, contratos realizados por PEMEX y CFE con particulares que se encontraban un poco alineados al logro de resultados y con esto se mejoró la producción de PEMEX pero aun así estaba pendiente una reforma constitucional que si se consolidó en 2013.”¹⁶⁰

Desde los constructores de la reforma energética se sustenta que se impulsó para “responder a la creciente disfuncionalidad del sistema energético nacional”¹⁶¹ ya que “México sustenta en gran medida su desarrollo económico y social en la riqueza energética”¹⁶², pero sobre todo se planteó dicha reforma constitucional “para dar respuesta desde el gobierno de Peña Nieto a la caída de la producción, la baja en las cotizaciones del crudo y el recorte al gasto que se buscan ser resueltas con la llegada de inversiones de particulares al sector energético”¹⁶³, logrando con dicha reforma, “modernizar, fortalecer el sector energético, sin privatizar y modificar institucionalmente a PEMEX para convertirlo a empresa productiva, buscando reducir los riesgos financieros, geológicos y ambientales de la exploración y explotación buscando que estos riesgos sean asumidos por los particulares en los contratos, sosteniendo (el gobierno federal de Peña Nieto) que con dicha reforma se aumentaría la producción de 2.5 millones a 3 millones y posterior llegar a 3.5 millones de barriles de petróleo cercano a los 2.4 millones de barriles que se producían en 2004”.¹⁶⁴

La visión oficial del gobierno de Peña Nieto y los constructores de la reforma constitucional en materia energética en el año 2013, plantearon con seriedad su visión de que “la era de extraer petróleo fácil (bajos costos de exploración y extracción) terminaron para entrar a la era del petróleo difícil

¹⁶⁰ Calderón Hinojosa, Felipe, “Entrevista realizada el 13 de agosto de 2019 por gilberto cortes rocha.”, anexo 3.

¹⁶¹ Aguilera, Manuel, Alejo, Francisco Javier, Navarrete, Jorge Eduardo, Torres, Ramón Carlos, Contenido y alcance de la reforma energética. *Economía* [en línea] 2016, 13 (Enero-Abril), Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=363544478001>, p. 5.

¹⁶² Gobierno de la República, “Explicación ampliada de la reforma energética”, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/10233/Explicacion_ampliada_de_la_Reforma_Energetica1.pdf, p. 4.

¹⁶³ Merchand, Marco A., “Estado y reforma energética en México. Problemas del Desarrollo”. *Revista Latinoamericana de Economía* [en línea] 2015, 46 (Octubre-Diciembre), Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11841551006>, p. 136.

¹⁶⁴ Gobierno de la República, “Explicación ampliada...”, cit., p. 4.

(altos costos de exploración y extracción)”,¹⁶⁵ por lo que “era necesario instrumentar un nuevo marco legal de la industria petrolera en México que genere un nuevo modelo eficiente y sostenible para la producción de hidrocarburos que permita un entorno atractivo para la inversión, buscando impulsar la proveeduría nacional, asegurando un entorno competitivo que permita la inversión de particulares en el sector energético para que estos hagan frente al notable incremento en los riesgos y el monto de las inversiones requeridas para la producción de hidrocarburos y el abasto eléctrico”¹⁶⁶, toda vez que “las necesidades energéticas del país y las exigencias del entorno internacional cada vez es más competitivo por lo que bajo estos esquemas una empresa pública cualquiera que sea no es capaz de dar respuesta a las demandas ni hacer todo por sí misma”¹⁶⁷, por lo que “la inversión privada debe ingresar para contribuir al desarrollo y la consolidación de una industria nacional fuerte para lograr con las inversiones privadas en hidrocarburos y electricidad aumentar la producción logrando mayor riqueza y disminuyendo los precios de la energía eléctrica y creando empleos productivos para el país”.¹⁶⁸

Consolidándose así esta reforma energética como una vía de ingreso del capital privado al sector energético, ya que “es una reforma para permitir la inversión privada que tendría los incentivos correctamente alineados para mejorar la producción de la energía en México, atraer la inversión de particulares al sector energético no es sólo por el monto, sino es por los incentivos que se generan, incentivos que se requieren para evitar caer en la ley del menor esfuerzo, en general eso pasa en todas las empresas públicas, en cambio en las empresas privadas donde el que trabaja o el que administra es el dueño, hace todo lo posible por evitar pérdidas y maximizar sus ingresos, es una cuestión de incentivos, cuando las empresas son del Estado, cuando son de todos y a la vez de nadie, no se maximiza la utilidad de la empresa, por lo que la reforma energética lo que busca es mejorar la producción y maximizar la producción de petróleo y derivados por una parte y de la energía en general por la vía de alinear correctamente los incentivos”.¹⁶⁹

¹⁶⁵ *Ibidem*, p. 3.

¹⁶⁶ *Ibidem*, p. 6.

¹⁶⁷ *Ibidem*, p. 12.

¹⁶⁸ *Ibidem*, p. 34.

¹⁶⁹ Calderón Hinojosa, Felipe, “Entrevista realizada el ...”, cit.

Consolidando así que “antes de la reforma no hay concesiones, posterior a la reforma se otorgaron contratos con empresas privadas”¹⁷⁰ que vinieron a sumarse a “los contratos incentivados que se echaron a andar en la reforma energética de Felipe Calderón”¹⁷¹ y vinieron a incorporarse las llamadas rondas que “son en esencia las licitaciones que realizará el Estado mexicano para buscar inversionistas privados nacionales, extranjeros o incluso el propio PEMEX para que puedan explorar y extraer los pozos petroleros y zonas asignadas bajo diversos contratos que se estipulan en dicha reforma energética”¹⁷², iniciando por la ronda cero donde se da preferencia a PEMEX para que mantenga el control y operación de campos en producción y áreas de exploración que tenga interés en operar, siempre y cuando demuestre tener la capacidad técnica, financiera y de ejecución para desarrollarlos en forma eficiente y competitiva, dando paso a los contratos de servicio donde el trabajo obtenido es pagado en efectivo al particular, el contrato de utilidad compartida donde el trabajo realizado por el particular es pagado con un porcentaje de la utilidad del petróleo vendido, el contrato de producción compartida donde el trabajo obtenido del particular es pagado con un porcentaje de la producción obtenida, el contrato de licencia donde el trabajo obtenido del particular es pagado con la transmisión onerosa de los hidrocarburos o los contrato antes mencionados de forma combinada, permitiendo que los particulares realicen libremente la comercialización de los hidrocarburos obtenidos.¹⁷³

b) Visión de la reforma energética desde la óptica de la oposición al Gobierno y opositores a la reforma.

Encontramos que hay señalamientos importantes que descalificarían las declaraciones y justificaciones de quienes promueven la reforma energética, pues de entrada hay quienes señalan que los cambios iniciados con Vicente Fox y posteriormente con Felipe Calderón son en realidad “el cumplimiento de varios acuerdos y puntos que dan respuesta a la estrategia de seguridad energética de EUA en América del Norte, iniciando esta estrategia en Canadá

¹⁷⁰ Gobierno de la República, “Explicación ampliada...”, cit., p. 9.

¹⁷¹ Calderón Hinojosa, Felipe, “Entrevista realizada...”, cit.

¹⁷² Catalán Sánchez, César, “Rondas petroleras en México. El inicio del mercado de hidrocarburos”, Colegio de Contadores Públicos de México, México, enero de 2018, <https://veritasonline.com.mx/rondas-petroleras-en-mexico-el-inicio-del-mercado-de-hidrocarburos/>.

¹⁷³ Gobierno de la República, “Explicación ampliada...”, cit., pp.6-7.

y posteriormente en México, impulsándose con instrumentos como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la creación de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) que busca generar un andamiaje legal entre Estados Unidos y México para soportar la estrategia económica, comercial y político-institucional, buscando consolidar una seguridad energética en la región pero acorde a los objetivos de Estados Unidos, asegurando el acceso de la economía Estadounidense al petróleo mexicano, modificando la exploración y extracción de crudo en México, señalando que Pemex sigue siendo el titular pero este da contratos a empresas privadas, por lo que Pemex pasa solo a ser un simple administrador de los contratos y convenios sin una incidencia real en la industria petrolera, por lo que las instituciones mexicanas están supeditadas a dicha estrategia gubernamental estadounidense”¹⁷⁴.

La ASPAN “fue creada para dar seguimiento al tratado de libre comercio y revisar este mecanismo para abarcar otros sectores y para seguir trabajando en el crecimiento de la región, por ello los Presidentes de México, Estados Unidos y Canadá, visualizando un escenario favorable en el impulso de las economías, del crecimiento y finalmente la situación interior de sus territorios así como la competencia con otras regiones del mundo, fue que se decidió crear la ASPAN o también llamada Tratado de Libre Comercio plus, firmada en 2005 en Waco, Texas con la intención de los tres Estados por obtener un marco más amplio de cooperación, lograr profundizar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en áreas de seguridad, migración y armonización de políticas en sectores clave, buscando los 3 mandatarios una integración más profunda, una expresión aún poco clara, iniciando como un acuerdo ejecutivo entre los 3 Presidentes bajo diversos objetivos, entre ellos encontramos el de promover la cooperación sectorial para facilitar la actividad empresarial en sectores tales como energía, transporte, servicios financieros y tecnología entre otros, e invertir en nuestro pueblo, fijándose como iniciativas prioritarias: la seguridad energética en América del Norte, con el fin de estimular la economía en América del Norte y alcanzar un desarrollo sostenible así como se planteó el programa de energía

¹⁷⁴ Silva, Parada, Jacobo, “La integración energética en América del Norte y la reforma energética mexicana”, México, *Revistas UNAM*, 2009, www.revistas.unam.mx/index.php/ras/article/download/169-172.

con el que se pretende la construcción de más refinerías, contribuyendo así al desarrollo de ambas economías.”¹⁷⁵

Logrando un cambio en la política energética e integrando la visión de facilitar la actividad empresarial en el sector energético, ya que se observaban problemas importantes en el tema energético si este está en manos de empresas estatales, como planteo el expresidente Felipe Calderón en su visión de que “el problema con las entidades que son propiedad del Estado, es que no tienen los incentivos correctos para maximizar la utilidad de las empresas y la productividad de las misma, el Estado no puede, porque quien administra o quien trabaja en las entidades, quien trabaja en una empresa pública no tiene los incentivos para maximizar su beneficio, por eso una negociación con el sindicato, implica riesgos hasta de carácter personal y no tendría por qué maximizar o porque negociar, porque no es su patrimonio suyo el que se va a perder.”¹⁷⁶

Como se deja ver se construyeron las bases para incentivar un cambio legal en México en el tema de la energía desde la visión de seguridad energética de Estados Unidos, como lo plantea la Lic. Alma Arámbula Reyes quien participo en las mesas de trabajo, análisis e investigación del ASPAN como asistente de investigación parlamentaria de la Cámara de Diputados en la LIX legislatura, señala que “si se planteó el tema energético desde las pretensiones de Estados Unidos, se generó la revisión del derecho comparado en las legislaciones, y se analizó el tema de la ASPAN derivado del empuje que el PAN daba al tema en la Cámara y al cual el PRI con Manlio Favio Beltrones se oponía y estaba atento, en tanto que el PRD se planteó buscar abanderar el tema y señalar la cuestión energética pero al final las valoraciones políticas no concretaron hacer ruido en ese momento, pero se tuvo conocimiento de estas intenciones meses antes de que se presentara ya que en un foro en la Cámara de Diputados se contó con presencia de representantes de Venezuela quienes nos pusieron de aviso sobre la construcción de esta ASPAN y los intereses energéticos de Estados Unidos.”¹⁷⁷

¹⁷⁵ Trejo, del Carmen, Elma, et al., “Alianza para la seguridad y prosperidad de américa del norte (aspan)”, México, Centro de Documentación, Información y Análisis-Dirección de Servicios de Investigación y Análisis-Subdirección de Política Exterior de la Cámara de Diputados, Julio de 2006, <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-02-06.pdf>.

¹⁷⁶ Calderón Hinojosa, Felipe, “Entrevista realizada el 13 de agosto de 2019 por gilberto cortes rocha.”

¹⁷⁷ Reyes, Arámbula, Alma, entrevista telefónica realizada por Gilberto Cortes Rocha el 8 de agosto de 2019.

Dicha alianza impulsó con el Tratado de Libre Comercio ir abriendo el sector energético del país, ya que desde que se comenzó a construir el actual Tratado de Libre Comercio TLCAN se tenía la expectativa por parte de Estados Unidos de abrir el tema energético, como lo menciona Herminio Blanco derivado de las negociaciones del TLCAN que dieron como resultado la firma del Tratado en 1992 y entro en vigor en 1994 enfrentándose al contexto de que “en ese momento el mercado mexicano no era tan atractivo para Estados Unidos, estaba muy cerrado para muchas cosas, y tenían [los Estados Unidos] la ilusión sobre el tema de la energía, algo que inminentemente se les aclaró que no entraba en las negociaciones. La oposición que llegamos a encontrar en México, tanto dentro como fuera del PRI era más ideológica, porque no entendían lo que podría pasar con el tratado.”¹⁷⁸

Prosiguiendo con la visión de ¿qué es la reforma energética de 2013? encontramos por otro lado a quienes no construyeron dicha reforma y que se encuentran en total oposición a ella y la identifican como “una reforma en la que quedaron firmes las reformas que se hicieron a los artículos 27, 25 y 28 constitucionales, donde prácticamente quedaron abiertos los recursos del subsuelo a poder ser concesionados a particulares, cosa que como estaba la Constitución anteriormente no le permitía respecto a los hidrocarburos,¹⁷⁹ fortaleciendo así la postura de que “la reforma consiste en abrir las puertas a las empresas que fueron expulsadas de esta industria en 1938”¹⁸⁰, se busca entonces desplazar a Petróleos Mexicanos de toda la cadena productiva del petróleo, sustituyendo a este organismo por particulares, organismo al que hasta ahora el Estado ha encomendado de manera exclusiva la conducción de la industria petrolera, esto es, “se está ante la gravísima perspectiva de que las compañías expropiadas en 1938 vuelvan a ser las que decidan como se manejen y sean las principales beneficiarias de la explotación de los yacimientos de hidrocarburos mexicanos”¹⁸¹, por lo que esta reforma “no es un asunto de ingresos como lo quiere ver la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una cuestión de soberanía energética.”¹⁸² Pero “se planteó como un

¹⁷⁸ Jesús Isaac González, “Maestría en negociación”, *Revista Líderes Mexicanos*, Año 23, 2014, Tomo 234, febrero 2014, p. 41.

¹⁷⁹ Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc, “Entrevista realizada el día 23 de mayo de 2019 por gilberto cortes rocha, anexo 4.

¹⁸⁰ Merchand, Marco A., “Estado y reforma energética en México...”, cit., p. 130.

¹⁸¹ Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc, “*La reforma energética...*” México, Ediciones Barandal, 2013, p. 19.

¹⁸² Padierna, Dolores, Treviño, Javier, Shields, David, León Salvador, “El impacto de la Reforma Energética, foro de discusión”, México, El Cotidiano, núm. 190, marzo-abril 2015, <http://www.redalyc.org/pdf/325/32536845002.pdf>, p. 9.

asunto de ingresos derivado del proyecto que construyó y presentó la actual Secretaría de Gobernación Olga Sánchez Cordero y que fue aprobada por el pleno de la Corte.”¹⁸³

Por consiguiente “intelectuales y académicos aducen que privatización significa vulnerar el principio constitucional que hace de la nación la propietaria de los recursos del subsuelo, privatizar es entregar parte de esa riqueza a empresas nacionales y extranjeras, afectando la soberanía nacional y el futuro de los mexicanos”¹⁸⁴ por lo que esta reforma energética constituye un elemento fundamental de la política económica a iniciativa de la administración pública federal 2012-2018, “el Congreso aprobó once reformas estructurales que modificaron drásticamente el contenido y funciones del Estado mexicano. De acuerdo a la versión oficial, las reformas responden a tres propósitos: 1.- Elevar la productividad para detonar el crecimiento y desarrollo nacionales, 2.- Fortalecer y ampliar los derechos de los ciudadanos y 3.- Fortalecer el régimen político y democrático”.¹⁸⁵

Fortaleciendo así la postura de que “el énfasis de las reformas estructurales consiste en limitar las funciones del Estado en la economía y la sociedad a la de rectoría, regulación y promoción, a fin de inducir la creación de condiciones propicias para el desempeño de los particulares en una economía de mercados abiertos,”¹⁸⁶ cabiendo aquí “la adjetivación que hace William Robinson, sobre el Estado que se adapta para manejar una economía liberalizada dominada por los intereses del capital transnacional. Es decir, en sus propias palabras, la transnacionalización del capital se transnacionaliza sobre la base sobre la cual los funcionarios del Estado y la élite política realizan su producción.”¹⁸⁷

Buscando así “introducir al capital privado en la economía nacional y desde ahí transformar a las instituciones y al Estado mexicano ya que hoy en día la economía juega un papel trascendental para el desarrollo de todos los

¹⁸³ Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc, “Entrevista realizada el día 23 de mayo de 2019 por gilberto cortes rocha”.

¹⁸⁴ Ibarra, David, “Reforma energética: decidiendo el futuro de México”, México, UNAM-*Economíaunam*, vol. 5, núm 15 2008, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ecu/article/view/2954>, p. 31.

¹⁸⁵ Aguilera, Manuel, Alejo, Francisco Javier, Navarrete, Jorge Eduardo, Torres, Ramón Carlos, Contenido y alcance de la reforma energética. *Economíaunam* [en línea] 2016, 13 (Enero-Abril), Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=363544478001>, p. 22.

¹⁸⁶ *Ídem*.

¹⁸⁷ Merchand, Marco A., “Estado y reforma energética en México...”, cit., p. 130.

países del mundo”¹⁸⁸ y no quedan márgenes de acción al Estado más que ajustarse si o si a las demandas de los particulares que invierten y se incrustan en la economía nacional, estos actores como plantea North “son actores económicos y se vinculan con las instituciones económicas que están permanentemente bajo la presión de actores racionales que luchan por cambiar o defenderlas de acuerdo a lo que convenga a sus intereses,”¹⁸⁹ “la estabilidad es resultado de la obediencia a conjuntos de reglas que norman la actividad económica”¹⁹⁰ “el institucionalismo económico, concibe a las instituciones como conjuntos de reglas que son obedecidas debido a la amenaza de una posible sanción. Esta posición implica asumir individuos racionales capaces de calcular si el beneficio de no obedecer las reglas es mayor o menor que la sanción, Asimismo, asume cierta capacidad de diseño institucional: reglas ineficaces pueden ser remplazadas y sanciones demasiado ligeras podrían ser endurecidas.”¹⁹¹

Por consiguiente la reforma energética modificó la estructura y funciones del Estado mexicano. “Los cambios constitucionales de 2013 en materia energética son de profunda y de amplia repercusión, impactando en las relaciones económicas, sociales, ambientales y políticas del país, donde se modificó el papel del Estado, modificándose la organización institucional encerrando esta reforma la apertura jurídica e institucional, casi irrestricta de la inversión privada y el repliegue de las funciones reservadas con exclusividad al Estado y la reducción del ámbito de soberanía de la nación sobre los hidrocarburos,”¹⁹² operado “desde las licencias y en los contratos donde se establece que las petroleras se quedarán con toda la producción de hidrocarburos, es decir, las licencias y los contratos de producción compartida se quedan con toda la producción de hidrocarburos, antes de la reforma energética el Estado preservaba para si los hidrocarburos y paga a los contratistas en efectivo lo convenido en un contrato, con esta reforma las petroleras se quedan con los hidrocarburos y pagan una parte en efectivo y

¹⁸⁸ Bravo P., María, “La economía mundial en la actualidad”, Ecuador, septiembre de 2013, <http://puceae.puce.edu.ec/efi/index.php/economia-internacional/14-competitividad/119-la-economia-mundial-en-la-actualidad>.

¹⁸⁹ Vergara, Rodolfo, “Organización e instituciones”, en Vergara, Rodolfo (comp.), México, Siglo XXI editores, 2010, p. 43.

¹⁹⁰ *Ibidem*, p. 97.

¹⁹¹ *Ibidem*, pp. 99-100.

¹⁹² Aguilera, Manuel, Alejo, Francisco Javier, Navarrete, Jorge Eduardo, Torres, Ramón Carlos, “Contenido y alcance...”, cit., p.23.

otra con petróleo lo convenido con el Estado, se está transfiriendo la renta petrolera a los privados y transferir renta petrolera a privados es una concesión que está prohibida por la Constitución.”¹⁹³

Formulando finalmente desde la oposición una propuesta diferente a lo que fue la reforma energética de 2013, donde se realizan tres propuestas muy puntuales como alternativa a la reforma que ayudarían a resolver los problemas de la petrolera sin privatizar, siendo los siguientes: “El primero, residiría en evitar que la desincorporación parcial hormiga de funciones siga creando conglomerados de actividades privadas, con funciones cada vez más estratégicas y rentables, segundo se refiere a la prelación ineludible de abastecer al mercado nacional por encima de las demandas del exterior que seguramente se intensificarán ante el desajuste crónico entre requerimientos y disponibilidades universales de hidrocarburos y tercero, se asocia a la tarea de hacer renacer la capacidad innovativa, de investigación de Pemex, como lo plateó Jesús Reyes Heróles al fundar años atrás al Instituto Mexicano del Petróleo,”¹⁹⁴ siendo así que “la reforma que el país requiere debería concentrarse en fortalecer y no en debilitar o acotar, la función del Estado en la conducción y rectoría del sector, pues abonaría al sesgo exportador primario, dedicando los hidrocarburos prioritariamente para privilegiar y garantizar la seguridad energética de la nación y así satisfacer las demandas nacionales.”¹⁹⁵

“La reforma que México necesita debe tener una visión nacionalista y progresista, que corresponda a la de un país que busca el rescate y ejercicio pleno de su soberanía (no una Nación que día a día ceda soberanía y acreciente su dependencia), que cuente con una industria energética conductora del crecimiento económico y de la industrialización (no al servicio de intereses ajenos), con organismos operadores (en este caso Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad) saneados de corrupción, que operen con absoluta transparencia, eficacia y eficiencia, por lo que las reformas que se proponen enmarcan una política petrolera con los objetivos siguientes:

- Prolongar lo más posible la vida de las reservas, satisfaciendo al mismo tiempo la demanda nacional de hidrocarburos.
- Para obtener los mayores beneficios de los recursos naturales y frente a una perspectiva de autosuficiencia a corto plazo del cliente principal de las actuales exportaciones mexicanas de crudo, disminuir gradualmente, al ritmo más rápido

¹⁹³ Padierna, Dolores, Treviño, Javier, Shields, David, León Salvador, “El impacto de la Reforma Energética...”, op. Cit. p. 11.

¹⁹⁴ Ibarra, David, “Reforma energética: decidiendo el futuro...”, op. Cit., p. 31.

¹⁹⁵ Aguilera, Manuel, Alejo, Francisco Javier, Navarrete, Jorge Eduardo, Torres, Ramón Carlos, “Contenido y alcance...”, cit., p. 44.

posible, las exportaciones de este recurso, para transformarlo industrialmente en el país.

- Desarrollar cadenas productivas de la industria petrolera con el fin de agregar valor a los productos, generar empleos y estimular los desarrollos regionales.
- Aumentar la capacidad de refinación: de inmediato en 600 mil barriles diarios (capacidad de refinación que podría estar disponible en 2017) e iniciar nuevas instalaciones, en 2017, con capacidad del orden de 300 mil barriles diarios más.
- Fomentar nuevas inversiones privadas y públicas en la industria petroquímica y en la construcción de gasoductos.
- Incrementar la exploración y reposición de reservas, como mínimo del 100% de los volúmenes extraídos y exportar sólo los volúmenes que excedan las necesidades internas y la propia reposición.
- Crear estímulos para fomentar el uso de vehículos automotores que no utilicen combustibles con origen en los hidrocarburos: existen ya vehículos que utilizan baterías de hidrogeno y electricidad para su locomoción.
- Un primer paso para disminuir el consumo de combustibles con origen en los hidrocarburos debiera ser la obligación de adicionar etanol a las gasolinas en porcentajes de 10 a 15%, lo que no demanda cambios en los motores de combustión interna actuales.

De manera concreta, nuestra iniciativa pretende alcanzar los siguientes objetivos:

- Conceder autonomía presupuestal y de gestión de Pemex y CFE
- Transformar a Pemex y a la CFE en empresas públicas; y
- Un nuevo gobierno corporativo para Pemex.
- Reducir la carga fiscal de Pemex.
- Impulsar a la transición energética.
- Apoyar al desarrollo e investigación tecnológica.
- Fortalecer la arquitectura institucional del sector.
- Dar nuevo destino de los recursos provenientes del petróleo”.¹⁹⁶

En resumen, “nuestra propuesta incluye la modificación de doce leyes secundarias o reglamentarias y la expedición de la Ley del Fondo de Excedentes Petroleros. No se plantean reformas constitucionales, porque para los fines que se persiguen de modernizar el sector energético y lograr de él una cada vez mayor y mejor contribución al desarrollo independiente del país, no se consideran necesarias.”¹⁹⁷

2. Contextos político y económico que propiciaron la reforma energética de 2013

a) Contexto Político

¹⁹⁶ Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc, “*La reforma...*”, Cit., pp. 10-12.

¹⁹⁷ *Ibidem*, p.18.

La construcción de la reforma energética de 2013 logró consolidarse en un entorno político que fue el más adecuado y propicio para sentar a los más importantes actores políticos del país a negociar y construir diversas reformas entre ellas la energética, con el regreso del Partido Revolucionario Institucional en adelante el PRI a la Presidencia de la República con el 38,21% de la votación emitida a su favor¹⁹⁸, Enrique Peña Nieto llevo al PRI a la Presidencia de la República luego de 12 años de estar fuera del poder y 12 años de los gobiernos del Partido Acción Nacional en adelante el PAN, como ya analizamos con anterioridad Felipe Calderón dejo las bases de la reforma energética de 2013, que en su momento no alcanzo a ser una reforma constitucional quedando solo en reformas al marco legal en diversas leyes, situación que no le fue propicia a Felipe Calderón al no tener una importante fuerza en la Cámara de Diputados que le permitiera tener el número suficiente de diputados para reformar la Constitución y solo tener 206 Diputados Federales¹⁹⁹ y necesitando de los 106 diputados federales del PRI, partido que lo condiciono a no presentar reformas de nivel Constitucional en el tema energético pero si en leyes secundarias.²⁰⁰

Ante esta conformación de fuerzas políticas en la elección Presidencial del 2012, los papeles se invirtieron ya que la situación del Ex Presidente Felipe Calderón se replicaría en el sentido que el partido en la Presidencia de la República en ese momento el PAN tenía más de 200 diputados pero no los suficientes para reformar la Constitución, en esta ocasión el PRI en la Presidencia contaba ahora con 212 diputados federales y el PAN contaba con 114 diputados federales²⁰¹, en la sumatoria de pequeños partidos políticos aliados ninguno de los partidos en la Presidencia el PAN en 2008 y el PRI en 2012 lograba por si solo cumplir lo requerido por el artículo 135 de la Constitución que demanda las 2/3 partes de los diputados presentes para poder reformar la Constitución²⁰², pero para dejar de lado las interpretaciones se

¹⁹⁸ “Enrique peña nieto gana elecciones en México según escrutinio final”, julio 2012, <https://www.eluniverso.com/2012/07/06/1/1361/enrique-pena-nieto-gana-elecciones-presidenciales-mexico-segun-escrutinio-oficial.html>.

¹⁹⁹ “Composición de la cámara de diputados 2006-2009”, junio 2015, https://www.alaingarcia.net/conozca/camara_diputados_2006_2009.php.

²⁰⁰ “Calderón Hinojosa, Felipe, “Entrevista realizada ...” cit.

²⁰¹ Composición de la cámara de diputados 2012-2015”junio 2015, https://www.alaingarcia.net/conozca/camara_diputados_2012_2015.php.

²⁰² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Cámara de Diputados, 1917, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/hm/1.htm>.

estimaba que era necesario contar con las 2/3 partes de la totalidad de los diputados de la respectiva legislatura en la Cámara de Diputados resultando necesario contar con 334 Diputados federales y 17 Congresos de las Entidades Federativas que avalen las reformas a la Constitución²⁰³.

Bajo esta conformación de poderes luego de la elección Presidencial de 2012, el PRI con 212 diputados federales y sus tradicionales partidos políticos aliados como el Partido Verde Ecologista de México en adelante PVEM con 29 diputados y Nueva Alianza con 10 diputados²⁰⁴ lograban la suma total de 251 diputados federales los cuales no alcanzaban para concretar y aprobar una reforma constitucional en la Cámara de Diputados, que como ya se mencionó se requieren 334 diputados federales, bajo esta conformación política el PRI y sus aliados realizando una alianza con el PAN completaban la suma total de 365 diputados federales, lo necesarios para realizar todas las reformas constitucionales que se requirieran, bajo esa situación se conoció la intención del PAN y del PRI de conformar una alianza para obtener el número necesario de diputados para reformar la Constitución y sacar toda una serie de reformas en diversos marcos legales, lo que llevaría a que las nuevas reformas se construirían bajo una sola visión de país, por lo que el Partido de la Revolución Democrática en adelante PRD que contaba con 104 diputados federales comenzó a buscar la forma de que su visión de país fuera contemplada en las futuras reformas, por lo que Jesús Ortega Martínez del PRD, concreta reuniones con Santiago Creel Miranda del PAN y José Murat Casab del PRI para así el PRD proponer el Pacto Por México que sería el compromiso político de las principales fuerzas políticas del país y el Expresidente de la República Enrique Peña para sacar adelante un paquete de reformas a la Constitución y reformas en diversas leyes y que dichas propuestas de reformas se construirían con el aval y la visión de todos los firmantes del pacto y pasarían por la Cámara de Diputados y las legislaturas locales²⁰⁵.

No se conoce a precisión cuál era la voluntad real del Presidente Enrique Peña Nieto o de dónde provenía el deseo de realizar una serie de

²⁰³ Márquez Espinoza, Solange, “¿334 diputados para reformas constitucionales? La constitución dice otra cosa”, México, julio 2018, <https://www.eluniversal.com.mx/solange-marquez-espinoza/334-diputados-para-reformas-constitucionales-la-constitucion-dice-otra-cosa>.

²⁰⁴ “Composición de la cámara de diputados 2012-2015..”, cit.

²⁰⁵ Ortega Martínez, Jesús, “Entrevista verbal realizada el 9 de febrero de 2019 por Gilberto Cortes Rocha.”

reformas a la Constitución y diversos marcos normativos, especialmente en el tema energético, toda vez que se tiene el antecedente de la firme oposición del PRI a que el Presidente Felipe Calderón realizara una reforma a nivel Constitucional en el tema energético pero si permitiéndole realizar reformar en diversos marcos legales que como he señalado fueron la base para concretar la reforma Constitucional en el tema energético, no sabremos a menos que lo diga el propio Peña Nieto si su ideal de consolidar la reforma energética en la Constitución obedeció a que las reformas de Felipe Calderón habían dado resultados positivos que lo convencieran de que modificar la Constitución sería una vía para resolver los problemas que enfrentaba el país en el sector energético o si ese ideal era movido por intereses privados, por intereses externos al país podemos incluso imaginar, no solo en Peña Nieto sino en el propio Felipe Calderón quien no manifestó que su ideal de reforma proviniera de intereses promovidos por actores económicos internos o externos a la nación, situación que nunca sabremos y solo quedará a la imaginación ya que en el discurso como ya se plasmó con anterioridad ambos sostenían situaciones técnicas y financieras que orillaban a que Pemex y en general el sector energético tuviera la urgencia de permitir inversiones de capital privado mostrando como evidencia la crisis financiera que se vivía en Pemex y los números no mentían pero la causal de llegar a esos números y de colocar a Pemex y CFE en esa situación luego de muchos años de buen funcionamiento es otro importante factor de estudio y análisis.

Una vez lograda la Presidencia de la República por el PRI y tomada la protesta por el Presidente Peña Nieto comenzaron a darse pasos concretos que marcarían el rumbo de las intenciones de aprobar importantes reformas Constitucionales en el país y sobre todo entrar a temas prohibidos siquiera para su análisis para todo priista como era el tema energético y el IVA en alimentos y medicinas, por lo que era necesario realizar importantes cambios internos en el PRI para dar cumplimiento al recién firmado Pacto por México de fecha 2 de diciembre de 2012, para esto el 2 de marzo de 2013 César Camacho Presidente Nacional del PRI “daba por terminada la XXI asamblea nacional del PRI, donde se concretaron importantes cambios en su declaración de principios, estatutos, estrategias y programas de acción para ser un priismo

aliado eficaz del Gobierno Federal”²⁰⁶ y en esencia logrando en esta asamblea nacional poder eliminar los candados “establecidos en el programa de acción en los puntos 299 y 300 que referían que el PRI siempre promovería que el Estado mantendría la rectoría de la energía, la propiedad, dirección, control y usufructo de Pemex, CFE y Luz y Fuerza del Centro (extinta) y se cambió esta redacción por mantener que estas empresas se transformarían en paraestatales modernas.”²⁰⁷

Este paso de radical cambio en la política revolucionaria del PRI y lo que significa el PRI para la construcción de instituciones nacionales y el pasado revolucionario que le dio origen con los principios de la revolución y las transformaciones nacionales empujadas por el nacionalismo de muchos presidentes como el propio General Lázaro Cárdenas del Río se vieron modificadas de un plumazo por la voluntad del Presidente Peña Nieto que se daba la firme tarea de avanzar y cumplir todos los compromisos firmados en el Pacto por México y no dejar pasar esa oportunidad histórica donde las principales fuerzas políticas de oposición en el país se sentaban a negociar y ponían a disposición su poder en la Cámara de Diputados para lograr todas las reformas que se necesitaran, es así entonces que se tenía que dar cumplimiento a 95 compromisos establecidos en el Pacto²⁰⁸.

En especial, era de gran importancia apresurar el cumplimiento de los acuerdos del Pacto por México prioritariamente los establecidos del 54 al 60 que abarcaban el tema energético y contemplaban puntualmente lo siguiente:

“2.5. Realizar una reforma energética que sea motor de inversión y Desarrollo.

Se impulsará una reforma energética que convierta a ese sector en uno de los más poderosos motores del crecimiento económico a través de la atracción de inversión, el desarrollo tecnológico y la formación de cadenas de valor.

En el área de Petróleo y Gas se realizarán las siguientes acciones:

- Los hidrocarburos seguirán siendo propiedad de la Nación.

Se mantendrá en manos de la Nación, a través del Estado, la propiedad y el control de los hidrocarburos y la propiedad de PEMEX como empresa pública. En todos los casos, la Nación recibirá la totalidad de la producción de Hidrocarburos. (Compromiso 54)

- PEMEX como empresa pública de carácter productivo.

²⁰⁶ Partido Revolucionario Institucional, “Comunicado”, México, marzo de 2013, <http://pri.org.mx/SomosPRI/Saladeprensa/Nota.aspx?y=8262>.

²⁰⁷ Aristegui Noticias, “PRI analiza cambio de estatutos para plantear iva en alimentos y medicinas”, *Aristegui Noticias*, México, febrero 2013, <https://aristeguinoticias.com/0502/mexico/pri-analiza-cambio-de-estatutos-para-plantear-iva-en-medicinas-y-alimentos/>.

²⁰⁸ “Pacto por México...”, cit.

Se realizarán las reformas necesarias, tanto en el ámbito de la regulación de entidades paraestatales, como en el del sector energético y fiscal para transformar a PEMEX en una empresa pública de carácter productivo, que se conserve como propiedad del Estado pero que tenga la capacidad de competir en la industria hasta convertirse en una empresa de clase mundial. Para ello, será necesario dotarla de las reglas de gobierno corporativo y de transparencia que se exigirían a una empresa productiva de su importancia. (Compromiso 55).

Multiplicar la exploración y producción de hidrocarburos.

Se ampliará la capacidad de ejecución de la industria de exploración y producción de hidrocarburos mediante una reforma energética para maximizar la renta petrolera para el Estado mexicano. (Compromiso 56)

•Competencia en los procesos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos. Se realizarán las reformas necesarias para crear un entorno de competencia en los procesos económicos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos, sin privatizar las instalaciones de PEMEX. (Compromiso 57)

•Fortalecer a la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

Se reformarán las leyes reglamentarias para ampliar las facultades y fortalecer al Órgano Regulador, es decir, a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, e incluir obligaciones que permitan someter a PEMEX a las exigencias de eficiencia y transparencia que enfrentan las empresas petroleras del mundo. (Compromiso 58)

- PEMEX como promotor de una cadena de proveedores nacionales.

Se convertirá a PEMEX en el motor de promoción de una cadena de proveedores nacionales y se reforzará su papel en la producción nacional de fertilizantes. (Compromiso 59)

- PEMEX como eje de la lucha contra el cambio climático.

Se hará de PEMEX uno de los ejes centrales en la lucha contra el cambio climático, aplicando una estrategia que desarrolle energías renovables y ahorre energía. (Compromiso 60)²⁰⁹

Las reformas avanzaron de manera muy importante, consolidándose cada una de ellas con la visión política de cada partido y encontrando importantes puntos de coincidencia pero también de debate en cada punto propuesto en determinadas reformas como fue el caso de la reforma energética, que tenía una premura importante para ser desarrollada toda vez que el PRD difería de manera en diversos puntos propuestos tanto por el PRI como por el PAN, este último partido señalado de ser el principal impulsor de esta reforma y de ese acuerdo en el Pacto por México, la reforma energética requería tocar a la Constitución y por consiguiente requería de las 2/3 partes del Senado de la República que significaban 85 Senadores y los 334 Diputados Federales más 17 Congresos de las Entidades Federativas, el PRI con sus aliados en suma

²⁰⁹ “Texto completo del pacto por...”cit., pp. 11-12.

con el PAN no requerían entonces del PRD para sacar esta reforma que entraría por el Senado y posteriormente se enviaría a la Cámara de Diputados. Aunque la propuesta era fuertemente empujada por el PAN y más agresiva al pretender abrir toda la cadena productiva de Pemex a la iniciativa privada, el PRI logro conciliar la propuesta del PRD y reducir ese impacto aunque de todas formas como lo señalo “Jesús Zambrano del PRD la propuesta que construyo el PRI era privatizadora, aunque en un inicio el PRD y el PRI comenzaron a construir una alianza para no permitir una reforma constitucional y avanzar en una de menor alcance como la de 2008 pero el PRI finalmente pacto con el PAN en avanzar sobre la modificación Constitucional,”²¹⁰ concentrándose las propuestas en el tema energético sobre las siguientes posturas

TEMA	PRD	PRI	PAN
En la gestión de Pemex	Autonomía	Autonomía	Autonomía
Contratos incentivados	Utilidad	Compartida	Riesgo
Modificar Constitución	No	Si	Si
Financiamiento Público-Privado	Público Completamente	Público-Privado	Público-Privado
Participación de la Iniciativa Privada	No	Si	Si

Cuadro comparativo: Extraído de artículo de noticia realizado por El Informador, titulado “El camino de la reforma energética junta a pri y pan”, agosto de 2013, <https://www.informador.mx/Mexico/El-camino-de-la-reforma-energetica-junta-a-PRI-y-PAN-20130813-0251.html>.

Por consiguiente, el Pacto por México jugó un papel decisivo para concretar una serie de reformas constitucionales así como impulsar el tema energético. Para “Leonardo Figueiras el Pacto fue un acuerdo inédito que suponía una solución a diversos problemas del país, pero que solo al final logro generar una nueva distribución del poder, donde la sociedad quedo al margen, también se afirma por otro lado que es un instrumento exitoso en la construcción de acuerdos que transformaron la estructura del país en materia energética, hacendaria, educativa, financiera, política, electoral y de telecomunicaciones, pero en la práctica fue un gran acuerdo para sacar importantes reformas en diversos ámbitos, reformas que por años se intentaron

²¹⁰ El Informador, “El camino de la reforma energética junta al pri y pan”, agosto 2013, <https://www.informador.mx/Mexico/El-camino-de-la-reforma-energetica-junta-a-PRI-y-PAN-20130813-0251.html>.

llevar a la discusión por diferentes partidos políticos y diferentes gobiernos de la República pero que nunca encontraban los consensos y acuerdos políticos suficientes para concretarlas, por eso el pacto fue ese punto de encuentro entre las fuerzas divergentes del país, que concretó dichas reformas incluso con tiempos inéditos e históricos de aprobación pues la reforma en telecomunicaciones se aprobó en 10 días, pero rompió récord la energética que se aprobó en 57 horas y 25 minutos, ya que el viernes 13 de diciembre se mandó a los Congresos Locales y para el lunes 16 ya tenía los 17 Congresos necesarios para ser elevada a rango constitucional pero fue hasta el miércoles 18 que se declaró como tal con la aprobación de 24 Congresos locales, revistiéndola de amplia legalidad.”²¹¹

Lograr llegar a ese punto llevo un lapso de tiempo importante en el que la propuesta de reforma tuvo altibajos, del 12 de agosto de 2013 que fue presentada y enviada al senado por el presidente Peña Nieto en la residencia oficial de Los Pinos²¹² al 18 de diciembre de 2013 que fue promulgada por el presidente Peña Nieto en Palacio Nacional.²¹³ Sucedieron muchos factores políticos que pusieron en permanente debate y en primera línea de fuego a dicha reforma en esos 5 meses antes de llegar a ser votada por los Congresos Estatales, el primer factor político que se presento es con la convocatoria del Senado de la República para los “Foros sobre iniciativas en Materia Energética, convocado por las Comisión de Energía en la voz de su presidente David Penchyna Gruby del PRI y Puntos Constitucionales del Senado en voz de su presidente Enrique Burgos García del PAN, foro convocado en los días del 23 de septiembre al 8 de octubre de 2013, a decir del Senador Penchyna es una convocatoria a foros con el objetivo de abrir las puertas del senado y escuchar a todas las voces, un foro que se construye con el consenso y acuerdo signado por todos los grupos parlamentarios, mismos que van a construir la agenda de los propios foros, invitándose a ponentes del mundo académico, intelectual, burocrático desde la óptica de quienes han tenido responsabilidad en el tema y líderes sociales, [pero se hace una especial mención por parte del

²¹¹ Leticia, Robles de la Rosa, “Pacto por México: aval y resultados; a cinco años de su presentación”, México, Ciudad de México, 4 de diciembre de 2017, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/12/04/1205405>.

²¹² Francisco, Reséndiz, “Presenta peña nieto iniciativa de reforma energética”, México, Ciudad de México, 12 de agosto de 2013, <https://archivo.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2013/reforma-energetica-iniciativa-941925.html>.

²¹³ “Peña nieto promulga reforma energética abre el sector a capital privado”, *Expansión*, México, Ciudad de México, 20 de diciembre de 2013, <https://expansion.mx/nacional/2013/12/20/pena-nieto-promulga-reforma-energetica-y-abre-el-sector-a-capital-privado>, anexo 5.

senador que se invitaran a las voces disidentes] de la propuesta de “reforma presentada por el Presidente y por el PAN”, opositores como el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, Marcelo Ebrard Casaubon, Andrés Manuel López Obrador entre otros que se mencionan en primera fila como opositores y posteriormente otros funcionarios de administraciones presidenciales del PAN en el tema energético.”²¹⁴

Los foros convocados por el Senado de la República iniciaron mal desde su construcción, así lo hicieron saber los opositores a la reforma energética, al señalar el legislador del Partido del Trabajo Roberto López en adelante PT que “es evidente que existe un lamentable protagonismo por parte de los organizadores y una mala planeación del evento, donde se privilegia a invitados que respaldan la iniciativa del Ejecutivo federal”²¹⁵[como se señaló por el mismo Presidente de la Comisión de Energía David Penchyna] “un foro que se construye con el consenso y acuerdo signado por todos los grupos parlamentarios, mismos que van a construir la agenda de los propios foros”²¹⁶ [por lo que bajo esa construcción de los foros] “el PRI se asignó invitar a 50 ponentes, el PAN 26, PT 9, PRD 8, PRI y PAN conjuntamente a 3 más, lo que evidencia un desequilibrio en las participaciones a favor y en contra de la reforma energética, tanto así que en el arranque de los foros la primera mesa de debate conto con la presencia del ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas este estuvo en una mesa de 4 contra 1 donde los otros 4 defendida la propuesta de reforma presentada por el PRI y el PAN contra la presentada por el PRD y defendida por Cárdenas, por otro lado Andrés Manuel López Obrador señaló que esos foros eran una farsa y que la reforma energética ya estaba planchada, señalando incluso la existencia de un documento que él tenía en su poder donde se señalan las estrategias para aprobar la reforma y una de esas estrategias era la realización de esos foros, foros a los que el PRD termino desistiendo de participar toda vez que señalaron que era evidente el control de las opiniones por medio de la lista de invitados y esto no permitía un verdadero debate, pero concretando que la oposición arrancararía una estrategia

²¹⁴ Senado de la República-Coordinación de Comunicación Social, “Conferencia de prensa de los senadores David penchyna grub y enrique burgos García”, México, Ciudad de México, 19 de septiembre de 2013, <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/versiones/8669-conferencia-de-prensa-de-los-senadores-david-penchyna-grub-y-enrique-burgos-garcia.html>.

²¹⁵ Shaila Rosagel, “Foro de reforma energética en el senado fracasa; el pri se puso 50 invitados, dejo 26 al pan y solo 8 al prd”, *SINEMBARGO*, Ciudad de México, septiembre 24 de 2013, <https://www.sinembargo.mx/24-09-2013/764016>.

²¹⁶ Senado de la República-Coordinación de Comunicación Social, op. Cit.

para detener dicha reforma y esa estrategia sería otro factor político que se presentaba y se enfocaría en reunir millones de firmas de mexicanos para demandar una consulta popular que frenara dicha reforma, la consulta se plateaba por las dos voces más visibles de la oposición que eran Cárdenas en el PRD y López Obrador en su partido político Movimiento de Regeneración Nacional en adelante MORENA, pero aun así este tema no unía del todo a la oposición toda vez que Cárdenas proponía una consulta popular empatada para la elección federal de 2015 y que los mexicanos decidieran revocar o no una ley ya aprobada y López obrador planteo que la consulta que el solicitaría sería para demandar que antes de que las Cámaras aprobaran la reforma se hiciera dicha consulta popular en todo el país.”²¹⁷

A la par del contexto político en las calles, en los medios de comunicación y entre la sociedad, la propuesta de reforma avanzaba en las cámaras legisladoras donde los opositores no contaban con suficientes Senadores y Diputados para frenarla, toda vez que en la cámara de diputados sólo contaban con 135 de 500²¹⁸ y en el Senado de la República por donde entró la reforma sólo contaban con 28 de 128 Senadores de la República²¹⁹, derivando que la reforma fuera aprobada por el Senado de la República el día 11 de diciembre de 2013 con una votación de 28 senadores en contra y 95 senadores a favor de la reforma²²⁰ y una vez que se aprobó por el Senado se envió inmediatamente a la Cámara de Diputados donde fue aprobada el 12 de diciembre de 2013 con 134 votos en contra y 353 votos a favor²²¹, culminado el proceso legislativo en ambas cámaras federales para posteriormente pasar a las legislaturas locales de los estados y finalmente fue promulgada el 18 de diciembre de 2013.

Sin desistir a la par del proceso legislativo la oposición a la reforma energética emprendió una estrategia separada en caminos diferentes con miras políticas al futuro personal de cada opositor, específicamente para tratar de

²¹⁷ Sahila Rosagel, op. Cit.

²¹⁸ “Composición de la cámara de diputados 2012-2015” junio 2015, https://www.alaingarcia.net/conozca/camara_diputados_2012_2015.php.

²¹⁹ “Composición de la cámara de senadores 2012-2018” junio 2015, https://www.alaingarcia.net/conozca/camara_senadores_2012_2018.php.

²²⁰ Senado de la República, Boletín 861- “Aprueba senado en lo general reforma energética”, Ciudad de México, 11 de Diciembre de 2013, <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/periodo-ordinario/boletines/10311-boletin-861-aprueba-senado-en-lo-general-reforma-energetica.html>, (consultado el 8 de abril de 2019).

²²¹ “terminan 75 años de veto a privados en energía, diputados aprueban reforma”, Redacción-*Animal Político*, Ciudad de México, 13 de diciembre de 2013, <https://www.animalpolitico.com/2013/12/diputados-aprueban-en-lo-general-la-reforma-energetica/>.

revertir la reforma energética y evitar que se consolidara una reforma constitucional por lo que el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas en una concentración nacional en el Monumento a la Revolución el día 19 de agosto de 2013 planteo su propuesta de reforma energética sin modificar la constitución y realizo el llamado puntual a estrenar “el artículo 35 constitucional, reformado el 9 de agosto de 2013, en su fracción VIII, nos dice que los ciudadanos mexicanos tenemos derecho de votar en las consultas populares, que pueden ser convocadas por nosotros, los ciudadanos, si lo hacemos, por lo menos, en cantidad equivalente al 2% de electores inscritos en la lista nominal de electores, que hoy seríamos 1,630,000 electores.”²²²

Por su parte MORENA liderado por Martí Batres el 21 de abril de 2014, señaló que “solicitó al Presidente del Senado que les genere el formato oficial para la recolección de las firmas que avalarán la pregunta que presenta MORENA y que se pretende obtenga la aprobación para que sea incluida en las elecciones federales de 2015, buscando colocar la pregunta ¿Está usted de acuerdo o no en la intervención de particulares en el sector energético?”²²³ Culminando y entregando la recolección de firmas al Presidente del Senado el día 10 de septiembre de 2014 con un total de 2 millones 711 mil firmas recabadas en todo el país en apoyo a la pregunta planteada por MORENA para realizar la consulta popular,²²⁴ por otra parte el PRD conjuntando toda una estrategia nacional que puso a trabajar a toda la estructura política y económica del partido, construyo una estructura de campaña encabezada por comisiones políticas, pasando por coordinadores de circunscripción, a su vez un coordinador para cada estado de la república y finalizando con brigadistas en los 300 distritos electores del país, que distribuirían toda un conjunto de propaganda diversa elaborada y pagada por las finanzas públicas del PRD para poder llenar los formatos oficiales otorgados por el INE para solicitar la consulta popular.²²⁵ De la mano del Ingeniero Cárdenas entregaron a la Cámara de Diputados 2 millones 356 mil 664 firmas²²⁶ como respaldo a la

²²² Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc, “La reforma energética...”, op. Cit. p. 22.

²²³ “Firmas por consulta popular”, Redacción *Animal Político*, Ciudad de México, 20 de abril de 2014, <https://www.animalpolitico.com/2014/04/morena-inicia-recoleccion-de-1-6-millones-de-firmas-por-consulta-popular/>.

²²⁴ “AMLO reúne más de 2 millones de firmas para pedir consulta sobre la reforma energética”, Jessica Espinoza-NOTIMEX, 10 de septiembre de 2014, <https://www.20minutos.com.mx/noticia/17199/0/amlo-consulta/reforma-energetica/entrega-firmas-senado/>.

²²⁵ Estrategia política del PRD para emprender trabajo de recolección de firmas en todo el país, anexo 6.

²²⁶ “Energética”, Redacción *Animal Político*, Ciudad de México, 3 de septiembre de 2014, <https://www.animalpolitico.com/2014/09/ine-recibe-firmas-del-prd-para-consulta-energetica/>.

pregunta planteada para que sea aprobada e incluida en la consulta popular de 2015 y preguntar a los mexicanos si “¿Está de acuerdo en que se mantenga el decreto de reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en Materia de petróleo y energía eléctrica publicado el 20 de diciembre de 2013?”²²⁷.

Dando así paso a las fases que debieron concretarse para llegar al desenlace político de la consulta popular, completando a detalle los siguientes pasos:

Cuadro explicativo de pasos jurídicos para concretar una consulta popular

¿Cuál el proceso que se sigue una vez que los ciudadanos solicitan la Consulta Popular?

6.- Los pasos a seguir son:

- a) El ciudadano da aviso al presidente de la Cámara Diputados.
- b) En un plazo no mayor a diez días hábiles el Presidente de la Cámara emitirá constancia y formato para la obtención de firmas.
- c) Las constancias se publicaran en el órgano informativo de la Cámara y solicitará al Instituto Nacional Electoral verifique el apoyo ciudadano.
- d) La Suprema Corte de Justicia de la Nación validará el apoyo ciudadano y hará declaración de trascendencia nacional.
- e) Una vez validada, se expedirá la convocatoria, la notificará al Instituto Nacional Electoral y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF).
- f) El Instituto Nacional Electoral organiza y desarrolla las consultas populares e informa e informa resultado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).
- g) La SCJN recibirá la validez de la participación para hacerla vinculatoria y notificará a las autoridades para que realicen los cambios solicitados en la Consulta Popular.

7.- La petición de Consulta Popular se realizará a partir del 2do año de ejercicio de cada legislatura y hasta el 15 de septiembre del año previo al que se realice la jornada electoral.

Información obtenida en: Raúl Carvajal Cortes, “Reforma energética y consulta popular”, México, Secretaría de Comunicación del CEN del PRD, p.12.

Derivado de esta etapa política que se emprendía para lograr concretar una consulta popular, por un lado el PRD con el Ingeniero Cárdenas y por el otro lado MORENA con López Obrador, los dos grandes referentes de la izquierda mexicana y opositores a la reforma energética caminando por vías separadas por las visiones e intereses políticos y personales, que a la luz de los años dejó claro que el objetivo de participar en esa ruta dividida era pelear la simpatía del electorado mexicano que simpatizaba con la izquierda, pero dentro de esa estrategia de la izquierda mexicana para echar abajo la reforma energética, se comenzó a construir una estrategia similar entre los partidos políticos creadores de la reforma energética para también entrar al debate

²²⁷ Melin, Angelica, “Definen perredistas pregunta para consulta energética, la entregan en san lázaro”, *MVSNOTICIAS*, Ciudad de México, 24 de abril de 2014, <https://mvsnoticias.com/noticias/nacionales/definen-perredistas-pregunta-para-consulta-energetica-la-entregan-en-san-lazaro-564/>.

nacional de las consultas populares y quitar en un inicio reflectores a los opositores y después meter a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un importante litigio político y no jurídico para resolver cual consulta si y cual consulta no pasaba la prueba.

Por consiguiente el PAN inicio de manera paralela la solicitud para concretar una consulta popular para el 2015, promoviendo la recolección de firmas para aprobar una pregunta orientada a consultar a los mexicanos si están de acuerdo o no en aumentar el salario mínimo en el país, logrando recabar 2.5 millones de firmas en todo el país,²²⁸ así mismo a la par el PRI promovió, recolectó y entregó 6 millones 075 mil 752 firmas para realizar una consulta sobre si estaban de acuerdo o no en desaparecer la figura de los representantes plurinominales de las cámaras legisladoras del país para la de diputados se proponía eliminar 100 de los 200 plurinominales y en el Senado eliminar los 32 que ingresaban por esa vía.²²⁹

Derivado de este nuevo escenario donde los partidos políticos del Pacto por México se encontraban divididos por el tema de la reforma energética y emprendidas las acciones de PRD para frenarla, se genero la salida de este partido político del Pacto por México poniendo fin al gran acuerdo nacional para construir importantes reformas y que desde su nacimiento anunciaba un final no muy lejano ya que el tema energético dividiría a los partidos firmantes²³⁰ generando un rompimiento entre los partidos políticos y develando la estrategia del PRI y el PAN para frenar los intentos de consulta popular por parte de los opositores, por lo que el PRD acuso al PRI y PAN de buscar modificar las leyes secundarias que regulan las consultas populares en el país y con esto poner candados más estrictos para realizarlas así como limitar sus alcances jurídicos entorno a que temas y que jerarquía de leyes si pueden ser consultadas y cuáles no²³¹, produciendo de nuevo una nueva reconfiguración política en las cámaras legisladoras, que como observamos

²²⁸ "INE recibe firmas para consulta popular del pan sobre salario mínimo", redacción *animal político*, Ciudad de México, 11 de septiembre de 2014, <https://www.animalpolitico.com/2014/09/el-pan-entrega-camara-de-diputados-firmas-para-consulta-popular-sobre-salario-minimo/>.

²²⁹ "Pri presenta firmas para hacer consulta de reducción de plurinominales", *CNN-MÉXICO*, Ciudad de México, 15 de septiembre de 2014, <https://politica.expansion.mx/adnpolitico/2014/09/15/el-pri-presenta-firmas-para-hacer-consulta-de-reduccion-de-plurinominales>.

²³⁰ Robles de la Rosa, Leticia, "Prd resquebraja pacto por México; busca detener la reforma energética", Ciudad de México, 29 de noviembre de 2013, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/11/29/931086>.

²³¹ Torres, Edgar, Sigler, Mauricio, "El prd acusa al pri de querer frenar la consulta energética", Ciudad de México, 9 de diciembre de 2013, <http://static.adnpolitico.com/gobierno/2013/12/09/el-prd-acusa-al-pri-de-querer-frenar-la-consulta-energetica>.

anteriormente entre PRI y PAN sacaban las modificaciones que se plantearan sin la necesidad de que el PRD los apoyara.

Como se planteó con anterioridad, el proceso para lograr la consulta popular contemplaba 7 pasos, culminando con la consulta a los mexicanos y una vez obtenidos los resultados de la votación la Suprema Corte de Justicia de la Nación SCJN decidiría la validez de la consulta para hacerla vinculatoria y notificaría a las autoridades competentes para que realicen los cambios solicitados en la Consulta Popular, pero las 4 consultas que polarizaron políticamente a los actores políticos e instituciones del país, no logrando superar del paso 4 y fueron detenidas por la SCJN ya que esta reviso la constitucionalidad de las peticiones de consulta popular que cumplieron los requisitos del INE, por consiguiente la Corte analizó la trascendencia del tema propuesto y contempló desde un inicio descartar consultas que se excluyen en el artículo 35 constitucional, que entre otros temas encontramos las materias de ingresos y egresos del Estado, electoral, seguridad nacional entre otros, [lo que da de inicio ya una idea de cómo resolvió la Corte cada solicitud de consulta], puntualmente la solicitud del PRD que al final alcanzo un apoyo de 4.2 millones de firmas para la pregunta propuesta, era señalada por tocar el tema de ingresos del Estado, la propuesta de pregunta de MORENA con apoyo de 2.4 millones de firmas se encuadro como inconstitucional toda vez que el artículo 27 constitucional si contempla los contratos con particulares y la pregunta de MORENA va contra la participación de particulares en temas energéticos, por el lado del PAN su propuesta en un inicio se previa fuera avalada, pero finalmente tocar el tema de los salarios involucraba que los burócratas del Estado generarían mayor ingreso y esto implicaría un tema de egresos del Estado ya que la pregunta del PAN era “¿Estás de acuerdo en que la Ley Federal del Trabajo establezca que la Comisión Nacional de Salarios (CNMS) fije un salario mínimo para cubrir la línea de bienestar fijada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Nacional?” Y finalmente la propuesta de la pregunta del PRI se encuadró como un tema que toca la materia electoral.²³²

Como se observa las propuestas de consulta popular fueron descartadas una a una y hay quienes consideran que existieron factores fuera de lo legal

²³² Luis Carlos Ugalde Luis Carlos, Preisser, Carlos, “La consulta popular llega a la suprema corte”, Ciudad de México, 29 de octubre de 2019, <https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/la-consulta-popular-llega-la-suprema-corte/>.

como lo menciona el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas referente al desechamiento de la consulta popular que promovía de la mano del PRD al plantear que “el proyecto que fue aprobado por la Corte es el que fue realizado por la actual Secretaria de Gobernación Olga Sánchez Cordero y no dejo pasar la consulta sobre la reforma energética” por lo que la SCJN jugó en contra de los intereses del país, en contra de los intereses de los mexicanos, es un grave retroceso la reforma energética de 2013 por lo que entonces cabe preguntarnos si la Corte resolvió estrictamente apegada a derecho o existieron otros intereses particulares o influencias de grupos de poder para que la corte resolviera como resolvió pero es importante señalar entonces “que la Corte igual que cualquier otra institución humana está sujeta a los intereses que representa cada uno de los ministros y sus vínculos con otros poderes y sus vínculos con otros intereses.”²³³

Finalizando así la última aspiración de las fuerzas de oposición para detener la reforma energética intentando realizar una consulta popular sobre el tema energético que en Sesión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 30 de octubre de 2014 se determinó que eran inconstitucionales las propuestas de consulta, con una votación de 9 en contra y 1 favor se determinó tal resolución en donde los 9 votos en contra manifestaron que el artículo 35 constitucional prohíbe dichas consultas, pero destaca el voto del Ministro José Ramón Cossío a favor de las consultas donde planteo lo siguiente: “La figura de la consulta popular se encuentra como derecho humano ciudadano, en el artículo 35 de la Constitución”, recordó el ministro. “Y la interpretación de los derechos humanos debe ser la más benéfica para la persona, ya que de otro modo iríamos en contra del sentido de artículo 1º constitucional y de los compromisos asumidos por el Estado mexicano, en materia de derechos humanos. Es por ello que la interpretación a las restricciones al ejercicio de un derecho, en este caso a los temas que no pueden ser objeto de la consulta, debe hacerse de manera limitativa y estricta, restringiendo lo menos posible el acceso a la consulta, restringir la consulta, me parece que conlleva restringir un derecho humano.”²³⁴

²³³ Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc, “Entrevista realizada el día 23 de mayo de 2019 por gilberto cortes rocha”.

²³⁴ Por esto rechazaron los ministros de la scjn las consultas energéticas de morena y el prd”, Redacción de animal político, Ciudad de México, 31 de octubre de 2014, <https://www.animalpolitico.com/2014/10/por-esto-rechazaron-los-jueces-de-la-scjn-las-consultas-energeticas-de-morena-y-prd/>.

Culminando así una serie de cambios y transformaciones hormiga que se iniciaron desde inicio de siglo en la industria energética del país iniciando con Vicente Fox y coronándose con Peña Nieto como podemos apreciarlo de la siguiente manera:

- “Gobierno de Vicente Fox: Privatización de la industria del gas. Desmantelamiento del Instituto Mexicano del Petróleo, centro estratégico de investigación científica y tecnológica vinculado a Petróleos Mexicanos, venta de autos, Pick Ups y Traílles.
- Gobierno de Felipe Calderón: Se permite a las transnacionales de Estados Unidos controlar (mediante contratos) la extracción de yacimientos marítimos de las principales reservas de crudo en las aguas del Golfo de México, al tiempo que se busca (en dos ocasiones: 20 de mayo de 2008 y 2001) acelerar el proceso de privatización de la industria petroquímica en manos del Estado. A finales del sexenio (mayo de 2012) se calcula que el 80% de la industria petrolera y el 55% de la industria eléctrica estaban ya en manos privadas, así como la venta de autos, pick ups, tráileres, autotanques, ambulancias, buques de carga, tornillos, llantas, válvulas y casas.
- Gobierno de Enrique Peña Nieto: El 18 de diciembre de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) las reformas y adiciones constitucionales en materia energética. Asimismo, el pasado 30 de abril de 2014, el C. Presidente de la República envió al Congreso de la Unión un paquete con proyectos de decreto que se expiden, reforman adicionan y derogan diversas disposiciones de leyes secundarias que podrá ser discutido y aprobado en un periodo extraordinario de sesiones en junio del presente año. En materia de hidrocarburos, se modificaron los artículos 27 y 28 constitucionales para permitir la participación de los sectores público y privado en las actividades de la industria energética. Esta iniciativa propone un nuevo esquema sin precedentes en el país, el cual busca trascender en todos los ámbitos, adicionalmente antes de la reforma Peña Nieto comenzó con la venta de autos, pick ups, tráileres, autotanques, ambulancias, buques de carga, tornillos, llantas, válvulas, casas, refinerías, petroquímicas, terrenos, ductos, rieles y durmientes y plataformas.”²³⁵

Por lo que podemos observar a PEMEX como empresa del Estado se le fueron realizando varias modificaciones en su estructura y patrimonio que la fueron debilitando con el paso del tiempo por lo que a futuro no pudo ser competitiva contras otras empresas extranjeras y no pudo como los número lo demuestran seguir siendo productiva en cuanto a extracción de petróleo y producción de gasolina pero eso fue ocasionado derivado de las decisiones de los anteriores presidentes de la republica que en lugar de fortalecerlo lo fueron debilitando.

²³⁵ Cervantes, Jesusa, “El desmantelamiento, sexenio por sexenio” *Revista Proceso*, publicación número 2159, 18 de marzo de 2018, México, p.8.

b) Contexto económico

Para iniciar el análisis de este apartado, es importante señalar la posición en la que Pemex se encontraba financieramente al momento que se comenzó a impulsar la reforma energética, para ese entonces “las ventas de Pemex representaban el 8.9% del PIB nacional, los opositores a la reforma energética insistían en señalar que a Pemex se le privatizó con una estrategia de años, que inicio con dejar a Pemex sin recurso propios con el fin de que contratara empréstitos, que en los hechos y en la forma ilegal financiaran el gasto corriente del gobierno. La empresa estatal petrolera fue ahorcada también para justificar las actuales subastas petroleras a favor de las transnacionales”²³⁶ “las justificaciones para una privatización han venido mudando de ropaje, al comienzo se adujo la falta de recursos financieros nacionales, luego se echó mano del argumento de un retraso tecnológico, y más recientemente con argumentos de imitación extralógica, el problema de fondo del que se han derivado muchas dificultades, se refiere a la extracción indiscriminada de los ingresos petroleros para sanear desequilibrios crónicos en las finanzas públicas. Las presiones ascendentes del gasto público se han satisfecho poco con impuestos y mucho con las rentas petroleras, la crisis financiera y la falta de inversión coloco a Pemex en crisis de producción petrolera, Pemex reveló que en enero de 2015 la producción de crudo continuó con su desplome y ahora se ubica a niveles de extracción de 1980-1981 con solo 2 millones 235 mil barriles diarios.”²³⁷

Se utiliza como ejemplo para promover la reforma energética “a países como Brasil y noruega pero es importante señalar que en estos países existe una conformación institucional radicalmente diferente, toda vez que no padecen el ahogo impositivo nuestro al registrar una carga tributaria de 36% en el primer caso y de más de 40% en el segundo caso y se deja pasar por alto que en los mercados mundiales los países petroleros procuran recuperar el dominio sobre sus recursos, rompen alianzas con el exterior y hacen de la industrialización de los hidrocarburos palanca de desarrollo, por ejemplo Arabia Saudita impulsa un ambicioso programa de refinación y los países

²³⁶ Padierna, Dolores, Treviño, Javier, Shields, David, León Salvador, “El impacto de la Reforma Energética...”, op., cit., p. 10.

²³⁷ Merchand, Marco A., “Estado y reforma energética en México...”, op. cit., p.129.

latinoamericanos de Ecuador, Bolivia, Venezuela, luchan por el control estatal de sus recursos, mientras Brasil y Argentina, revisan los contratos participativos con empresas foráneas.”²³⁸

Por lo que observamos el panorama económico de Pemex que aún en su calidad de empresa productiva del estado y antes como organismo público descentralizado, su carga fiscal sigue siendo sumamente gravosa, lo que genera dificultades no sólo en términos de resultados de operación que ofrece y de la solvencia económica y financiera que requiere para atender su objetivo, por lo que cabe establecer comparaciones con las principales empresas internacionales y entidades estatales del ramo. “Tradicionalmente Pemex se ha ubicado como una de las primeras petroleras del mundo en la generación de utilidades brutas. Sin embargo, desde 1998, con excepción de 2006 y 2012, los montos que paga al fisco superan sistemáticamente su rendimiento o utilidad de operación, después de cubrir los costos financieros. El efecto inevitable ha sido el deterioro financiero crónico de la entidad.”²³⁹

Como se aprecia Pemex se encontraba financieramente debilitada, sin las herramientas necesarias para hacer frente a la exploración y extracción del petróleo que cada vez demandaba más inversión y no solo Pemex demandaba inversión sino que las finanzas nacionales también demandaban más participación de Pemex, en el contexto internacional el precio del petróleo se desplomaba y se mantenía en la incertidumbre con precios que variaban de 60.86 dólares por barril en 2009, a una variante de 105 a 107 dólares en el lapso de 2011 a 2013 y desplomarse a 96.29 dólares por barril en 2014, llegando a 26.5 dólares por barril en 2016²⁴⁰, con la alta carga impositiva sobre Pemex y la poca recaudación de otros impuestos el país requería más dinero y Pemex era la empresa más lastimada ante la baja recaudación fiscal de México que se ubica en el 9.5 % del PIB frente a un 37% de Argentina y un 35% de Brasil.²⁴¹

La importancia y papel trascendental del petróleo hoy en día sigue siendo de total importancia para el mundo, “desde hace 6, 000 años en Asiria,

²³⁸ Ibarra, David, “Reforma energética: decidiendo...”, op. Cit., p. 35.

²³⁹ Aguilera, Manuel, Alejo, Francisco Javier, Navarrete, Jorge Eduardo, Torres, Ramón Carlos, Contenido y alcance de la...”, Cit., p. 33.

²⁴⁰ Beatriz Sevilla, “Evolución anual del precio medio del petróleo crudo fijado por la organización de países exportadores de petróleo (OPEP) de 1960 a 2018 (en dólares por barril)”, STATISTA, 8 de noviembre de 2018, <https://es.statista.com/estadisticas/635114/precio-medio-del-crudo-fijado-por-la-ojep/>.

²⁴¹ Tello, Macías, Carlos, “10 causas de la baja recaudación en México- sobre la baja y estable carga fiscal de México”, México, CEPAL, 2 de junio de 2015, <https://idconline.mx/fiscal/2015/06/02/10-causas-de-la-baja-recaudacin-en-mxico>.

Babilonia, donde el petróleo se usaba para pegar ladrillos y piedras, también en la medicina y en el calafeteo de embarcaciones. En Egipto engrasaban pieles, las culturas precolombinas de México pintaban esculturas y los chinos ya lo utilizaban como combustible”²⁴² hasta “1859, cuando se inició la producción comercial de crudo en el mundo con el primer pozo en Pensilvania”²⁴³ hasta actuales fechas donde según datos de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP, “propietaria del 75% de las reservas de crudo que hay en el planeta”²⁴⁴), el consumo diario a nivel global fue de 98.82 millones de barriles en 2018, y la tendencia sigue subiendo hasta los 100.23 millones de barriles por día en el año en curso, según estimaciones de la organización. Dada su alta relevancia como materia prima, la venta de petróleo y sus productos derivados constituyen una pieza fundamental para la política exterior y comercial a nivel global”²⁴⁵ consolidándose así “el petróleo como el mineral de origen fósil que mueve y controla los grandes intereses económicos y políticos de la tierra,²⁴⁶ derivado de su importancia actualmente “Estados Unidos depende del 57% del petróleo que importa principalmente de: Arabia Saudita 1.7 millones de barriles, de México 1.5 millones de barriles diarios, de Venezuela 1.2 millones de barriles y se estima que su dependencia mundial aumente a un 65%.”²⁴⁷

Derivado a estos factores e importancia del petróleo, este juega un papel muy importante en la economía mundial y su precio determina el rumbo de muchas naciones, precio que se establece determinado diversas variables “principalmente la oferta y la demanda son detonantes del valor del combustible, la demanda se puede incrementar debido al auge económico, al consumo de los automóviles, a los conflictos bélicos. La especulación financiera también influye, ya que inversionistas y especuladores ofertan y compran petróleo a futuro esperando una ganancia, según el Congreso de Estados Unidos, el 30% del precio del petróleo se debe a la especulación de los Fondos de Inversión y grandes bancos, y la consultora Goldman Sach

²⁴² James N., Miguel A., “Petróleo y perspectiva geopolítica”, Venezuela, Aldea Mundo-Universidad de los Andes, vol 17, núm. 34, julio-diciembre 2012, <http://www.redalyc.org/pdf/543/54335426006.pdf>, p. 65.

²⁴³ López A., José Hilario, “Geopolítica del petróleo y crisis mundial”, Colombia, Dyna-Universidad de Colombia, vol. 75, núm. 156, noviembre 2008, <http://www.redalyc.org/pdf/496/49612071001.pdf>, p. 1.

²⁴⁴ James N., Miguel A., “Petróleo y perspectiva...”, op. Cit., p. 66.

²⁴⁵ BBC-MUNDO, “Cuáles son los países con mayores reserva de petróleo y por qué esto no siempre es señal de riqueza”, BBC-MUNDO, 2019, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-47748488>.

²⁴⁶ James N., Miguel A., “Petróleo y perspectiva...”, op. Cit., 67

²⁴⁷ López A., José Hilario, “Geopolítica del petróleo...”, op. Cit., p. 6

considera que el impacto de este fenómeno en realidad es del 40% en el precio del petróleo y otro factor determinante son las decisiones de la OPEP que se pone de acuerdo entre los países productores de petróleo para regular la cantidad de barriles producidos”²⁴⁸ encontramos otros factores como “la inestabilidad de la moneda estadounidense y las bajas temperaturas en varios países entre ellos del hemisferio norte, partes de Asia Oriental encaminaran el escenario hacia el aumento del barril de crudo,”²⁴⁹ predicciones de la “Agencia Internacional de Energía estiman que el pico de producción mundial ocurrirá en la segunda década del presente siglo, de todas maneras la producción mundial de petróleo llegara al pico en menos de 10 años, momento este o antes, cuando se producirá una crisis global y acontecimientos bélicos que debemos tratar de entender.”²⁵⁰

Por consiguiente el petróleo juega un papel importante en la economía mundial y esta a su vez es instrumento para someter a otras naciones, “posterior a la segunda guerra mundial, el control del petróleo se ha vinculado a los más diversos conflictos bélicos, alcanzando principalmente a los países miembros de la OPRP: Kuwait, Irak, Libia, Irán, Venezuela entre otros”²⁵¹, demostrando que la mayor parte de los conflictos bélicos en el mundo durante las últimas décadas “han tenido su origen en las luchas por el control de los recursos naturales, en particular por el petróleo”²⁵² y México no es la excepción ya que como menciona “John Saxe se han instrumentado mecanismos militares y financieros por parte de Estados Unidos de América para garantizar el despojo de los recursos estratégicos, no solo de México, sino de la gran mayoría de los países latinoamericanos. Esta descripción muestra la condición secular de México, primero como colonia y después como país periférico y que nos coloca históricamente bajo presión geopolítica y económica. Se registra históricamente, una transferencia al exterior de una buena cantidad de riquezas expresadas en mecanismo financieros a través de permanentes pagos de deudas internacionales, también de mecanismos comerciales de intercambio desigual y de una explotación desmedida de

²⁴⁸ *Revista Quo*, “Qué determina el precio del petróleo?”, México, Expansión, 2013, <https://expansion.mx/especiales/2013/08/19/por-que-sube-y-baja-el-precio-del-petro>.

²⁴⁹ James N., Miguel A., “Petróleo y perspectiva...”, cit., p. 69.

²⁵⁰ López A., José Hilario, “Geopolítica del petróleo...”, cit., p. 8

²⁵¹ James N., Miguel A., “Petróleo y perspectiva...”, cit., p. 69.

²⁵² López A., José Hilario, “Geopolítica del petróleo...”, cit., p. 9

recursos naturales por parte de empresas extranjeras,”²⁵³ llevando a construir importantes monopolios internacionales en concentración principalmente de gasolina ya que Exxon Mobil de EUA, que tiene la propiedad de las refinerías Citgo junto con 17 mil estaciones de gasolina, cuenta con la Ruth Oil Alemania de la cual es propietaria del 50% y la Nymas en Suecia de la cual es propietaria equitativamente con otra empresa de Finlandia.”²⁵⁴

Encontrado entonces a Pemex en un contexto económico complejo tanto en lo internacional como en lo interno de sus propias finanzas en donde “el riesgo se dispersa entre todos los mexicanos y las ganancias se concentran en quien administra con poca rendición de cuentas”²⁵⁵ colocando a Pemex como una empresa con una severa crisis financiera y de corrupción, que en 2012 tenía una deuda de “59,600 millones de dólares, para pasar en 2016 a 94,600 millones de dólares y llegar a 2018 a una deuda de 105,792 millones de dólares, agregando el reciente escándalo de corrupción con la empresa Odebrecht y Fertinal que pegan seriamente a las finanzas de Pemex”²⁵⁶ y la colocan actualmente en una crisis de producción de petróleo que actualmente la hace producir solamente millón y medio de barriles diarios²⁵⁷

3. Modificaciones e implicaciones jurídicas de la Reforma Energética y sus consecuencias inmediatas en Pemex

a) Modificaciones constitucionales y contratos en leyes secundarias

La reforma energética de 2013 que implico la apertura del sector energético a las inversiones de particulares, “emprendió un alud propagandístico que se concentro en el 27 Constitucional, pero la reforma más grave, la más perjudicial es la que deriva de la reforma al 28 constitucional, con ella, el Estado perdería la exclusividad en el manejo de las áreas estratégicas de la

²⁵³ Merchand, Marco A., “Estado y reforma energética en México”, cit., p. 136.

²⁵⁴ López A., José Hilario, “Geopolítica del petróleo...”, cit., p. 9.

²⁵⁵ Calderón Hinojosa, Felipe, “Entrevista realizada el...”, cit.

²⁵⁶ “Un historia de corrupción y saqueo: así llego Pemex al borde del colapso”, INFOBAE, Ciudad de México, 20 de junio de 2019, <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/06/20/una-historia-de-corrupcion-y-saqueo-asi-llego-pemex-al-borde-del-colapso/>.

²⁵⁷ Sánchez, Jacob, “Pemex debe tener más autonomía: cárdenas”, Ciudad de México, 19 de marzo de 2019, <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/cuauhtemoc-cardenas-solorzano-pemex-debe-tener-mas-autonomia-3202870.html>.

industria petrolera, desde la exploración y explotación de los yacimientos, en cambio en el 28 constitucional cancelaría la condición de áreas estratégicas a los hidrocarburos y a la electricidad (ni siquiera alcanzan la calidad de prioritarias) abriendo la posibilidad de que el Estado llegará a deshacerse de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad, al dejar sin materia lo establecido en el párrafo cuarto del artículo 25 constitucional, que dice: “El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan”²⁵⁸

Permitiendo con esta modificación constitucional que en las leyes secundarias se crearan las figuras de contratos con empresas particulares y se establecieron los siguientes contratos: contratos de servicio donde el trabajo obtenido es pagado en efectivo al particular, el contrato de utilidad compartida donde el trabajo realizado por el particular es pagado con un porcentaje de la utilidad del petróleo vendido, el contrato de producción compartida donde el trabajo obtenido del particular es pagado con un porcentaje de la producción obtenida, el contrato de licencia donde el trabajo obtenido del particular es pagado con la transmisión onerosa de los hidrocarburos o los contrato antes mencionados de forma combinada, permitiendo que los particulares realicen libremente la comercialización de los hidrocarburos obtenidos.²⁵⁹

En las licencias y en los contratos “se establece que las petroleras se quedaran con toda la producción de hidrocarburos; es decir, las licencias y los contratos de producción compartida se quedan con toda la producción de hidrocarburos, antes de la reforma energética, el Estado preservaba los hidrocarburos para sí, y paga a los contratistas en efectivo lo convenido en un contrato, con esta reforma las petroleras se quedan con los hidrocarburos y pagan una parte en efectivo y otra con petróleo lo convenido con el Estado, se está transfiriendo la renta petrolera a los privados y transferir la renta petrolera a privados es una concesión que está prohibida en la constitución.”²⁶⁰ La constitución y la legislación reglamentaria de las modificaciones constitucionales de diciembre de 2013 en materia de energía, “establecen que

²⁵⁸ Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc, “La reforma energética...”, cit., pp. 19-20.

²⁵⁹ Gobierno de la República, “Explicación ampliada...”, cit., pp.6-7.

²⁶⁰ Padierna, Dolores, Treviño, Javier, Shields, David, León Salvador, “El impacto de la Reforma...”, cit., p. 10.

mediante rondas internacionales de licitaciones públicas, el Estado llevará a cabo la suscripción de contratos con particulares en las actividades de exploración y extracción bajo la modalidad de los contratos antes mencionados, pero la contraprestación que finalmente reciba el Estado, correspondiente a estos dos contratos, dependerá del volumen efectivo de extracción, la cotización internacional que alcancen los hidrocarburos y la recuperación de costos que acredite el contratista”²⁶¹ estando sujeto el Estado mexicano a la práctica de las petroleras en el mundo, donde “suelen vivir de inflar los costos y les conviene reducir el porcentaje de utilidad porque es sobre la utilidad que obtienen el impuesto sobre la renta que pagan, entre más pequeña sea la utilidad menos es la base gravable y por lo tanto menos impuestos pagan.”²⁶²

b) Instituciones mexicanas de la reforma energética de 2013 y su nuevo papel

El Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto expone de manera oficial que derivado de la reforma energética se han construido Nuevas Instituciones del Estado Mexicano, planteando que el 2013 fue un año decisivo para el país, un año de importantes reformas que crean nuevas Instituciones del Estado Mexicano, que para el tema energético que se investiga se tienen las siguientes nuevas instituciones: “A raíz de la reforma energética, se elevan a rango constitucional la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, y se crea el Fondo Mexicano para la estabilización y el Desarrollo”²⁶³ puntualizando que lo único que se creó nuevo fue en Fondo Mexicano para la estabilización y el Desarrollo que será el destino final de las regalías que el Estado mexicano obtenga de las licitaciones de los pozos petroleros, exploración y extracción del crudo que realicen las empresas petroleras que ganen los contratos respectivos, no omito mencionar que esta propuesta genero división entre Peña Nieto y el Ingeniero Cárdenas toda vez que mientras Peña Nieto proponía este fondo que se construía con las regalías mencionadas, el Ingeniero Cárdenas “proponía crear el Fondo para los

²⁶¹ Aguilera, Manuel, Alejo, Francisco Javier, Navarrete, Jorge Eduardo, Torres, Ramón Carlos, Contenido y alcance...”, cit., p. 51.

²⁶² Padierna, Dolores, Treviño, Javier, Shields, David, León Salvador, “El impacto de la Reforma...”, cit., p. 12.

²⁶³ Presidencia de la República, “Nuevas instituciones del estado mexicano”, Ciudad de México, 5 de febrero de 2014, <http://ww.gob.mx/presidencia/articulos/nuevas-instituciones-del-estado-mexicano>, p.2.

Excedentes Petroleros compuesto por las ganancias que tuviera el Estado mexicanos de la comercialización del crudo que solo Pemex exploraba, extraía y comercializaba²⁶⁴.

Por lo que respecta a la Comisión Nacional de Hidrocarburos en consiguiente CNH no es una institución nueva creada a raíz de la reforma energética de 2013, pero si es una Institución nueva para el tema energético que se creó el 28 de noviembre de 2008 con la reforma del entonces Presidente Felipe Calderón Hinojosa, creada para cumplir el objetivo fundamental de “regular y supervisar la exploración y extracción de carburos de hidrógeno, que se encuentren en mantos o yacimientos, cualquiera que fuere su estado físico, incluyendo los estados intermedios, y que compongan el aceite mineral crudo, lo acompañen o se deriven de él, así como las actividades de proceso, transporte y almacenamiento que se relacionen directamente con los proyectos de exploración y extracción de hidrocarburos”²⁶⁵, en tanto que la Comisión Reguladora de Energía en consiguiente CRE tampoco es una institución de reciente creación derivado de la reforma energética de 2013, sino que es una institución creada el 31 de octubre de 1995, sufriendo modificaciones con la reforma del Presidente Calderón el 28 de noviembre de 2008 y la más reciente en el 2013 y siendo creada en 1995 para “promover el desarrollo eficiente de las actividades siguientes: I. El suministro y venta de energía eléctrica a los usuarios del servicio público; II. La generación, exportación e importación de energía eléctrica, que realicen los particulares; III. La adquisición de energía eléctrica que se destine al servicio público; IV. Los servicios de conducción, transformación y entrega de energía eléctrica, entre las entidades que tengan a su cargo la prestación del servicio público de energía eléctrica y entre éstas y los titulares de permisos para la generación, exportación e importación de energía eléctrica; V. Las ventas de primera mano del gas, del combustóleo y de los petroquímicos básicos. Por venta de primera mano se entenderá la primera enajenación que Petróleos Mexicanos y sus subsidiarios realicen en territorio nacional a un tercero y para los efectos de esta Ley se asimilarán a éstas las que realicen a terceros las personas morales que aquellos controlen;

²⁶⁴ Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc, “La reforma energética...”, cit., pp. 19-20.

²⁶⁵ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Ley de la comisión nacional de hidrocarburos”, Ciudad de México, 28 de noviembre de 2008, http://www.senado.gob.mx/comisiones/energia/docs/marco_LCNH.pdf.

VI. El transporte y distribución de gas, de los productos que se obtengan de la refinación del petróleo y de los petroquímicos básicos, que se realice por medio de ductos, así como los sistemas de almacenamiento que se encuentran directamente vinculados a los sistemas de transporte o distribución por ducto, o que forman parte integral de las terminales de importación o distribución, de dichos productos; VII. El transporte y distribución de bioenergéticos que se realice por ductos, así como el almacenamiento de los mismos que se encuentren directamente vinculados a los sistemas de transporte o distribución por ducto, así como las terminales de importación o distribución de dichos productos.”²⁶⁶

Por consiguiente, ambas instituciones tanto la CNH y la CRE con la nueva categoría jurídica adquirida por la reforma de 2013, serán estas las instituciones que pondrán en práctica a dicha reforma, pues son los órganos reguladores del sector energético y tendrán entre otras facultades la de “promover los actos jurídicos que se requieran para hacer efectiva, la declaratoria de utilidad pública, siendo siempre estas actividades de interés social y de orden públicos, por lo que tendrán preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie del subsuelo de los terrenos afectos a esta. Estos órganos reguladores facilitaran el trabajo a las empresas extranjeras. Ellas no tendrán que negociar nada, desde el Estado mexicano se harán las gestiones para que puedan disponer de los predios que requieran para hacer los negocios con el petróleo o la electricidad.”²⁶⁷

En cierta sintonía en torno únicamente a la característica jurídica que deben tener las instituciones encontramos la propuesta del Ingeniero Cárdenas respecto a “que la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía pasen de ser organismos desconcentrados a organismos descentralizados, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía de gestión, operativa y funcional, se deben ampliar las facultades de la CNH en materia de supervisión, verificación y vigilancia de Pemex, pero no hay coincidencia en los objetivos que cada una de estas perseguirá después de la reforma energética ya que con la reforma energética están bajo la operación de la misma y en función de regular y apoyar a los inversionistas

²⁶⁶ H. Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, “Ley de la comisión reguladora de energía”, Ciudad de México, 31 de octubre de 1995, http://hacienda.gob.mx/LASHCP/MarcoJuridico/MarcoJuridicoGlobal/Leyes/134_lcre.pdf.

²⁶⁷ Merchand, Marco A., “Estado y reforma energética en México”, cit., p .14.

privados que se incrusten en el tema energético y en discrepancia con el Ingeniero Cárdenas que si coincidía en instituciones más fuertes pero no regulando un mercado abierto ni contratos con particulares sino las propias actividades de Pemex.”²⁶⁸

El papel fundamental de la CNH y CRE será en la práctica la de garantizar al ganador de los contratos que su actividad tendrá seguridad jurídica de utilidad pública y con este instrumento despojar a quienes habiten en dicho territorio o a otras empresas que trabajen en la zona en otra actividad que no sea la de la energía, esta figura jurídica de la utilidad pública no es nueva, “es concebida en la época cardenista para fortalecer el proyecto nacional, ahora sirve para fomentar el lucro individual en detrimento del bien común y de la propiedad social. La expropiación ha sido usada por el Estado mexicano para llevar acabo grandes obras públicas que luego se entregan a particulares para que las usufructúen entre ellas se pueden mencionar las presas hidroeléctricas”²⁶⁹. “respecto al despojo de tierras privadas, sociales e incluso públicas a favor de las empresas extranjeras que llegarán al país a explotar el petróleo, está incluido en la ley de hidrocarburos (artículo 33) y se amplía en la ley de órganos reguladores coordinados en materia energética, se establece que los contratos para exploración y extracción de hidrocarburos, para tender ductos, además de construir la infraestructura respectiva, se otorgarán conjuntamente con la respectiva utilidad pública de los predios en cuestión, López Bárcenas recalca que las medidas colaterales a la Ley Energética, en cuanto a expropiaciones, no restringirán la acción del capital, sino que este capital que incluirá la posibilidad de despojar a los campesinos y pueblos indígenas de sus propiedades en nombre de la nación”.²⁷⁰

Siendo el Estado, “empleador de la violencia y hacedor de la legalidad, es evidente que todo proceso económico y/o activos financieros pasa por su tamiz para cubrir jurídicamente los actos que se pueden considerar como despojo , pues hay que recordar que el Estado es un poder de clase que se expresa en flexibilizar las leyes (desregulación) para que las distintas denominaciones del capital se adueñen de los recursos productivos y financieros de sus territorios y, así permitir que el capital aproveche las

²⁶⁸ Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc, “La reforma energética...”, cit , p. 20.

²⁶⁹ Merchand, Marco A., “Estado y reforma energética en México”, cit., p. 128.

²⁷⁰ Merchand, Marco A., “Estado y reforma energética en México”, cit., p. 120.

condiciones desiguales en la economía, consolidándose una postura teórica llamada desviación de poder en donde el Estado genera beneficios a particulares y monopolios a costa de utilizar sus instituciones legitimadoras a través de la instrumentación de leyes y normas (reformas energéticas), con el fin de beneficiar a poderosos intereses particulares, certificado así, el despojo de recursos naturales, las mismas instituciones que en teoría deberían velar por los intereses del Estado se ponen a disposición de quienes buscan lucrar con el Estado.”²⁷¹

c) Petroleras del Estado en el mundo y su estatus

Derivado de los efectos jurídicos que se están generando por la reforma energética de 2013 y el nuevo estatus jurídico en el que se coloca a Pemex es importante hacer una revisión de algunas petroleras estatales en el mundo y conocer cuál es su estatus como empresas del Estado frente a los particulares, encontrando que los principales países productores de crudo crearon en el interior de sus regiones importantes y sólidas empresas que tendrían la tarea de la exploración y producción de crudo. “Así se constituyeron las diversas estatales petroleras, Aramco en Arabia Saudita; la Nacional Iranian Oil Company de Irán, la poderosa CNPC de China; la National Petroleum Corporation en Kuwait, Petroleum Company, Sonatrach, en Nigeria; la National Petroleum Corporation; para Libia la National Oil Co; La Petróleos Mexicanos PEMEX de México, y la Abu Dhabi National Oil Co de los Emiratos Árabes Unidos (EAU). También la mayor empresa rusa, LUKOIL, y Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA) en Venezuela.”²⁷²

En consecuencia a esta lógica de construcción de empresas estatales en beneficio del Estado y que tiene a dichas instituciones para generar beneficios al mismo encontramos ejemplos como el que se da en “Bolivia donde el Gobierno del presidente Evo Morales, aplico dos procedimientos. En términos de la propiedad del gas, y el petróleo en menor medida, bajo tierra o en el ducto, se nacionalizó todo. Ninguna empresa particular puede inscribir los recursos que encontró en subsuelo en la bolsa de valores propios. En exploración, las empresas buscan gas y petróleo y si encuentran el recurso,

²⁷¹ *Ibidem*, pp. 129-131.

²⁷² James N., Miguel A., “Petróleo y perspectiva...”, cit., p. 66.

éste pertenece al Estado. El gobierno, decide a quién y cuanto se vende. Por la maquinaria, la tecnología y la mano de obra, se paga lo invertido y remuneramos con un porcentaje de ganancia entre 10% y 15% de la renta, el gobierno se queda con el resto. Como se ha visto, el caso de México va en sentido contrario hacia la privatización y entrega a empresas extranjeras.”²⁷³ En “Bolivia está la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) empresa estatal encargada de la exploración y procesos de destilación y venta. El Estado rescató de manos de Petrobras (Brasil) los campos que explotaban, experimentando Bolivia a partir de allí una interesante recuperación de su Producto Interno Bruto.”²⁷⁴

En otro sentido podemos encontrar a la petrolera “ENARSA, Energía Argentina S.A., empresa argentina, la titularidad de la empresa se encuentra repartida en un 53% perteneciente al Estado nacional, un 12% en manos de las provincias y el resto a mercadearse en la bolsa, ENARSA cuenta entre sus activos con el monopolio legal sobre la explotación y exploración de la plataforma submarina del mar Argentino, así mismo esta Petrobras, Petróleo Brasileiro S.A., el 51% de sus acciones está en manos del Estado por ser la fuente de energía uno de los mayores intereses públicos, y el 49% recae en manos privadas. En Chile se halla la Empresa Nacional de Petróleo, dedicada a la exploración, producción y comercialización de hidrocarburos y sus derivados depende del Ministerio de Minería, ya no extrae petróleo, solo importa, refina y comercializa combustibles. Colombia posee Ecopetrol S.A. que es una Sociedad Pública con acciones del Estado colombiano, dedicada a explorar, producir, transportar, refinar y comercializar hidrocarburos, ha llegado a ser la cuarta petrolera estatal más grande de América Latina. Ecuador tiene a Petroecuador, Empresa Estatal Petróleos del Ecuador, encargada de la explotación de hidrocarburos. El Estado, por medio de Petroecuador o por contratos de asociación con terceros, asume la exploración y explotación de los yacimientos de hidrocarburos en el territorio nacional y mar territorial. Perú tiene Petroperú S.A. fundada el 24 de julio de 1969, encargada de la explotación de yacimientos petroleros ubicados en este país sudamericano, la fuerte presencia de inversionistas y empresas extranjeras como YPF y Petrobras ha sido notorio. Uruguay con la Administración

²⁷³ Merchand, Marco A., “Estado y reforma energética en México”, cit., p. 135.

²⁷⁴ James N., Miguel A., “Petróleo y perspectiva...”, cit., p. 67.

Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP) realiza exploraciones marítimas y en tierra en búsqueda de hidrocarburos y Venezuela que cuenta con Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA), empresa estatal dedicada a la explotación, producción, refinación, petroquímica, mercadeo y transporte del petróleo venezolano.”²⁷⁵

d) Efectos inmediatos y situación actual de la Reforma Energética

Una vez que se concretó la reforma energética y se conformó el nuevo entramado institucional, comenzaron con premura los preparativos para concretar la apertura de los pozos petroleros, buscando atraer 50 mil millones de dólares de inversión privada al país en un lapso del año 2015 al 2018²⁷⁶, por lo que del 20 de diciembre de 2013 que se promulgo la reforma al 13 de agosto de 2014 en 9 meses se trabajó todo el nuevo entramado institucional, que permitió las primeras asignaciones petroleras en la ronda cero, en dicha ronda de licitación la Secretaria de Energía (SENER) y la CNH asignaron a Pemex un total de 82% de reservas de petróleo, en dicha ronda se dio prioridad de asignar a Pemex los pozos petroleros y zonas de exploración que ya venía trabajando, siempre y cuando Pemex demostrara tener la capacidad para realizar los trabajos y cumplir con las metas establecidas, sujetándose a dos años de prueba para demostrar que dio los resultados planteados o en su caso desistir de participar en la licitación para que esta pase a otra ronda o en 2 años entregar al Estado la zona asignada para que fuera licitada, así mismo Pemex al tener estas asignaciones contaba con la facultad de cambiar su modalidad de contratos y realizar contratos con particulares en auxilio de las funciones de exploración y explotación que Pemex había asumido en la ronda cero.²⁷⁷

Una vez concluida esta primera etapa de la ronda cero y descartando las zonas de exploración y extracción que Pemex asumiría se dio inicio ahora si a la verdadera puja por los pozos petroleros donde los inversionistas privados podrían participar y así se inició la ronda 1 siendo la primer licitación pública

²⁷⁵ *Ibidem*, pp. 67-68.

²⁷⁶ Redacción, “México espera inversiones millonarias en sector energético”, *Alchilepoblano*, Ciudad de México, 20 de septiembre de 2014, <https://www.alchilepoblano.com/mexico-espera-inversiones-millonarias-en-sector-energetico/>.

²⁷⁷ Gobierno de México, “Ronda cero y migración de contratos a pemex”, Ciudad de México, Secretaria de Energía, 17 de diciembre de 2015, <https://www.gob.mx/sener/articulos/ronda-cero-y-migracion-de-contratos-de-pemex>, (consultado el 19 de junio de 2019).

internacional para la exploración y extracción de hidrocarburos en la historia de México construida por 109 bloques a licitar, generando la invitación y convocatoria en diversos foros empresariales en Nueva York, Houston, Londres y Ámsterdam

Dicha primer ronda se conformó de 4 convocatorias, en la primer convocatoria se ofertaron 14 bloques en aguas someras de los estados de Campeche, Tabasco y Veracruz, una segunda convocatoria con 9 campos en aguas someras, una tercera convocatoria con 25 campos de extracción terrestre y finalmente una cuarta convocatoria con 10 áreas contractuales en aguas profundas, abriendo así la invitación a empresas que tienen el capital y la tecnología para explorar y extraer el petróleo y gas de las profundidades marinas²⁷⁸ dando paso a una ronda 2 que abarco 15 áreas contractuales en aguas someras del Golfo de México²⁷⁹ finalizando el 27 de marzo de 2018 con una ronda 3 que se compuso de 35 áreas en las zonas de Burgos, Tampico-Misantla-Veracruz y Cuenca del Sureste, con una estimación de 1,988 millones de barriles de petróleo y una inversión de 3,800 millones de dólares durante la vida de los contratos²⁸⁰. La pretensión del Gobierno de la Republica gobernante en ese momento era abrir una ronda 4, pero las elecciones de Presidente de la República ya no generaron la confianza, estabilidad y certeza en la SENER ni en las empresas particulares para abrir una cuarta ronda, decidiendo detener todo y dejar al nuevo gobierno de la republica esta decisión.

Como avance y resultado hasta ese corte de las rondas internacionales se desprende como resultado general en cuanto a empresas privadas, el ingreso al país en 2016 ya con la reforma energética en marcha que “los nuevos socios mayoritarios de Pemex en esos proyectos serán la australiana BHP Billington, para el campo Trión (120 mil barriles diarios), y Chevron (EU)-Inpex (Japón). Las otras tranacionales beneficiadas con siete contratos adicionales, agrupadas todas ellas en diferentes consorcios, fueron: Statoil (Noruega); BP (Gran Bretaña); Total (Francia); ExxonMobil (EU); Offshore Oil Corporation

²⁷⁸ Gobierno de México, “Conoce en qué consiste la ronda 1”, Ciudad de México, Secretaria de Energía, 21 de diciembre de 2015, <https://www.gob.mx/sener/articulos/conoce-en-que-consiste-la-ronda-1-11557>, (consultado el 19 de junio de 2019).

²⁷⁹ Cruz, Serrano, Noé, “Inicia ronda 2 de licitaciones con declinación de 14 empresas”, Ciudad de México, 19 de junio de 2017, <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/negocios/2017/06/19/inicia-ronda-2-de-licitaciones-con-declinacion-de-14-empresas>.

²⁸⁰ Solís, Arturo, “Estos son los ganadores de la ronda 3.1”, Ciudad de México, 27 de marzo de 2018, *Forbes*, <https://www.forbes.com.mx/estos-son-los-ganadores-de-la-ronda-3-1/>.

(China); PC Carigali (Malasia). Ha sido un festín para esas empresas las cuales ampliarán sus operaciones hacia la zona sur del límite internacional marino del Golfo de México²⁸¹.

Finalmente se tiene reportado por parte de la SENER que actualmente derivado de las rondas de licitaciones realizadas por esta dependencia donde se concretó el ingreso de empresas nacionales y extranjeras al sector energético para la exploración y explotación del petróleo, “el 13 de agosto de 2014 esta Secretaría otorgo a Petróleos Mexicanos, en la llamada “Ronda Cero” cuatrocientos ochenta y nueve (489) Asignaciones que le confieren el derecho para realizar actividades petroleras dentro de su respectiva Área de Asignación” de estas asignaciones a Pemex, este tenía la atribución legal de generar migración de los contratos obtenidos y asociarse con otras empresas, por lo que la ronda cero que en un inicio era solo exclusiva de Pemex a la postre por parte del propio Pemex se abrió a particulares, ya que “de conformidad con los artículos 11 y 12, párrafo primero y Transitorio Vigésimo Octavo de la Ley de Hidrocarburos, esta Secretaria resolvió (a solicitud de Petróleos Mexicanos), con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CHN), la migración de Asignaciones a Contratos para la Exploración y Extracción (CEE), respecto de las cuales el Modelo de Contratación corresponde a cinco (5) de Producción Compartida y seis (6) de Licencia” quedando de la siguiente manera²⁸²:

Cuadro de Contratos de Asignaciones con Petróleos Mexicanos

Asignación	Socio	Modelo de Contratación
Cinturón Subsalino 10	BHP Billiton Petróleo Operaciones de México	Licencia
Cinturón Subsalino 11	BHP Billiton Petróleo Operaciones de México	Licencia
Campo Cárdenas	Deutsche Erdoel México	Licencia
Campo Mora	Deutsche Erdoel México	Licencia
Campo Ogarrio	Petrolera Cárdenas Mora	Licencia

Cuadro extraído de la Secretaría de Energía, derivado de la respuesta a la consulta realizada por medio de la plataforma nacional de transparencia a la solicitud de folio 0001800116519 de gilberto cortes rocha, Ciudad de México, 20 de agosto de 2019.

Cuadro de Migraciones con Socio

Asignación	Socio	Modelo de Contratación
Santuario	Petrofac México	Producción Compartida
Campo El Golpe	Petrofac México	Producción Compartida
M-Misión	Servicios Múltiples de burgos	Producción Compartida
El Ebano	DS Servicios petroleros y D&S Petroleum	Producción Compartida

²⁸¹ Gómez, Pablo, “País a la venta”. México, *Revista Proceso*, 2016, <https://www.proceso.com.mx/465815/pais-a-la-venta>, p. 129.

²⁸² Secretaría de Energía, Respuesta a la consulta realizada por medio de la plataforma nacional de transparencia a la solicitud de folio 0001800116519 de gilberto cortes rocha, Ciudad de México, 20 de agosto de 2019, anexo 7.

Miquetla	Operadora de campos DWF	Licencia
----------	-------------------------	----------

Cuadro extraído de la Secretaría de Energía, derivado de la respuesta a la consulta realizada por medio de la plataforma nacional de transparencia a la solicitud de folio 0001800116519 de gilberto cortes rocha, Ciudad de México, 20 de agosto de 2019.

Para dar como resultado una serie de 3 rondas de licitaciones, con diversos formatos de contratos para las empresas participantes, quedando actualmente el petróleo mexicano sujeto a la siguiente modalidad desprendida de las rondas:

Cuadro de rondas y modelo de contrato establecido

RONDA	CONVOCATORIA	MODELO DE CONTRATACIÓN
1	1	Producción Compartida
	2	Producción Compartida
	3	Producción Compartida
	4	Producción Compartida
2	1	Licencia
	2	Licencia
	3	Licencia
	4	Licencia
3	1	Producción Compartida

Cuadro extraído de la Secretaría de Energía, derivado de la respuesta a la consulta realizada por medio de la plataforma nacional de transparencia a la solicitud de folio 0001800116519 de gilberto cortes rocha, Ciudad de México, 20 de agosto de 2019.

Generando hasta ese momento importantes inversiones financieras en el país, ya que sólo en la ronda 1 y 2 se han generado contratos que representarían 2,387 millones de dólares de inversión firme y comprobada, de la cual las empresas mexicanas tuvieron una importante participación, desglosándose esos 2,387mmd de la siguiente manera: 689 millones de dólares que representan un 29% del total surgen de empresas 100% mexicanas, 667 millones de dólares que representan un 28% del total deriva de empresas mexicanas asociadas con extranjeras y 1,030 millones de dólares que representan un 43% del total corresponde a empresas 100% extranjeras²⁸³ y de la ronda 3 la SENER estima que se concretara una inversión de 3 mil millones de dólares, buscando lograr que México produzca para 2025 la cantidad adicional de 1.5 millones de barriles diarios.²⁸⁴

e) Visión y Política petrolera del nuevo presidente de la Republica, Andrés Manuel López Obrador

²⁸³ García, Karol, “Capital nacional protagonista de las rondas petroleras”, Ciudad de México, 3 de octubre de 2017, <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Capital-nacional-protagonista-de-las-rondas-petroleras-20171003-0054.html>.

²⁸⁴ Saldaña, Ivette, “Ronda 3 atraerá inversión por 3 mil 800mdd:sener”, Ciudad de México, 24 de septiembre de 2017, <https://www.eluniversal.com.mx/carera/economia/ronda-3-atraera-inversion-por-3-mil-800-mdd-sener>.

El 1 de julio de 2018, las elecciones presidenciales en México resulto ganador de la Presidencia de México el Licenciado Andrés Manuel López Obrador con un margen de 53% de la votación a su favor llega a la Presidencia de México²⁸⁵ un identificado opositor de la reforma energética de 2013, como se mencionó anteriormente inclusive un promotor de una consulta popular para revertir dicha reforma, no obstante en campaña se comprometió a revertirla y a cancelar la libración de las gasolinas, por lo que al inicio de su gobierno el dilema es cancelarla o mantenerla, revertirla implicaría un bono político y social favorable pero causaría un impacto económico que desencadenaría el pago de indemnización de los contratos ya celebrados, asumir el costo de la pérdida de confianza de los empresarios extranjeros, salida de dólares y riesgo en la calificación crediticia²⁸⁶, actualmente AMLO tiene a su favor el control de las Cámaras legisladoras desde su partido político MORENA lo que le facilitaría echar o no para atrás la reforma, a pregunta que realice al expresidente de México Felipe Calderón sobre si se tienen señales del gobierno de López Obrador para revertir la reforma energética el considera que “si hay un riesgo enorme de eso, ya lo están percibiendo los inversionistas y se está cayendo fuertemente la inversión en México, no sólo en el sector energético, sino en general, y el haber cancelado las subastas tanto de energía con las subastas de las bloques de petróleo y gas es una mala señal que frena de hecho la reforma.”²⁸⁷

En cambio en la entrevista que le realice al Ingeniero Cárdenas le mencione que a recientes fechas México ha cambiado de gobierno señalando que la visión que se planteaba en la campaña sobre la reforma energética era una visión y ahora ante el ejercicio del gobierno estamos a la expectativa del rumbo que se va a tomar, le señale que la CHN y la CRE comienzan a generar concentración de fuerza o a ceder ciertas atribuciones al Presidente (López Obrador) para tomar desde ahí las decisiones relevantes, ¿a dónde vamos en este tema? “es el juego de intereses ahí también y el juego de quien ejerce el poder y quien toma las decisiones es un juego que estará siempre presente en la vida política” nuevamente le consulto ¿vislumbra un cambio radical de la

²⁸⁵ “López obrador arrasa en las elecciones presidenciales de México y dice que no va a instalar una dictadura abierta o encubierta”, BBCMUNDO, Ciudad de México, 2 de julio de 2018, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-44678193>.

²⁸⁶ González, Luis Miguel, “¿Qué hará amlo con la reforma energética?” Ciudad de México, 4 de julio de 2018, <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Que-hara-AMLO-con-la-reforma-energetica-20180704-0018.html>.

²⁸⁷ Calderón Hinojosa, Felipe, “Entrevista realizada el 13 de agosto de 2019 por gilberto cortes rocha.”

reforma energética en un futuro? “no se te decir”, le comente sobre la concentración de poder de Venustiano Carranza siendo un presidente fuerte que ejerció el presidencialismo para tratar de poner a raya a las petroleras extranjeras, mencione sobre el apoyo social e institucional que tuvo el presidente Lázaro Cárdenas para expropiar a las petroleras y ponerlas a raya, y le consulte si ¿considera que la institución presidencial si se fortalece de manera importante sea la institución de primera línea de batalla y defensa (del estado frente a las petroleras)? “si quiere el que toma las decisiones si, si no, no, depende de cuáles sean los intereses dominantes en una persona o una institución, el jefe del ejecutivo o el equipo de gobierno tiene una orientación específica, pues ahí está la entrega del petróleo a los particulares, si la cabeza del ejecutivo y el equipo que lo acompaña tienen otra orientación viene un cambio positivo que no lo sabemos todavía”²⁸⁸ por lo que para el Ingeniero Cárdenas aún no se sabe cuál será en realidad la postura de este gobierno a pesar de que en campaña se señaló dar marcha atrás a dicha reforma.

El 23 de marzo de 2018, meses antes de la elección presidencial, se dio una división sobre el tema energético entre el presidente en funciones Enrique Peña Nieto y el candidato a la Presidencia López Obrador, toda vez que López Obrador señaló que “una vez que pase la elección, “luego de nuestro triunfo” los primeros temas que abordará con Peña Nieto es que se detenga la distribución de contratos para que empresas particulares exploten el petróleo, que ya no se entreguen los campos petroleros ni en tierra ni en aguas someras, y que ya se detenga la entrega, la privatización del petróleo y la energía eléctrica, a lo que el Presidente Peña Nieto ha mencionado que cancelar la reforma energética sería un retroceso e implicaría perder un total de 800 mil empleos y 200 mil millones de dólares de inversiones comprometidas que hoy demandan certeza”²⁸⁹.

Posteriormente a las elecciones presidenciales en el discurso de toma de protesta como presidente de la República el 1° de diciembre de 2018 señaló sobre la reforma energética que “nos dijeron vendría a salvarnos, solo ha significado la caída en la producción de petróleo y el aumento desmedido en los precios de las gasolinas del diésel, del gas y la electricidad, cuando se

²⁸⁸ Cuauhtémoc Cárdenas, entrevista realizada.

²⁸⁹ Reséndiz, Francisco, Zavala, Misael, “Peña nieto y amlo chocan por reforma energética”, Ciudad de México, 23 de marzo de 2018, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/pena-nieto-y-amlo-chocan-por-reforma-energetica>.

aprobó la reforma energética hace 4 años se afirmó que se iba a conseguir inversión extranjera a raudales, como nunca, el resultado es que apenas llegaron 760 mdd de capital foráneo, lo que únicamente representa el 1.9% de la incipiente inversión pública realizada por Pemex en el mismo periodo y apenas el 0.7% de la inversión prometida, en los considerandos de las leyes aprobadas en ese entonces se aseguraba que en este año íbamos a estar produciendo 3 millones de barriles diarios, y la realidad es que estamos extrayendo 1 millón 763 mil barriles diarios, es decir 41% menos de lo estimado y con tendencia a la baja, es tan grave el daño causado al sector energético nacional durante el neoliberalismo que no solo somos el país petrolero que más gasolinas importa en el mundo, sino que ahora ya estamos comprando petróleo crudo para abastecer a las únicas 6 refinerías que sobreviven, téngase en cuenta que precisamente desde hace 40 años no se construye una nueva refinería en el país”²⁹⁰

Consiguientemente ya en el ejercicio del poder las políticas del presidente se comienzan a dejar en claro, su primer señal sobre el tema energético fue cuando la CNH y CRE que son por derivado de sus atribuciones legales las que operan y ponen en práctica la reforma energética, tuvieron que ser renovadas en su consejo interno, desde ese momento se dejó claro que se buscaría una concentración de las decisiones energéticas en Pemex y CFE, donde el Presidente mostro que el petróleo será la palanca de desarrollo del país, esto implica que las decisiones energéticas recaerán en el presidente más allá de las instituciones autónomas como CNH y CRE, para poder tomar las riendas del tema energético requiere despejar el camino para la toma de decisiones, luego de la renuncia de 3 consejeros de Pemex, el Presidente propuso a los nuevos consejeros de Pemex que son cercanos a él, así mismo propuso al director de Pemex, los 3 nuevos consejeros son José Eduardo Beltrán que es Consejero de MORENA, Eduardo Sánchez Aguilar que fue propuesto por el Presidente para ser consejero de la CRE y Juan José Paullada que fue Procurador Fiscal, medios internacionales como el Wall Street Journal señaló que los 3 consejeros de Pemex renunciaron por no estar

²⁹⁰ Discurso de toma de Protesta del Presidente Andrés Manuel López Obrador ante el Congreso de la Unión el 1 de diciembre de 2018, <https://www.youtube.com/watch?v=ITXHhmEHDA8>.

de acuerdo con los planteamientos gubernamentales para rescatar a la empresa, ni la construcción de una nueva refinería²⁹¹.

El presidente López Obrador señaló “que se requiere que haya consejeros que actúen como representantes del Estado, que no actúen como representantes de grupos, que no defiendan los intereses nada más de un sector, con esto la tendencia indica que el nuevo gobierno busca eliminar o neutralizar todo lo que se le oponga a su visión energética, siendo objeto de esta visión las Instituciones de CNH y CRE, en el caso de la CNH luego de la renuncia de su presidente se mantuvo acéfala, contando con 4 de 7 comisionados, en cuanto a la CRE se registró un singular y severo embate gubernamental en contra de su Presidente Guillermo García Alcocer.²⁹² Este último renuncia luego de constantes pero cautos intercambios de opinión con el Presidente de la República y su marcada diferencia en la visión de las cosas, pero señala Alcocer en su renuncia fundamentalmente que la CRE “tiene hoy una nueva visión mayoritaria diferente, se tienen puntos de vista y enfoques técnicos incompatibles, busco defender hasta el último momento la autonomía de las CRE, sucedieron diversos acontecimientos, destacando que desde el poder presidencial se le acuso a Alcocer por parte del Presidente acompañado de Santiago Nieto Jefe de la Unidad de Inteligencia Financiera y de Irma Eréndira Sandoval Secretaria de la Función Pública , de tener conflicto de intereses²⁹³, se utilizó al aparato gubernamental para intimidarlo y hacerlo renunciar.

Posteriormente el Presidente de la República nombra a los nuevos comisionados, gente cercana a él, con lo que difícilmente se mantendrá la autonomía de estas instituciones y serán subordinadas del Poder Ejecutivo, comisionados nombrados y que antes de ser nombrados habían sido rechazados por el Senado de la República por carecer de los conocimientos técnicos suficientes, pero el nombramiento de estos es intrascendente desde el momento en que las instituciones para los que son nombrados ya han perdido la fuerza y dejan de ser garantes de autonomía, ya que la visión del Presidente sobre estas es que “estas Instituciones o Comisiones, Organismos que se

²⁹¹ Mares, Marco A., “AMLO, todo el poder en energía”, Ciudad de México, 9 de abril de 2019, <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/AMLO-todo-el-poder-en-energia-20190409-0028.html>.

²⁹² *Ídem*.

²⁹³ Mares, Marco, A., “Guillermo garcía alcocer: la renuncia”, Ciudad de México, 4 de junio de 2019, <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/AMLO-todo-el-poder-en-energia-20190409-0028.html>.

fueron creando que no tienen ninguna función operativa, son consejeros de organismos que no implican nada, se crearon los cargos para darle empleo a los amigos, a los cercanos al régimen”²⁹⁴, dejando claro que si las dos instituciones operadoras de la reforma energética perdían toda la fuerza, ahora sería solo la SENER y el Presidente serán los que definirán las políticas energéticas en el país.

Bajo este contexto la segunda acción visible y marcada del Presidente sobre la operación práctica de la reforma energética fue la cancelación de las rondas de licitación petrolera 3.2 y 3.3²⁹⁵, por lo que ha cumplido con lo que desde antes de entrar al gobierno señaló de pedir al expresidente Peña Nieto se suspendieran las licitaciones petroleras y mencionamos anteriormente, tal anuncio como lo señala el expresidente Felipe Calderón es un anuncio que detiene la reforma energética, es un anuncio que genera incertidumbre en los inversionistas y que detiene las inversiones, por otro lado el sector empresarial mexicano encabezado por su Presidente Carlos Salazar señaló que “existe un total asombro entre los empresarios, toda vez que lo que se requiere es tener y generar confianza, certidumbre y una orientación adecuada”²⁹⁶ ante este panorama el Consejo Empresarial entablo reuniones con el asesor del Presidente, el empresario Alfonso Romo que señaló estaba de igual manera asombrado con la cancelación anunciada por la SENER, sin duda alguna el tema energético es de gran trascendencia y las visiones de este tema también pueden generar debate o división al interior del gabinete presidencial y ciertas dudas en el propio presidente, pero de manera reciente lo que se ha reconocido por parte de este gobierno en voz de Alfonso Romo es que el presidente le ha señalado que “Tengo que aceptar que no tengo una política energética clara; tengo que aceptar que lo que yo creía que era la solución hoy me encuentro que no es y sé que hay muchas tecnologías que desconocía que existían” derivado de esto se ha dicho a los empresarios que se constituirá un Comité

²⁹⁴ Camarena, Salvador, “Desaprender”, Ciudad de México, 6 de agosto de 2019, <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/salvador-camarena/desaprender>.

²⁹⁵ Loredo, Daniela, “Gobierno de López obrador cancela dos rondas petroleras”, Ciudad de México, 8 de diciembre de 2018, <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/gobierno-de-lopez-obrador-cancela-dos-rondas-petroleras>.

²⁹⁶ Redacción *Aristegui Noticias*, “Nos sorprendió la cancelación de las rondas petroleras: cce”, Ciudad de México, 18 de junio de 2019, <https://aristeguinoticias.com/1806/mexico/nos-sorprendio-la-cancelacion-de-las-rondas-petroleras-ccc/>.

público-privado con la finalidad de definir una política clara sobre el rumbo del tema energético²⁹⁷.

Hasta el momento las acciones energéticas contundentes del Gobierno de Andrés Manuel López Obrador se han enfocado a construir nuevas refinerías en el país²⁹⁸, mejorar las finanzas y fortalecer a PEMEX, aún y que fortalecerla signifique tener que cancelar las rondas de inversión de la reforma energética como ya lo hizo, actualmente se han mantenido los actuales contratos y las empresas particulares que ya operan en México y que en su momento ganaron las rondas de licitación siguen trabajando, la empresa Italiana Ente Nazionale Idrocarburi ENI ya se reunió con el presidente Andrés Manuel y le ha mostrado el petróleo que ha extraído en subsuelo mexicano con inversión privada²⁹⁹, anunciando esta empresa el descubrimiento de un nuevo pozo petrolero el pozo Saasken-1 NFW, siendo el sexto pozo que esta empresa encuentra, estimando una reserva de 200 y 300 millones de barriles de petróleo en el sureste de México, augurando una producción diaria de 10,000 barriles de petróleo diarios³⁰⁰ por lo que la reforma energética de 2013 aunque fue pausada en las licitaciones sigue en la práctica aplicándose y ahora dando resultados de extracción del petróleo en manos de los privados, al cierre de esta investigación la política petrolera del presidente ya tiene preocupados a Estados Unidos, Inglaterra, Canadá, Alemania, Francia, Italia, España y Países Bajos³⁰¹ como años anteriores como lo marca la historia de México los países extranjeros cuidaron sus intereses e intervinieron en las políticas energéticas de México, hoy la energía sigue jugando un papel importante en el mundo y la economía, considero que esta política energética del Presidente de México comienza a ponerse a prueba frente a la reforma energética de 2013, la institución presidencial una vez más hará frente a las presiones que se generaran sobre las instituciones. El futuro del Estado mexicano comienza a escribirse.

²⁹⁷ El financiero, “Crearé amlo comité público-privado para tratar tema energético”, Ciudad de México, 26 de agosto de 2019, <https://corat.mx/creara-amlo-comite-publico-privado-para-tratar-tema-energetico/>.

²⁹⁸ Secretaría de Energía, “México requiere reforzar su seguridad energética”, <https://www.gob.mx/refineriadosbocas>.

²⁹⁹ Muñoz, Alma, Urrutia, Alonso, “Se reúne amlo con director de italiana ENI”, México, 2019,

<https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2019/08/28/se-reune-amlo-con-director-de-la-italiana-eni-2116.html>.

³⁰⁰ Revista EL CEO, “Eni descubre yacimiento petrolero, prevé producción de 10,000 barriles diarios”, México, 2019, <https://elceo.com/negocios/eni-descubre-yacimiento-petrolero-preve-produccion-de-10000-barriles-diaros/>.

³⁰¹ Oblea, Mauricio, “La preocupación internacional por política energética de AMLO”, México, 2020, La Silla Rota, https://lasillarota.com/amp/nacion/la-preocupacion-internacional-por-politica-energetica-de-amlo-economia-politica-economica-petrolera/368827?__twitter_impression=true.

CONCLUSIONES

Al abordar en el presente trabajo de investigación el tema de la reforma energética, las instituciones del Estado mexicano y los contextos histórico, social y político, y el Estado mexicano, es que planteo un análisis y conclusiones que quedan en la presente investigación para ser valoradas, debatidas, aceptadas o rechazadas por los lectores de la misma. Parto señalando que la historia se escribe bajo ciertos criterios, por personajes de la vida política y social de México que fueron triunfadores en las divisiones sociales y bajo ciertas ópticas en específico, pero aún así pude constatar que la historia del nacimiento de la industria petrolera en México fue un rotundo parteaguas que reformo por la fuerza en su mayoría y por la voluntad de los gobernantes en pocos casos la esencia del Estado mexicano. Ese recurso natural que inicio sin mayor importancia a impactar en la vida de los seres humanos, figuró y se posicionó en poco tiempos como la principal herramienta energética para construir y fortalecer Estados, mover engranajes de instituciones y sostener a un pueblo así como construir poderes e intereses sobre este recurso y sobre quienes lo administran.

A lo largo de la historia y conociendo la importancia energética del petróleo se comprende que seguirá presente en la vida de la humanidad hasta en tanto no se extingan los pozos petroleros en el mundo y por consiguiente seguirá jugando un papel muy importante en el juego de la economía y el poder. Una vez que hemos comprendió que el petróleo importa y los intereses que representa, toda vez que somos un país productor de petróleo y sus derivados eso garantiza que estamos en el campo de juego de la economía y la lucha por el poder, estos intereses petroleros generan luchas entre los actores que tienen inversiones y el Estado, que intenta regularlos, por consiguiente tiene que atenderlos, reconocer su existencia y hacerles frente.

Ahí está la clave del éxito para el Estado mexicano, lograr regular y controlar los intereses que se generan en la industria petrolera, asegurar su sobrevivencia en un entorno económico mundial voraz que demanda a los estados adaptarse a sus exigencias, desaparecer o en última instancia si se busca no seguir esa dinámica económica entonces resistir los embates de la fuerza económica mundial y tratar de averiguar cuanto tiempo se puede resistir. Reitero, la historia se construye desde diversas ópticas, pero desde lo analizado queda claro que el Estado mexicano ha vivido momentos importantes de crisis que estuvieron al borde de llevarlo a su extinción, todo por el interés económico del petróleo y apoyado por los intereses políticos que se movían en conjunto con el poder económico. Antecedentes tenemos muchos; basta recordar los periodos de los jefes del Estado mexicano desde Porfirio Díaz, Madero, Huerta, Carranza, Obregón, hasta Cárdenas y posteriormente Fox, Calderón y Peña Nieto y los embates que los primeros sufrieron para poder resistir y mantener intacta la esencia del Estado mexicano y los desafíos que enfrentaron los últimos y las decisiones determinantes que tomaron de modificar años de resistencia y colocar al Estado mexicano en el juego de la economía mundial.

Es una realidad la existencia de intereses tanto nacionales como extranjeros que buscan hacer de los Estados y sus instituciones simplemente una agencia más que sirva al interés económico que representan. Dicha situación debe evitarse a toda costa si se quiere mantener al Estado como tal. Ahí está el reto de los pueblos que habitan esos Estados, por lo que en los mexicanos está el reto de ser constantes garantes de su propio Estado, ser constantes garantes de que sus representantes políticos construyan buenas instituciones, que sean instituciones fuertes, con legitimidad y con el claro ideal de que tiene que defender al Estado mexicano por medio de regular en consenso diversos intereses que coexisten en el territorio nacional y sus recursos naturales.

Una vez que queda claro que si existen intereses que buscan desestabilizar al Estado, que buscan que las instituciones del Estado les sirvan, es momento de preguntarnos: ¿cómo están las instituciones mexicanas? Por lo que concluyo diversas situaciones sobre estas y es que viven día a día en los discursos políticos pero que han dejado de tener importancia en la práctica política y social, que se les ha dejado de lado y no se les comprende como

fundamentales para el Estado mexicano, se encuentran en el rincón sin ser atendidas y fortalecidas, el interés político personal de quienes dirigen a las instituciones gana sobre el interés del Estado, por ello derivado de ese desinterés y esa debilidad es que existe el temor de que la reforma energética de 2013 contiene efectos jurídicos, políticos, económicos y sociales sobre el Estado mexicano que apenas estamos por experimentar, pero que estamos en una constante realidad de repetir la historia ya vivida por anteriores jefes del Estado mexicano al enfrentar a los intereses económicos, bajo el riesgo ahora de que se vive en una economía mundial donde todos dependemos de todos.

El escenario político en México ha cambiado, un nuevo gobierno con una visión radicalmente diferente a los anteriores gobiernos ha asumido la jefatura del Estado mexicano. El antecedente indica que no es proclive a la reforma energética, lo que indicaría que esta reforma dejaría de existir, pero las señales que manda el actual ejecutivo no son claras y no dan la certeza de que se busque con seriedad revertir la reforma constitucional en el tema energético, lo que se deja ver con claridad adicional a la suspensión de las rondas de licitación es un reajuste en las instituciones del Estado mexicano con una tendencia a centralizar la fuerza de las instituciones en el titular del Ejecutivo federal. Pareciera ser que se busca replicar la fortaleza del ejecutivo que se vivía en los tiempos de Carranza cuando este era la única institución con fuerza que detenía los intereses económicos del petróleo. Parece ser que el actual gobierno asume la realidad económica globalizadora del mundo. Por ende, aún parece ser que busca como regular los intereses del poder económico que coexiste en México, sin generar de facto una imposición o rompimiento que representaría de inmediato una confrontación con la línea económica internacional, que podría colapsar la economía nacional y bajo la visión de la economía mundial eso representaría un colapso del Estado mexicano.

Por lo tanto solo queda ser vigilantes permanentes del ejercicio del poder y del desarrollo de las instituciones frente a la reforma energética, su avance, su consolidación o su suspensión y los efectos que esta desencadenará en la sociedad y el papel que este nuevo gobierno asumirá, por tanto el destino del Estado mexicano sigue en juego.

ANEXOS

ANEXO 1.- Imágenes personificadas de las instituciones del Estado mexicano.

Gobiernos Ejecutivos federales:

Sexenio: 1988-1994



1994-2000



2000-2006



Sexenio: 2006-2012



Sexenio: 2012-2018

2018-2024

MÉXICO
GOBIERNO DE LA REPUBLICA



Gobiernos Ejecutivos Estatales:

Periodos: 2002-2008

2008-2012



Periodos: 2012-2015



2015-2021



Poder Judicial de la Federación:



Poder Legislativo Federal:



Anexo 2.- Pacto por México- Acuerdos:

Pacto Por México
Acuerdos

Acuerdos para una Sociedad de Derechos y Libertades.

El siguiente paso de la democracia mexicana es la creación de una sociedad de derechos que logre la inclusión de todos los sectores sociales y reduzca los altos niveles de desigualdad que hoy existen entre las personas y entre las regiones de nuestro país.

Mediante este Pacto, los signatarios acuerdan que el gobierno realizará un conjunto de acciones administrativas y que las fuerza políticas pactantes impulsarán reformas legislativas, así como acciones políticas que amplíen la libertad y la gama de derechos exigibles y efectivos para todos los mexicanos.

Seguridad Social Universal.

Se creará una red de protección social que garantice el acceso al derecho a la salud y otorgue a cualquier mexicano, independientemente de su condición social o estatus laboral, un conjunto de beneficios sociales procurados por el Estado a través de un Sistema de Seguridad Social Universal que incorpore lo siguiente:

Acceso universal a los servicios de salud.

Se aprecian los avances alcanzados en los últimos años en la materia, pero también se reconoce que todavía debe avanzarse mucho en la calidad y el alcance efectivo de los servicios de salud, particularmente para atender a millones de personas que no cuentan con empleo formal y viven en las zonas de mayor marginación social y dispersión poblacional.

Para ello, se deben impulsar dos principios de reorganización del sector salud: el de la portabilidad de las coberturas para que todos los asegurados puedan ser atendidos en cualquiera de los sistemas públicos de salud a su elección; y la convergencia de los sistemas para igualar gradualmente la cobertura y calidad de todos ellos. (Compromiso 1)

Adicionalmente, ante el crecimiento de los males asociados a la obesidad, se modificarán las normas mexicanas para prohibir en las escuelas los llamados alimentos chatarra. (Compromiso 2)

Pensión para los adultos mayores de 65 años que no cuenten con un sistema de ahorro para el retiro o pensión del IMSS o ISSSTE.

Como un primer paso, el programa “70 y más” pasará a ser “65 y más”. Como un segundo paso, se establecerá una cuota social adicional aportada por el Gobierno Federal a una cuenta individual a todos los Mexicanos al cumplir 18 años y hasta la edad de 65 años, para dar plena portabilidad a los beneficios pensionarios de la población a lo largo de su vida. (Compromiso 3)

Seguro de Desempleo.

Se establecerá un Seguro de Desempleo que cubra a los trabajadores del sector formal asalariado cuando pierdan su empleo para evitar un detrimento en el nivel de vida de sus familias y les permita buscar mejores opciones para tener un crecimiento profesional y patrimonial. (Compromiso 4)

Seguro de Vida para Jefas de Familia.

Se pondrá en marcha un sistema de seguros de vida para Jefas de familia para proteger la seguridad económica de sus hijos en caso de fallecimiento. Este seguro también incluirá a los padres jefes de familia que se encuentran en la misma circunstancia. (Compromiso 5)

1.2 Sistema Nacional de Programas de Combate a la Pobreza.

Con el objetivo de terminar con la pobreza extrema, se creará un Sistema Nacional de Programas de Combate a la Pobreza que eliminará el sesgo asistencial y el uso electoral de los programas sociales, y priorizará sus esfuerzos para garantizar el derecho universal a la alimentación. Los recursos del Estado llegarán directamente y sin condicionantes a la población que más los necesita y se ejercerán con reglas de operación y transparencia que permitan su evaluación y la rendición de cuentas. La erradicación de la pobreza extrema debe garantizar un mínimo fundamental: la alimentación. Por eso, la más alta prioridad la tendrá el garantizar que ningún mexicano padezca hambre. (Compromiso 6)

Educación de Calidad y con Equidad.

En los últimos años se ha avanzado de manera importante en la ampliación de la cobertura educativa. Los nuevos retos consisten en culminar esta expansión, pero sobre todo en elevar la calidad de la educación de los mexicanos para prepararlos mejor como ciudadanos y como personas productivas.

Para ello, se impulsará una reforma legal y administrativa en materia educativa con tres objetivos iniciales y complementarios entre sí. Primero, aumentar la calidad de la educación básica que se refleje en mejores resultados en las evaluaciones internacionales como PISA. Segundo, aumentar la matrícula y mejorar la calidad en los sistemas de educación media superior y superior. Y tercero, que el Estado mexicano recupere la rectoría del sistema educativo nacional, manteniendo el principio de laicidad.

Las principales acciones que permitirán alcanzar la meta de ofrecer a los mexicanos acceso equitativo a una educación de calidad son las siguientes:

Sistema de Información y Gestión Educativa

Se creará el Sistema de Información y Gestión Educativa a partir de un censo de escuelas, maestros y alumnos, que le permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas. (Compromiso 7)

Consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

Se dotará de autonomía plena al Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), consolidando un sistema de evaluación integral, equitativo y comprehensivo, adecuado a las necesidades y contextos regionales del país. (Compromiso 8)

Autonomía de gestión de las escuelas.

Se robustecerá la autonomía de gestión de las escuelas con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos, y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta. (Compromiso 9)

Escuelas de Tiempo Completo.

Se establecerán escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, con el firme mandato de aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico. En aquellas escuelas que más lo necesiten, se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales. (Compromiso 10)

Computadoras portátiles con conectividad.

Se instrumentará un programa de dotación de computadoras portátiles con conectividad para todos los alumnos de 5to y 6to de primaria de escuelas públicas promoviendo la alfabetización digital, adecuando los contenidos educativos al uso de tecnología y capacitando al personal docente. (Compromiso 11)

Crear el Servicio Profesional Docente.

Se establecerá un sistema de concursos con base en méritos profesionales y laborales para ocupar las plazas de maestros nuevas o las que queden libres. Se construirán reglas para obtener una plaza definitiva, se promoverá que el progreso económico de los maestros sea consecuente con su evaluación y desempeño, y se establecerá el concurso de plazas para directores y supervisores. (Compromiso 12)

Fortalecer la educación inicial de los maestros.

Se impulsará la profesionalización de la educación inicial de los maestros apoyando a las normales para que impartan una educación de excelencia, aprovechando los conocimientos y el capital humano de las universidades públicas del país. (Compromiso 13)

Incrementar cobertura en educación media superior y superior.

Se asegurarán los recursos presupuestales necesarios para incrementar la calidad y garantizar la cobertura en al menos al 80% en educación media superior y en al menos 40% en educación superior. (Compromiso 14)

Programa Nacional de Becas.

Se creará un Programa Nacional de Becas para alumnos de Educación Media Superior y Superior, focalizado en una primera etapa en la totalidad de los alumnos provenientes de las familias ubicadas en los 4 deciles con menos recursos. De igual forma, se impulsará un programa piloto de “beca-salario” en tres estados de la República para evaluar su eficiencia, impacto en la deserción y el aprovechamiento escolar que permita determinar el modelo más adecuado para generalizarlo gradualmente al resto del país. (Compromiso 15)

La cultura como elemento de cohesión social.

Se impulsará una política consistente con la composición pluricultural de la nación, como elemento de cohesión social que, entre otras cosas, permita recuperar espacios públicos y fortalezca el tejido social.

Protección del patrimonio cultural.

México tiene cerca de cien mil sitios arqueológicos y monumentos históricos. Es necesaria su protección a través de una legislación que reconozca las nuevas relaciones entre la Federación y los gobiernos de las entidades federativas y los municipios. De igual forma, la adecuada restauración, sobre todo de los sitios arqueológicos, permitirá una vinculación más eficaz entre la cultura y la promoción turística detonando el empleo y el desarrollo regional. (Compromiso 16)

Infraestructura en los estados.

México tiene una enorme infraestructura cultural (teatros, auditorios, museos, galerías, bibliotecas y otros espacios públicos) subutilizada que se renovará para tener espacios dignos para la adecuada difusión de la cultura en todo el país. (Compromiso 17).

Educación artística.

Se introducirán en las escuelas, particularmente en las de horario ampliado, programas de educación artística que desarrollen en los alumnos el gusto por la cultura y los ayuden a desarrollar habilidades que mejoren su aprendizaje en otras materias. (Compromiso 18).

Estímulos a creadores.

Se incrementará el número de becas para apoyar a todas las artes, y potenciar el talento y la formación de los artistas mexicanos, particularmente de los más jóvenes. Se otorgarán apoyos económicos a las industrias creativas. Asimismo, los proyectos

vinculados a la ciencia, la tecnología y el arte, que ofrezcan contenidos para nuevas plataformas, recibirán estímulos mensuales durante un año. (Compromiso 19)

La cultura como proyección de México en el mundo.

Se relanzará y articulará, como estrategia de Estado, el proyecto de Institutos de México en el mundo, aumentando su número, sus programas y alcances, para difundir nuestra cultura en el exterior. (Compromiso 20)

Defender los derechos humanos como política de Estado.

México requiere que el respeto, la promoción y la defensa de los derechos humanos sean una constante de su cultura y del actuar de sus gobernantes. Para ese fin se han dado pasos importantes con el logro de la autonomía constitucional de la Comisión de los Derechos Humanos en 1998, con la instalación de una oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 2002, y a través de la reforma constitucional de derechos humanos del 10 de junio de 2011.

A partir de estos antecedentes, se consolidará una política de Estado, a través de un Programa Nacional de Derechos Humanos, cuya plataforma se basará en la reciente reforma constitucional, en los tratados que México ha suscrito y en las necesidades apremiantes que demanda la población.

Las acciones más urgentes, cuyo cumplimiento está comprometido en la reciente reforma constitucional, y que se realizarán en el corto plazo son:

Creación inmediata de una instancia federal que permita dar seguimiento a la instrumentación de la reciente reforma en materia de derechos humanos.

Tal y como ha ocurrido en el caso de la reforma en materia de justicia y de seguridad pública y, particularmente, en la instrumentación de los juicios orales, se requiere una instancia que pueda articular y coordinar todos los esfuerzos federales y del ámbito local que se requieren para dar cabal cumplimiento a la reforma constitucional. (Compromiso 21)

Ley de Reparación del Daño.

Toda violación de derechos humanos, de acuerdo con el Artículo 1º de la Constitución, debe ser reparada, para lo cual se legislará una ley en la materia. (Compromiso 22)

Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional.

Para reglamentar el Artículo 29 Constitucional se expedirá una nueva ley que permita normar los términos y condiciones de tal suspensión. (Compromiso 23)

Ley Reglamentaria del Artículo 33 Constitucional en materia de expulsión de extranjeros.

Se creará una nueva ley que reglamente el procedimiento para que un extranjero pueda ser expulsado del país. (Compromiso 24)

Reforma a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Se adecuará la actual ley para que sea consistente con la reciente reforma constitucional. (Compromiso 25)

Reformas en las Constituciones de los estados y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Se adecuarán los distintos ordenamientos locales para que sean consistentes con la reciente reforma constitucional y de esa manera se garantizará, entre otras cuestiones, la autonomía de los organismos locales de derechos humanos. (Compromiso 26)

Ley de Atención a Víctimas.

Este ordenamiento ya ha sido discutido y aprobado por ambas cámaras. Sin embargo, mereció observaciones por parte del titular del Ejecutivo. Además, existe un desacuerdo sobre el procedimiento parlamentario que se llevó a cabo para pasar a su publicación. Por ello, se encontrará, cuanto antes, una solución para que esta ley pueda entrar en vigor. (Compromiso 27)

Ley sobre el uso legítimo de la fuerza pública.

Como sucede en otros países, se creará una ley que establezca parámetros claros para el uso de la fuerza pública. (Compromiso 28).

Fortalecimiento los mecanismos de protección de defensores de derechos humanos y periodistas.

Los ataques del crimen organizado en contra de defensores de los derechos humanos y de periodistas, requiere de una solución de mucho mayor alcance que el actual mecanismo creado en la Secretaría de Gobernación. Por ello, se creará una instancia especial

en la que participen autoridades y miembros de la sociedad civil organizada, que se aboque a establecer los mecanismos de protección acordes con las actuales circunstancias. (Compromiso 29)

Derechos de los migrantes.

Se ejecutará una política migratoria que defienda la decisión de migrar como un derecho humano. Por lo tanto, se defenderán los derechos de los migrantes mexicanos en el exterior, luchando en contra de su criminalización, y se implementará la misma política para los migrantes extranjeros en nuestro país. (Compromiso 30)

Incluir la enseñanza sobre derechos humanos en la educación básica y media.

Se reformarán los planes de estudio de educación básica para fomentar en los niños y jóvenes valores y conductas respetuosos de los derechos humanos. (Compromiso 31)

Fortalecer el marco legal para atender con eficacia los actos de tortura, tratos crueles, inhumanos, degradantes, y la desaparición forzada.

Se actualizará el marco jurídico para prevenir y sancionar eficazmente los actos inhumanos y degradantes, así como la tortura, la crueldad y la desaparición forzada. (Compromiso 32)

Cédula de Identidad Ciudadana y Registro Nacional de Población. Con el objetivo de garantizar el derecho a la entidad ciudadana, se analizará la necesidad de establecer los cambios jurídicos e institucionales para crear la Cédula de Identidad Ciudadana y el Registro Nacional de Población, asegurando que no se utilice con motivos políticos o electorales. (Compromiso 33)

Derechos de los pueblos indígenas.

El Estado mexicano tiene una deuda histórica con los pueblos indígenas. Las últimas cifras de pobreza en México confirman lo que ha sido una constante en el desarrollo de nuestro país: los indígenas están mayoritariamente excluidos del mismo. Casi siete de cada 100 mexicanos son hablantes de una lengua indígena. De éstos, ocho de cada diez son pobres, la mitad de los cuales vive en pobreza extrema. Para revertir esta injusta situación se establecerá una política de Estado para que los indígenas ejerzan en la práctica los mismos derechos y oportunidades que el resto de los mexicanos.

Para lograr este objetivo, se impulsarán las siguientes acciones:

Fortalecimiento de las comunidades indígenas.

Se llevará a la práctica el reconocimiento efectivo de las comunidades y pueblos indígenas como entidades de derecho e interés público, que les permitirá manejar recursos públicos, realizar la planeación comunitaria de sus proyectos de desarrollo, así como asociarse libremente con otras comunidades o municipios para promover proyectos comunes que impulsen su desarrollo. (Compromiso 34)

Educación, salud, infraestructura y créditos para los habitantes de las comunidades indígenas como prioridad presupuestal.

El injusto rezago en el ejercicio de derechos, así como en el acceso a instrumentos para el bienestar económico de la población indígena frente al resto de los mexicanos, obliga a que los indígenas y sus comunidades sean una prioridad de Estado y, por lo tanto, una prioridad presupuestal. Por ello, se incrementará sustancialmente los presupuestos para que la educación y la salud de calidad lleguen a la población indígena. De igual forma, se realizarán inversiones históricas en la infraestructura de sus comunidades y para facilitar su acceso al crédito. (Compromiso 35)

Acceso equitativo a la justicia y a la educación.

El Estado tiene la obligación de garantizar que la lengua y la cultura indígena no sean una limitante para ejercer derechos como el acceso a la justicia y a la educación. Por ello, se garantizará que la población indígena tenga acceso a defensores de oficio de calidad y a traductores bilingües para sus procesos de defensa, así como que tengan acceso a una educación bilingüe e intercultural de calidad. (Compromiso 36)

Acuerdos para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad.

El mejor instrumento para terminar con la pobreza es el empleo. El Estado debe generar las condiciones que permitan el crecimiento económico que resulte en la creación de empleos estables y bien remunerados. México debe crecer por encima del 5%, para lo cual se debe incrementar la inversión pública y privada hasta alcanzar más del 25% del PIB en inversión e incrementar la productividad de la misma. Para lograr dicho fin es necesario impulsar las siguientes reformas: Extender los beneficios de una economía formada por mercados competidos.

Se intensificará la competencia económica en todos los sectores de la economía, con especial énfasis en sectores estratégicos como telecomunicaciones, transporte, servicios financieros y energía. Ello es fundamental ya que la competencia permite la generación de productos y servicios de mejor calidad a menores precios, lo que incentiva el crecimiento de la economía, ayuda a reducir la desigualdad y la pobreza, así como detona procesos de innovación que fomentan el dinamismo económico, social y cultural de las naciones. Para profundizar la competencia económica de México, se instrumentará una política de Estado basada en un arreglo institucional que la dote de fuerza y permanencia. Como inicio de esta política de Estado se plantean las siguientes acciones:

Fortalecer a la Comisión Federal de Competencia (CFC).

Se dotará a la CFC de mayores herramientas legales mediante las reformas necesarias para determinar y sancionar posiciones dominantes de mercado en todos los sectores de la economía, particularmente se le otorgará la facultad para la partición de monopolios. Se precisarán en la ley los tipos penales violatorios en materia de competencia y se garantizarán los medios para hacerlos efectivos, así mismo se acotarán los procedimientos para dar eficacia a la ley. (Compromiso 37)

Creación de Tribunales especializados en materia de competencia económica y telecomunicaciones.

Se realizarán las reformas necesarias para crear tribunales especializados que permitan dar mayor certeza a los agentes económicos al aplicar de manera más eficaz y técnicamente informada los complejos marcos normativos que regulan las actividades de telecomunicaciones y los litigios sobre violaciones a las normas de competencia económica. (Compromiso 38)

Garantizar acceso equitativo a telecomunicaciones de clasemundial.

En el ámbito de las telecomunicaciones, es necesario generar mucha mayor competencia en telefonía fija, telefonía celular, servicio de datos y televisión abierta y restringida. Para ello, se tomarán las siguientes medidas:

Derecho al acceso a la banda ancha y efectividad de las decisiones del órgano regulador.

Se reformará la Constitución para reconocer el derecho al acceso a la banda ancha y para evitar que las empresas de este sector eludan las resoluciones del órgano regulador vía amparos u otros mecanismos litigiosos. (Compromiso 39)

Reforzar autonomía de la COFETEL.

Se reforzará la autonomía y la capacidad decisoria de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para que opere bajo reglas de transparencia y de independencia respecto de los intereses que regula. (Compromiso 40)

Desarrollar una robusta red troncal de telecomunicaciones.

Se garantizará el crecimiento de la red de CFE, los usos óptimos de las bandas 700MHz y 2.5GHz y el acceso a la banda ancha en sitios públicos bajo el esquema de una red pública del Estado. (Compromiso 41)

Agenda digital y acceso a banda ancha en edificios públicos.

Se creará una instancia específicamente responsable de la agenda digital que deberá encargarse de garantizar el acceso a internet de banda ancha en edificios públicos, fomentará la Inversión pública y privada en aplicaciones de telesalud, telemedicina y Expediente Clínico Electrónico, e instrumentará la estrategia de gobierno digital, gobierno abierto y datos abiertos. (Compromiso 42)

Competencia en radio y televisión.

Se licitarán más cadenas nacionales de televisión abierta, implantando reglas de operación consistentes con las mejores prácticas internacionales, tales como la obligación de los sistemas de cable de incluir de manera gratuita señales radio difundidas (must carry), así como la obligación de la televisión abierta de ofrecer de manera no discriminatoria y a precios competitivos sus señales a operadores de televisiones de paga (must offer), imponiendo límites a la concentración de mercados y a las concentraciones de varios medios masivos de comunicación que sirvan a un mismo mercado, para asegurar un incremento sustancial de la competencia en los mercados de radio y televisión. (Compromiso 43)

Competencia en telefonía y servicios de datos.

Se regulará a cualquier operador dominante en telefonía y servicios de datos para generar competencia efectiva en las telecomunicaciones y eliminar barreras a la entrada de otros operadores, incluyendo tratamientos asimétricos en el uso de redes y determinación de tarifas, regulación de la oferta conjunta de dos o más servicios y reglas de concentración, conforme a las mejores prácticas internacionales.

Se licitará la construcción y operación de una red compartida de servicios de telecomunicaciones al mayoreo con 90MHz en la banda de 700MHz para aprovechar el espectro liberado por la Televisión Digital Terrestre.

Se reordenará la legislación del sector telecomunicaciones en una sola ley que contemple, entre otros, los principios antes enunciados. (Compromiso 44)

Adopción de medidas de fomento a la competencia en televisión, radio, telefonía y servicios de datos.

La adopción de las medidas de fomento a la competencia en televisión, radio, telefonía y servicios de datos deberá ser simultanea. (Compromiso 45).

Promover el desarrollo a través de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

Se sentarán las bases para que México, además de ser una potencia manufacturera, se convierta en una economía del conocimiento, para lo cual daremos un impulso y articulación sin precedente a la ciencia, la tecnología y la innovación, bajo los siguientes objetivos:

Inversión del 1% del PIB en ciencia y tecnología.

Se dará cumplimiento a la Ley de Ciencia y Tecnología con el objeto de incrementar el financiamiento para la investigación científica y el desarrollo tecnológico, a fin de alcanzar, de manera gradual, una inversión del uno por ciento del PIB. El incremento presupuestal iniciará en el presupuesto 2013. Complementariamente, se incentivará la participación intensa de los sectores productivos en la investigación científica. (Compromiso 46)

Prioridades para el desarrollo de la ciencia y la tecnología.

Se definirán prioridades, objetivos nacionales y regionales concretos, para estructurar un programa de largo plazo para el desarrollo especializado de la ciencia y la tecnología en todo el país. (Compromiso 47)

Investigadores, centros de investigación y patentes.

Se aumentará el número de investigadores y de centros dedicados a la ciencia, la tecnología y la innovación y, como consecuencia, se incrementará significativamente el número de patentes. (Compromiso 48)

Desarrollo Sustentable.

El cambio climático es un reto global que se debe enfrentar con responsabilidad y realismo. Es necesaria una nueva cultura y compromiso ambiental que modifique nuestro estilo de vida, la forma en que se produce, consume e incluso se desecha. Para lograrlo, se realizarán las siguientes acciones:

Transitar hacia una economía baja en carbono.

Para reducir nuestra dependencia de los combustibles fósiles, se impulsará la inversión para la investigación y el desarrollo de proyectos de energías a partir de fuentes renovables, como la energía solar y la eólica. (Compromiso 49)

Replantear el manejo hídrico del país.

El agua es un recurso estratégico en todo el mundo, México no es la excepción. Su futuro depende de su manejo inteligente y sustentable.

El agua de lluvia debe ser un recurso, no una amenaza. Por ello, se creará un programa para el impulso de la infraestructura para la captación y el almacenamiento del agua pluvial. Asimismo, se concluirán las obras de control de inundaciones en diversos estados del país. (Compromiso 50)

Se incrementarán las coberturas de agua, drenaje y tratamiento. Se llevará a cabo la revisión y rehabilitación de 115 presas con alto riesgo, se inspeccionarán 5,000 km de bordos y se realizarán las acciones correctivas correspondientes. (Compromiso 51)

Se atenderán de manera prioritaria y oportuna las sequías que afectan el norte y centro del país. Se impulsará el agua de mar como fuente de abastecimiento con plantas desalinizadoras. Para llevar a cabo todo lo anterior se impulsará la aprobación de la nueva Ley de Agua Potable y Saneamiento y reformar la Ley de Aguas Nacionales. (Compromiso 52)

Mejorar la gestión de residuos.

Se creará un programa para aumentar la infraestructura para recolectar, separar, reciclar y aprovechar el potencial de los residuos en todo el país. (Compromiso 53)

Realizar una reforma energética que sea motor de inversión y desarrollo.

Se impulsará una reforma energética que convierta a ese sector en uno de los más poderosos motores del crecimiento económico a través de la atracción de inversión, el desarrollo tecnológico y la formación de cadenas de valor.

En el área de Petróleo y Gas se realizarán las siguientes acciones:

Los hidrocarburos seguirán siendo propiedad de la Nación.

Se mantendrá en manos de la Nación, a través del Estado, la propiedad y el control de los hidrocarburos y la propiedad de PEMEX como empresa pública. En todos los casos, la Nación recibirá la totalidad de la producción de Hidrocarburos. (Compromiso 54)

PEMEX como empresa pública de carácter productivo.

Se realizarán las reformas necesarias, tanto en el ámbito de la regulación de entidades paraestatales, como en el del sector energético y fiscal para transformar a PEMEX en una empresa pública de carácter productivo, que se conserve como propiedad del Estado pero que tenga la capacidad de competir en la industria hasta convertirse en una empresa de clase mundial. Para ello,

será necesario dotarla de las reglas de gobierno corporativo y de transparencia que se exigirían a una empresa productiva de su importancia. (Compromiso55).

Multiplicar la exploración y producción de hidrocarburos.

Se ampliará la capacidad de ejecución de la industria de exploración y producción de hidrocarburos mediante una reforma energética para maximizar la renta petrolera para el Estado mexicano. (Compromiso56)

Competencia en los procesos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos.

Se realizarán las reformas necesarias para crear un entorno de competencia en los procesos económicos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos, sin privatizar las instalaciones de PEMEX. (Compromiso 57)

Fortalecer a la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

Se reformarán las leyes reglamentarias para ampliar las facultades y fortalecer al Órgano Regulador, es decir, a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, e incluir obligaciones que permitan someter a PEMEX a las exigencias de eficiencia y transparencia que enfrentan las empresas petroleras del mundo. (Compromiso 58)

PEMEX como promotor de una cadena de proveedores nacionales.

Se convertirá a PEMEX en el motor de promoción de una cadena de proveedores nacionales y se reforzará su papel en la producción nacional de fertilizantes. (Compromiso 59)

PEMEX como eje de la lucha contra el cambio climático.

Se hará de PEMEX uno de los ejes centrales en la lucha contra el cambio climático, aplicando una estrategia que desarrolle energías renovables y ahorre energía. (Compromiso 60)

Transformar la minería en una industria eficiente y socialmente responsable.

Los beneficios que la industria minera genera deben incluir a los habitantes de las zonas en donde ésta se establece. Para ello se acordará lo siguiente:

Nueva Ley de Explotación Minera.

Se expedirá una nueva Ley para la Explotación Minera que revise el esquema de concesiones y pagos de derechos federales vinculados a la producción. Los recursos emanados de estos derechos se aplicarán prioritariamente en beneficio directo de los municipios y comunidades donde se establezcan las explotaciones mineras. Se llevarán a cabo mecanismos de concertación para respetar las tradiciones y la cohesión social de las comunidades en cuestión.

Se prohibirá la explotación minera del carbón mediante tiros verticales, en tanto no se garantice la plena seguridad de los trabajadores mineros que eviten las tragedias que han sucedido en este sector. (Compromiso 61)

2.7. Transformar la banca y el crédito en palanca de desarrollo de hogares y empresas.

En los últimos quince años se logró consolidar en México una banca estable y capitalizada. Sin embargo, es necesario que ahora ofrezca créditos accesibles a los hogares y las empresas mexicanas. Para ello se tomarán las siguientes medidas:

Banca de Desarrollo.

Se fortalecerá la Banca de Desarrollo para ampliar el crédito, con especial énfasis en áreas prioritarias para el desarrollo nacional como la infraestructura, las pequeñas y medianas empresas, así como la innovación y la creación de patentes. (Compromiso 62)

Banca Comercial.

Se cambiará el marco legal para que la banca comercial y las instituciones de crédito presten más y más barato, incluyendo una revisión de la ejecución de garantías, respetando íntegramente los derechos de todos los acreditados actuales. Así como reducir el costo de los servicios financieros (Compromiso63)

Transformar el campo en una actividad más productiva.

Se reactivará el campo mexicano para garantizar la seguridad alimentaria como una política de Estado y se establecerán medidas específicas para contener el precio de los alimentos, erradicar la pobreza extrema y promover a un sector de la economía que actualmente produce por debajo de su potencial.

Comercialización.

Se impulsarán medidas que combatan la intermediación y garanticen una adecuada comercialización de los productos del campo que se traduzca en mayores beneficios para los productores y mejores precios para los consumidores. (Compromiso 64)

Productividad.

Se incrementará la productividad agropecuaria a partir de una política de otorgamiento de crédito oportuno y a tasas preferenciales a pequeños y medianos productores. De igual forma, se reorientarán los subsidios para asegurar un apoyo a dichos productores., Se impulsará el incremento de la tecnología, con particular atención en la modernización de los distritos riego, y la correcta articulación de cadenas productivas de valor. (Compromiso 65)

Pagos por servicios ambientales.

El cuidado de las aguas y los bosques requiere la transformación de los esquemas de subsidios en las zonas de menor viabilidad agrícola, para reorientarlos al cuidado y recuperación de bosques y cuerpos de agua, fortaleciendo el esquema de pagos por servicios ambientales.(Compromiso 66)

Aplicar una estrategia Nacional para el Desarrollo del Sur –Sureste.

Los estados del Sur-Sureste se han rezagado frente al resto del país en términos de crecimiento económico y desarrollo humano, por ello es prioritario que sean integrados al desarrollo nacional y global.

Acciones de la Estrategia Nacional para el Desarrollo del Sur-Sureste.

Esta estrategia incluirá diversas acciones como la ampliación y modernización de la red carretera y ferroviaria, la integración digital, el mejoramiento de la infraestructura educativa y de salud, la creación de polos de desarrollo industrial, turísticos, portuarios, agrícolas, pesqueros y de energías de fuentes renovables, con especial énfasis en las cuencas de los ríos Usumacinta, Grijalba, Balsas y Papaloapan. Todo lo anterior será mediante una coordinación del Ejecutivo Federal con los ejecutivos estatales del sur-sureste y el impulso a las reformas necesarias en el Congreso de la Unión. (Compromiso 67)

Deuda de los Estados.

Se expedirá una nueva Ley Nacional de Responsabilidad Hacendaria y Deuda Pública para las entidades federativas y municipios para controlar el exceso de endeudamiento de las entidades federativas y los municipios regulando el acceso a la fuente de pago y a las garantías de la Federación para el endeudamiento subnacional. (Compromiso 68) Realizar una reforma hacendaria eficiente y equitativa que sea palanca de desarrollo.

La realización de los objetivos establecidos como compromisos de ampliación de derechos sociales, así como las inversiones para detonar el crecimiento y mejorar la seguridad y la justicia requieren de fortalecer la capacidad recaudatoria del Estado. Para lograrlo se requieren los siguientes aspectos:

Eficiencia Recaudatoria.

Se mejorará y simplificará el cobro de los impuestos. Asimismo, se incrementará la base de contribuyentes y se combatirá la elusión y la evasión fiscal. (Compromiso 69)

Fortalecimiento al Federalismo.

Se promoverán mayores y mejores facultades tributarias para las entidades federativas y municipios, como la ampliación de las atribuciones de control y cobro.

.En especial se fortalecerá el cobro del impuesto predial por parte de las autoridades competentes, asimismo se revisará la Ley de Coordinación Fiscal para construir una relación más equitativa entre la Federación y las entidades federativas .(Compromiso 70).

Eficiencia del Gasto Público y Transparencia.

Se eliminarán duplicidades de funciones, se compactarán áreas y dependencias de gobierno, y se revisará permanentemente el gasto del sector público para mejorar su eficiencia y alcanzar mejores indicadores de desempeño. (Compromiso 71)

Fortalecer la capacidad financiera del Estado.

Se eliminarán los privilegios fiscales, en particular, el régimen de consolidación fiscal. Se buscará reducir el sector informal de la economía. Se revisará el diseño y la ejecución de los impuestos directos e indirectos. (Compromiso 72)

Revisión integral a la política de subsidios y a los regímenes especiales, para establecer un sistema eficaz, transparente y progresivo.

Actualmente existen subsidios que tienen resultados regresivos pues asignan mayores recursos a las personas que más tienen. Tan sólo el 13% del gasto público en desarrollo humano llega al 20% de la población con menos ingreso, mientras que 32% beneficia al 20% de la población más rica. Algunos ejemplos de estos subsidios se encuentran en el sector energético y en el campo. No se entregarán más subsidios a la población de altos ingresos. (Compromiso 73)

Acuerdos para la Seguridad y la Justicia.

El principal objetivo de la política de seguridad y justicia será recuperar la paz y la libertad disminuyendo la violencia, en específico se focalizarán los esfuerzos del Estado mexicano para reducir los tres delitos que más lastiman a la población: asesinatos, secuestros y extorsiones. Para cumplir con estos objetivos se implementarán las siguientes acciones:

Implantar un Plan Nacional de Prevención y Participación Comunitaria.

Se focalizará en los municipios con más violencia del país el avance del nuevo Sistema de Seguridad Social Universal; programas de combate a la pobreza; las Escuelas de Tiempo Completo; el Programa de Empleo para Jóvenes; y la recuperación de espacios públicos junto con las comunidades. De igual forma se alinearán todos los presupuestos para la prevención del delito para que se convierta en una verdadera prioridad nacional. (Compromiso 74)

Reformar los cuerpos de policías.

Se aplicará un esquema de Policías Estatales Coordinadas, en el que las policías municipales se conviertan en policías de proximidad para cuidar los barrios, unidades habitacionales, mercados, zonas turísticas y otros espacios públicos, y las policías estatales asuman todas las labores de seguridad pública bajo un sistema de homologación de funciones y capacidades. Se impulsará un esquema en coordinación con las autoridades municipales. (Compromiso 75)

Se creará la Gendarmería Nacional como un cuerpo de control territorial que permita el ejercicio de la soberanía del Estado mexicano en todos los rincones del país, sin importar su lejanía, aislamiento o condición de vulnerabilidad. (Compromiso 76)

Implantar en todo el país el nuevo sistema de justicia penal, acusatorio y oral.

Para que la justicia se pueda impartir con mayor rapidez, eficacia y transparencia en todo el país, se tomarán medidas necesarias tanto a nivel federal como estatal para cumplir con las metas y tiempos establecidos. (Compromiso 77)

Implantar en todo el país un Código Penal y un Código de Procedimientos Penales Únicos.

Se creará un Código Penal Único para homogeneizar las causales del delito en todo el país y así lograr acciones más coordinadas y eficaces de las policías y los sistemas de justicia. (Compromiso 78)

Se legislará un Código de Procedimientos Penales Único para todo el país, con la finalidad de establecer elementos procesales homogéneos y congruentes con el establecimiento de un sistema penal acusatorio y oral. (Compromiso 79)

3.5 Reforma a la Ley de Amparo.

Se llevará a cabo una reforma integral a la ley de amparo para hacerla compatible con las recientes reformas constitucionales (Compromiso 80)

3.6 Reforma integral del sistema penitenciario.

Se invertirán los recursos necesarios para la construcción de los centros de readaptación social que se requieran para acabar con el hacinamiento y la convivencia de presos federales y no federales. De igual forma, se impulsará un nuevo sistema de cumplimiento de penas de servicios comunitarios por delitos menores y con especial énfasis en los presos jóvenes que permitan su readaptación social. (Compromiso 81)

Acuerdos para la Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción

La transparencia y la rendición de cuentas son dos herramientas de los estados democráticos para elevar el nivel de confianza de los ciudadanos en su gobierno. Asimismo, el combate efectivo a la corrupción es uno de los reclamos más sentidos por la sociedad y una necesidad para construir un gobierno más eficaz que logre mejores resultados. Para ello, se instrumentarán tres reformas que fortalezcan la transparencia, la rendición de cuentas y, con especial énfasis, en el combate a la corrupción:

4.1 Instrumentar la Reforma para la Rendición de Cuentas Contables.

Se instrumentará la reforma preferente aprobada para perfeccionar el sistema de rendición de cuentas contables en los tres órdenes de gobierno que permitan establecer reglas comunes y mecanismos homologados para garantizar que los ciudadanos tengan acceso a toda la información sobre el gasto público. (Compromiso 82)

Reforma para ampliar facultades del IFAI.

Se impulsará una reforma constitucional para hacer del IFAI un órgano constitucional autónomo, con facultades ante todos los poderes públicos federales, facultades de revisión de las resoluciones de los órganos locales y de atracción de casos de relevancia nacional. (Compromiso 83).

Los órganos estatales serán autónomos, colegiados y especializados en transparencia. (Compromiso 84).

Sistema Nacional contra la Corrupción.

Se creará un sistema nacional contra la corrupción que, mediante una reforma constitucional, establezca una Comisión Nacional y comisiones estatales con facultades de prevención, investigación, sanción administrativa y denuncia ante las autoridades competentes por actos de corrupción. Se pondrá especial énfasis en entidades como Pemex y CFE.. (Compromiso 85)

Se creará un Consejo Nacional para la Ética Pública con la participación de diversas autoridades del Estado mexicano y miembros de la sociedad civil para dar seguimiento a las acciones concertadas contra la corrupción. (Compromiso 86)

Acuerdos para la Gobernabilidad Democrática.

La pluralidad política del país es una realidad innegable derivada de un proceso largo e inacabado de transición democrática. Esta pluralidad muestra que ninguna fuerza política puede gobernar en solitario, por lo que resulta indispensable alcanzar acuerdos mediante el diálogo y la negociación institucional para que todas las fuerzas políticas se corresponsabilicen de la conducción del país y de sus problemas. Es necesario impulsar reformas que hagan más funcional al régimen político para darle gobernabilidad al país, ampliando y mejorando su sistema democrático.

Gobiernos de Coalición.

Se impulsará una reforma constitucional para otorgarle al Presidente la facultad constitucional de optar entre gobernar con minoría política o gobernar a través de una coalición legislativa y de gobierno. En este caso, el Presidente y su partido construirán un acuerdo con una o varias de las fuerzas opositoras en el Congreso para conformar una mayoría estable para que ratifique lo siguiente (Compromiso 87):

Un programa de gobierno que garantice su ejecución integral o los puntos coincidentes que hayan acordado las fuerzas políticas coaligadas.

Una agenda legislativa que se convierta en preferente por la fuerza mayoritaria de la coalición legislativa y en soporte del programa de gobierno.

Un gabinete de coalición ejecutor del programa de gobierno.

Toma de protesta del Presidente el 15 de septiembre.

La tecnología electoral actual no requiere de lapsos tan largos entre la fecha de la jornada electoral y la toma de posición del gobierno electo. Para facilitar el proceso de transición y reducir el periodo de convivencia de un gobierno saliente y uno entrante, se impulsará una reforma constitucional para adelantar la fecha de toma de posesión del Presidente de la República, con un transitorio que lo programe para 2024. (Compromiso 88)

Partidos Políticos y Elecciones.

Los partidos políticos requieren de un marco jurídico que genere mayor certidumbre, transparencia y estabilidad al sistema político en su conjunto. De igual forma, los procesos electorales tienen que ser más baratos y más transparentes. Para lograr estos objetivos, se impulsarán las siguientes acciones:

Se aprobará una Ley General de Partidos para dar un marco jurídico estable y claro a la actuación de los mismos tanto en tiempos electorales como en tiempos no electorales. (Compromiso 89)

Se impulsará una Reforma Electoral que atienda los siguientes temas (Compromiso 90):

Reducción y mayor transparencia del gasto de los partidos.

Disminución en el monto de los topes de campaña.

(Incorporación a las causales de nulidad de una elección lo siguiente: 1) el rebase de los topes de campaña; 2) la utilización de recursos al margen de las normas que establezca el órgano electoral; y 3) la compra de cobertura informativa en cualquiera de sus modalidades periodísticas, con la correspondiente sanción al medio de que se trate)

Revisión de los tiempos oficiales de radio y televisión para impulsar una cultura de debate político y una racionalización del uso de los anuncios publicitarios.

Prohibir el uso y la entrega de utilitarios de promoción electoral, tales como materiales plásticos, materiales textiles, despensas y materiales de construcción.

Fortalecer la legislación para evitar el uso de esquemas financieros y/o recursos de origen ilícito con el propósito de inducir y coaccionar el voto.

Crear una autoridad electoral de carácter nacional y una legislación única, que se encargue tanto de las elecciones federales, como de las estatales y municipales.

Reforma del Distrito Federal

Impulsaremos la culminación del proceso de reforma del Distrito Federal. Para ello, se instalará una mesa nacional de negociación para acordar sus términos. La reforma comprenderá los siguientes temas: (Compromiso 91)

Se definirá el nombre oficial de la Ciudad de México que es la capital de la República.

Se dotará de una Constitución propia al Distrito Federal.

Se revisarán las facultades del Jefe de Gobierno y de la Asamblea Legislativa del DF.

En el orden de gobierno delegacional o equivalente se impulsará la elección de gobiernos colegiados con representación plural, semejante a los ayuntamientos, acorde a la presencia de las fuerzas políticas en cada demarcación.

Se definirá un esquema del Distrito Federal que considere su carácter de capital de la República.

Revisión global de los fueros.

Se reordenará el marco de fueros para que nadie tenga privilegios. (Compromiso 92)

Leyes reglamentarias de la reforma política.

Para poder instrumentar plenamente la nueva reforma política, se aprobarán las siguientes leyes (Compromiso 93):

Ley reglamentaria de candidaturas independientes.

Ley reglamentaria de iniciativa ciudadana.

Ley reglamentaria de iniciativa preferente. Ley reglamentaria de la consulta popular.

Revisar la reelección de legisladores.

Se revisará la reelección de legisladores. (Compromiso 94)

Medios de Comunicación.

Para transparentar y racionalizar los recursos que el Estado invierte en publicidad en los medios de comunicación, se creará una instancia ciudadana y autónoma que supervise que la contratación de publicidad de todos los niveles de gobierno en medios de comunicación se lleve a cabo bajo los principios de utilidad pública, transparencia, respeto a la libertad periodística y fomento del acceso ciudadano a la información, así como establecer un límite en el ejercicio del gasto en publicidad de cada entidad pública en proporción a su presupuesto, salvo las situaciones de emergencia vinculadas a protección civil o salud. De igual forma, se dará cumplimiento al artículo tercero transitorio de la reforma constitucional del 13 de noviembre de 2007, para garantizar el derecho de réplica. (Compromiso 95)

Enrique Peña Nieto

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

Jesús Zambrano Grijalva

Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática

María Cristina Díaz Salazar

Presidenta del Comité Ejecutivo del Partido Revolucionario Institucional

Gustavo Madero Muñoz

Presidente Nacional del Partido Acción Nacional

Anexo 3.-

Entrevista al Ex Presidente de México Felipe Calderón Hinojosa.

Entrevista realizada el día 13 de agosto de 2019, en el Hotel Villa Montaña de la Ciudad de Morelia Michoacán, el entrevistado acudió a la ciudad de Morelia a encabezar una conferencia que daría y a encabezar una asamblea constitutiva de su partido político México Libre, la entrevista se concreto gracias a las gestiones iniciales de mi amigo Esteban Calderón y de su mamá Luisa María Calderón, posteriormente ayudaron a concretar esta entrevista Gloria Escobar particular del entrevistado y que accedió finalmente a abrirme el espacio de la entrevista gracias a las gestiones finales de mi apreciada amiga Alejandra Pérez Seldner que intervino por mi y dio garantías de mi persona para acceder a un ex presidente y poder entrevistarle, concretando la entrevista y el apoyo de Alejandra luego de una cena en casa de nuestra amiga Jocabet López Mejía y mi buen amigo Alan Onofre que estuvo pendiente del tema y me notifico de la posibilidad que finalmente se construyo.

ENTREVISTA

Gilberto Cortes: Presidente Felipe Calderón, buenos días mi nombre es Gilberto Cortes, mi proyecto de investigación es la reforma energética de 2013 que se promulgo con el gobierno de Peña Nieto, pero usted venia construyendo importantes cambios para sentar las bases de esta reforma constitucional, que fueron reformas en leyes secundarias las que usted logro impulsar.

Preguntarle Presidente ¿qué es para usted o cómo definiría la reforma energética de 2013, la reforma constitucional de 2013?

Felipe Calderón: Es una reforma que lo que busca que es mejorar la producción y maximizar la producción de petróleo y derivados por una parte y de la energía en general, por la vía de alinear correctamente los incentivos, no, déjame ensayar un nuevo enfoque así, el problema con las entidades que son propiedad del estado que son públicas es que no tienen los incentivos correctos para maximizar la utilidad de las empresas y la productividad de las mismas, en general cuando una persona se beneficiaria del esfuerzo que realiza o del fruto de su trabajo, el esfuerzo se orienta precisamente a mejorar y maximizar ese trabajo, cuando el trabajo es de otros o las ganancias son de otros simplemente se trata de maximizar el beneficio personal sean sueldos, prestaciones lo que sea, pero no precisamente en beneficio de las empresas, entonces es una reforma para permitir la inversión privada que tendría los incentivos perfectamente alineados para mejorar la producción de la energía en México de petróleo de gas, electricidad, mediante la alineación correcta de los incentivos para realizarlos.

Gilberto Cortes: Considera usted, o ¿porque considera usted que el Estado mexicano no podría impulsar estos cambios y fortalecer el tema energético sin la iniciativa privada?

Felipe Calderón: en primera porque ya se demostró no, que no puede y es por una cosa muy lógica porque quien administra o quien trabaja en estas entidades, quien trabaja en una empresa pública no tiene los incentivos para maximizar su beneficio, por ejemplo en negociación con el sindicato implica riesgos hasta de carácter personal y no tendría por qué minimizar o porque negociar firmemente porque finalmente no es el patrimonio suyo el que se va a perder, el trabajador o el administrador mientras como no tiene ganancia correlacionada con su esfuerzo pues va a hacer lo que se llama la ley del menor esfuerzo, que en general eso pasa en todas las empresas públicas, no hay, en cambio en las empresas privadas donde el que trabaja o el que administra es el dueño, hace todo lo posible por evitar pérdidas, minimizar costos y maximizar ingresos no, es una cosa de incentivos, cuando las empresas son del Estado, bueno son de todos y que a la vez me parece que son de nadie no se maximiza la utilidad de la empresa.

Gilberto Cortes: Usted impulso reformas que quedaron en leyes, no toco la constitución, ¿qué faltó para llegar a la constitución y qué diferencia hay o que impacto tenía el que usted solo reformara leyes y que ahora se reformo la Constitución?

Felipe Calderón: Bueno básicamente fue un condicionamiento político, estrictamente hablando, porque el PRI que era el partido que podía apoyar la reforma cuando yo la propuse, condiciono a que no presentara ninguna propuesta de reforma constitucional, lo cual implica que fuera una reforma valiosa pero sin la fortaleza y la certeza jurídica que dan los cambios constitucionales, siempre en las leyes habrá un riesgo de interpretación que imposibilitaría la certidumbre jurídica que se requiere para inversiones que por su propia naturaleza son cuantiosísimas y de muy largo plazo.

Gilberto Cortes: Y considera que con el antecedente de 1938, precisamente donde se dio esta interpretación de las leyes, donde se expropio a empresas de particulares los inversionistas ¿requerían entonces un cambio constitucional?

Felipe Calderón: Si claro, porque constitucionalmente le daba una solides al máximo nivel al inversionista, una certeza, que eso es lo que hace que las inversiones se desembolsen por muy largo plazo que haya una protección constitucional, sin la reforma constitucional en primer lugar el cambio no pude ser tan profundo como se necesitaba y en segundo lugar su fortaleza jurídica e menor, cuando se reforma únicamente el marco legal que cuando se reforma la constitución.

Gilberto Cortes: Si, ¿considera usted que bajo el antecedente del 38 si se requería entonces una certeza constitucional?

Felipe Calderón: No de hecho la constitución prohíbe una serie de elementos, prohibía la inversión privada y se requería reformar la constitución finalmente, nosotros hicimos una reforma estableciendo el mayor alcance en los contratos incentivados, contratos realizados por Pemex con particulares y de CFE con particulares, que estaban un poco alineados al logro de resultados y fue la manera en que se mejoró la producción incluso de Pemex, pero definitivamente se requería una reforma constitucional y que bueno que se hizo en 2013, a ver si no se revierte.

Gilberto Cortes: y ahora voy para ese escenario, ¿Usted ve señales, ve acciones concretas que tiendan a que este sexenio como lo anunció el Presidente a su inicio de gestión que iba a enfocar todas sus fuerzas para atender el tema energético, cree que si lo revierte, cree que las condiciones económicas, el avance que ya tuvo la reforma energética hasta este momento, las inversiones le permitan a él dar marcha atrás?

Felipe Calderón: Si hay un riesgo enorme de eso, ya lo están percibiendo los inversionistas y por eso está cayendo fuertemente la inversión en México, no solo en el sector energético sino en general, de hecho el haber cancelado las subastas tanto de energía, como las subastas de bloques de petróleo y gas, pues es una mala señal que frena de hecho la reforma.

Gilberto Cortes: En un estudio Douglas North nos plantea que en la economía hay actores económicos que buscan transformar a las instituciones y estas instituciones son las que les implementan ciertas reglas y que cuando hay reglas que no les satisfacen al actor, busca modificarlas, busca generar un cambio y es ahí a donde también va esta investigación, bajo esta circunstancia a lo que voy que cuando se plantea esta circunstancia de los actores económicos que buscan cambiar las reglas, México tiene instituciones fuertes?, el tema de las instituciones lo abordo porque en el discurso político siempre todos los actores siempre plantean la fortaleza institucional de México, las instituciones de México, incluso usted creo una institución en esa reforma energética que usted construyo, pero esas instituciones tienen fortaleza suficiente para ayudar al Estado mexicano a que estos actores lo dobleguen, no lo sometan?

Felipe Calderón: La tienen legalmente, pero cuando no hay voluntad política de respetar las instituciones, necesariamente se debilitan no, que es lo que está pasando ahora están desmontando las instituciones por vías de hecho que les están reduciendo el presupuesto, que les están reduciendo los salarios, se les está amenazando su autonomía y eso las debilita necesariamente y entonces son pueden contener y no pueden arbitrar como debieran hacerlo ni al Estado ni a los particulares.

Gilberto Cortes: Hay investigadores en tema histórico que señalan por ejemplo que el tema petrolero tuvo que ver con la salida de Francisco I. Madero de la Presidencia, incluso también plantearon esta escena donde en la etapa de la revolución hubo grupos armados pagados por empresas petroleras, para desestabilizar y no concretar las reformas en la constitución del 17, estos actores promovieron esta modificación institucional, vislumbra que si no hay una fortaleza institucional en México avancemos a un tema similar?

Felipe Calderón: mira yo no daría por hecho esas afirmaciones, la verdad es que hay muchas especulaciones y en general la historia muchas veces se interpreta a favor del (inaudible) que se le quiere dar, el hecho es que se requiere la inversión en México masiva para poder tener una satisfacción una satisfacción de demanda de energía como la que necesita México, para tener ingresos públicos derivados de recursos para todos los mexicanos, esa inversión no la puede hacer solo el Estado y se requieren a los particulares y segundo y más importante no es solo por el monto sino es también por los incentivos, cuando se invierte y el riesgo lo corre el que invierte en demerito o en beneficio se maximiza el resultado de esa inversión, cuando lo hace el Estado, no ocurre así porque el riesgo se dispersa entre todos los mexicanos y las ganancias se centran en generalmente quien administra con poca rendición de cuentas.

Gilberto Cortes. Muchas gracias Presidente.

Anexo 4.-

Entrevista al ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano

Entrevista realizada el día 23 de mayo de 2019, en la Casa del Ingeniero Cárdenas en la calle Palmas de Ciudad de México, entrevista realizada en su despacho, dicha entrevista se concreto derivado de una visita del ingeniero a la ciudad de Pátzcuaro Michoacán donde acudió a recibir un doctorado honoris causa de la Universidad Intercultural Indígena de Michoacán, aprovechando su visita me traslade a dicha ciudad aborde al entrevistado y a su hijo Cuahtemoc Cardenas quien finalmente me dio los datos de Saul Figueroa en la Ciudad de México a quien llame por teléfono para explicar los motivos de mi entrevista y esperar una respuesta que fue favorable y me traslade a la Ciudad de México a realizarla.

ENTREVISTA

Gilberto Cortes: Buenos días Ing. Agradezco el espacio de recibirme en su despacho y poder hacerle esta entrevista académica. Preguntarle Ing.

A raíz del discurso que usted dio el 19 de agosto en el monumento a la Revolución, donde planteo su propuesta de reforma energética, esta propuesta que nos dio a conocer y donde nos convoco a recabar firmas en todo el país, ¿qué considera usted que fue lo que llevo a que la reforma que se aprobó fuera a ser una reforma constitucional y no como usted proponía de solo modificar las leyes secundarias, desde el contexto social, usted ve grupos interesados a nivel internacional que presionan a las instituciones del Estado mexicano para generar una reforma constitucional y no una reforma a las leyes secundarias solamente?

Ing. Cárdenas: Lo que yo estaba planteando era una consulta, es decir recoger firmas para que pudiera convocarse a una consulta, se lograron reunir por dos esfuerzos distintos alrededor de 7 millones de firmas, bastante mas de lo que se requería de acuerdo al porcentaje respecto al padrón electoral, pero la Suprema Corte lo desecho aduciendo que se trataba de un asunto de recaudación fiscal y no, pues reformas que tenia que ver básicamente con el manejo de la industria petrolera a partir de cómo estaba la Constitución, no se logro y evidentemente en esto hay intereses y había intereses de gente del gobierno por abrir espacios a los grupos privados, intereses que se impusieron, este quien preparo el dictamen desechando las razones de la consulta y diciendo que se trataba de un asunto de orden fiscal, de recaudación de impuestos fue la hoy Secretaria de Gobernación Olga Sánchez Cordero, ella preparo el dictamen que fue aprobado no se si por mayoría o por unanimidad por los ministros de la Corte, ahí ya no hubo nada que hacer, lo que se siguió insistiendo fue en poder modificar la política petrolera propiamente, con esta reforma quedaron firmes la reforma que se hizo al 25, 27 y 28 constitucionales, pues prácticamente quedo abierto, o quedaron abiertos los recursos del subsuelo a poder ser concesionados a particulares, cosa que como estaba la Constitución antes como tu lo sabes no permitía al respecto la inversión a los hidrocarburos:

Gilberto Cortes: Por ejemplo bajo esta estructura, o bajo este escenario que la Suprema Corte resolvió, en mi investigación planteo que la Suprema Corte es una institución importante, o mejor dicho la mas importante que el propio Estado mexicano ha construido para resguardar su estructura como Estado nacional, resguardando su soberanía, ¿considera que la Suprema Corte o lo que resolvió la Suprema Corte en su momento pudo ir si orientado tal vez a temas muy jurídicos o desafortunadamente esta institución cayó sobre otros actores, otras presiones internacionales o nacionales para ir en contra de su progenitor el Estado mexicano?

Ing. Cárdenas: Yo considero que en este caso particular, la Corte jugo en contra de los intereses del país, en contra de los intereses de la mayoría de los mexicanos, me parece que es un grave retroceso la reforma energética de diciembre de 2013 y en esto bueno pues sin duda los intereses que estaban favoreciendo esta reforma son los que finalmente acepto la Suprema Corte, ósea la Corte igual que cualquier otra institución humana esta sujeta a los intereses que representa en este caso cada uno de los ministros y sus vínculos con otros poderes y sus vínculos con otros intereses.

Gilberto Cortes: Planteaba la cuestión de las instituciones del Estado mexicano, algunos autores definen vagamente pero no hay una definición muy puntual, muy concreta de que son las instituciones y para que le sirven a un Estado, en el discurso político es muy utilizado siempre el fortalecer instituciones, hacer instituciones, inclusive en la reforma energética de 2013, la Presidencia de la República decía que a raíz de la reforma energética se elevaba a rango constitucional la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la Comisión Reguladora de Energía y el Fondo Mexicano del Petróleo, hablando en este discurso de generar instituciones y de elevar a rango constitucional, pero ¿Para usted que son las instituciones y cuales podemos decir que son las instituciones, podemos decir que todo ente burocrático es una institución o cuales son las instituciones?

Ing. Cárdenas: Aquí tendrías que entrar un poco al terreno de las definiciones incluso gramaticales, pero bueno para mi las instituciones son creaciones del Estado, para tener una finalidad concreta o regular una actividad o impulsar una actividad concreta, es decir, mencionabas las comisiones de hidrocarburos y de energía, bueno habría que ver con detalle sus objetivos, pero es claro que tiene por objeto regular y establecer la normatividad para el aprovechamiento en general de los energéticos por un lado o de los hidrocarburos por el otro, como deben aprovecharse etc., etc., y tocan a estas comisiones en algunos casos establecer incluso la reglamentación, en otros casos ver que se aplique o las decisiones que se tomen que correspondan a una reglamentación o una legislación ya existente, antes de que estas comisiones tuvieran su propia creación o son instituciones además creadas a partir de un, que se desprenden de manera general de alguno de los mandamientos constitucionales.

Gilberto Cortes: y por ejemplo en esta construcción histórica de las instituciones del Estado mexicano vemos que se han creado algunas instituciones par resolver un tema, para colocarlas en primera línea de defensa de la integridad el Estado mexicano, por ejemplo en el tema del petróleo cuando Carranza crea el Departamento del Petróleo, crea algunas pequeñas instituciones que son las primeras que va forjando el Estado mexicano para hacer frente a los intereses de los petroleros y siempre ha sido la historia así, del efecto social del conflicto, de la presión se crea una institución que nos ayuda a resolver un problema o a atender una circunstancia, pero ¿cómo vislumbra usted o que instituciones o que tenemos que hacer para ya no crear instituciones emergentes sino crear instituciones o fortalecer las existentes para atender los efectos de la reforma energética?

Ing. Cárdenas: Lo que pasa es que ahora si que el desarrollo social, económico, político, siempre te van a aparecer actividades nuevas o novedades, esto es en el caso particular del petróleo, pues yo diría que cuando empezó a regularse, se regulaba a través de las leyes de la minería, cuando tenia poca importancia económica y poca importancia política por lo tanto, conforme fue cobrando importancia pues primero se trato regular la actividad simplemente a través de disposiciones fiscales, no de otro tipo, sin crear ningún aparato ninguna institución que específicamente se dedicara el tema del petróleo, conforme fue creciendo su importancia se creo la Dirección del Petróleo que tu mencionas, posteriormente hubo administración del petróleo y cuando se presenta la expropiación que es una condición nueva pues se crea Petróleos Mexicanos y se hacen adecuaciones en la norma constitucional, incluso esta evolución a raíz de la expropiación

pasan varios gobiernos para que se tomaran por ejemplo o para que se hicieran también cambios constitucionales para dejar al Estado en exclusiva la explotación de una serie de actividades de la industria petrolera que se fueron regulando a través de la ley reglamentaria del 27 en materia de petróleo, entonces eso también fue cambiando, eso así habría de entenderlo a veces la importancia de una actividad te obliga a crearle un aparato administrativo, un aparato regulatorio o un aparato de fomento para impulsar con mejores elementos en mejores condiciones una actividad x, te diría por ejemplo yo creo que esta haciendo falta ahora, en una época tuvimos varios bancos encargados del fomento de actividades específicas, el banco ejidal por ejemplo, el banco agrícola o después que la unión de ambos creo el banco rural, hubo banco pesquero, en fin estas son instituciones que tienen como fin impulsar actividades económicas determinadas, el banco del pequeño comercio, tiene funciones específicas y esta bueno son instituciones si antes no tenían una regulación x o no tenían la importancia suficiente, o no se consideraban con la importancia suficiente para tener una institución que las impulsara, pues se regulaban por otras normas, en cuanto se hace en específico pues se van creando instituciones o desapareciendo instituciones.

Gilberto Cortes: Y por ejemplo estas instituciones que se están construyendo en el Estado mexicano, partiendo del discurso del General Cárdenas cuando expropió el petróleo, donde señala que para nadie es desconocido que las empresas petroleras causaron muchos conflictos sociales en el país y sin duda alguna deja entrever y para la investigación la acción de cómo estos poderes se incrustaron y desestabilizaron a la Presidencia de Francisco I. Madero, los Presidentes que estuvieron posterior a él y como evitar o como hacer que las instituciones del Estado mexicano sean esa primer línea de defensa y evitar vivir lo que ya vivimos, donde guerrilleros eran financiados por las petroleras para desestabilizar socialmente a las instituciones del Estado mexicano para meterlas en crisis.

Ing. Cárdenas: Hay cuestiones que puedes anticipar y otras que no puedes anticipar, entonces ahí es muy difícil, decir vamos a crear una institución x, por ejemplo ahora que hay una situación de violencia e inseguridad por todo el país, pues hace unos años unas décadas no teníamos esta situación de violencia por todo el país, entonces esto ha requerido de respuestas del Estado de distinta forma, que no era posible prever por ejemplo que el narcotráfico fuera a adquirir la importancia que ha adquirido en los últimos años, entonces todo esto te obliga o a transformar ciertas instituciones o ciertos mecanismos de atención a una actividad, o a crear nuevos mecanismos.

Gilberto Cortes: por ejemplo el salvaguardar también la institución legislativa del Estado mexicano.

Ing. Cárdenas: pues si lo que pasa es, aquí no lo vas a poder resolver fácilmente, lo que pasa también es que pues estas todos los días enfrentado a intereses, además las leyes en este caso la Constitución, pues establece los mecanismos para cambiar la propia Constitución esto es aprobación del Congreso en su caso de cuestiones constitucionales la aprobación de legislaturas locales y ese pues es un mecanismo que esta presente en todas las Constituciones del mundo y un mecanismo para cambiar, para modificar suprimir o agregar.

Gilberto Cortes: El tema del petróleo es de gran importancia e interés económico para todo el mundo, pero hay quienes señalan que lo que sucede hoy en día en Venezuela, lo que sucede en los países del Golfo Pérsico, estas desestabilizaciones sociales que metieron en crisis a las instituciones de esos Estados, que inclusive acabaron algunas con el derrocamiento de sus gobernantes y todo por un interés de hacerse del petróleo.

Ing. Cárdenas: bueno es que los intereses económicos geopolíticos, geoeconómicos, pues siempre trataran de imponerse unos sobre otros, digo esto es lo que estamos viendo en lo que tu señalas por ejemplo del Golfo Pérsico, son intereses en este caso particular de Estados Unidos que pues han provocado las guerras etc., etc., para hacerse de las reservas petroleras, controles directos o indirectos para garantizarse la disponibilidad de un material que consideran estratégico para la vida de su país.

Gilberto Cortes: y considera que para evitar eso, tendríamos dos opciones, fortalecer a las instituciones y colocarlas en la primera línea de defensa del Estado mexicano y evitar esto o hacer una transformación cultural entre todos los mexicanos de fondo, para que las nuevas generaciones de mexicanos comprendan que es más importante salvaguardar el espíritu nacional y evitar ese tipo de injerencias.

Ing. Cárdenas: Eso es importante la educación cívica es siempre importante, pero tu no puedes evitar que haya siempre un juego de intereses internos y externos y que los externos afecten a muchos países distintos, esto es los intereses de Estados Unidos, los intereses de grandes potencias pues a lo largo de la historia se han afectado a naciones completas a continentes completos, es un juego de intereses, eso no hay institución que pueda prevenirlo, esta naciones unidas que dice que hay que resolver los problemas entre países siempre por la vía del diálogo y la negociación, sin embargo se agarran a balazos muy frecuentemente.

Gilberto Cortes: Por ejemplo sobre estas terribles circunstancias de no encontrar una institución o la manera de fortalecer a una institución para hacer frente a esto, preguntarle, hoy en estas fechas hemos cambiado de gobierno, la visión que se planteaba en campaña sobre la reforma energética era una, ahora en el ejercicio del gobierno estamos a la expectativa de si, si o no o para donde, vemos que por ejemplo instituciones como la de Hidrocarburos, la Comisión Reguladora de energía, empiezan a realizar confrontación de fuerza o a ceder ciertas atribuciones al Presidente para que desde ahí se tomen las decisiones relevantes al tema energético, entonces hacia donde vamos en este tema.

Ing. Cárdenas: en si es el juego de intereses ahí también, y el juego de quien ejerce el poder y quien toma las decisiones y es un juego que estará siempre presente en la vida política.

Gilberto Cortes: ¿Vislumbra un cambio radical de la reforma energética en un futuro?

Ing. Cárdenas: no te se decir.

Gilberto Cortes: sobre ese tema de la reforma energética y el contexto internacional, algunos políticos, algunos investigadores generan debate internacional sobre si el petróleo dejara de ser utilizado en el 2025 o en el 2040, pero empieza a avanzar el tema de la energías renovables, empieza a dejarse de utilizar la gasolina, pero el petróleo sigue extrayéndose para fines económicos, pero ¿considera usted que es solo para fines económicos o vislumbra al petróleo como una herramienta decisiva en una futura guerra entre países o regiones del mundo?

Ing. Cárdenas: Yo creo que eso es muy difícil de decirlo, pero yo si pienso que aun cuando pudiera disminuirse o incluso eliminarse el uso de combustible de origen de los hidrocarburos, pues el petróleo siempre tendrá una utilización en la petroquímica, que ahí tenemos petroquímica en todo, en el teléfono, en las sillas, en las cubetas de la casa, tenemos petroquímica en todo lo que anda en el espacio, en

los satélites en todo lo que anda en la ingeniería espacial, ósea que el petróleo desde mi punto de vista no va a perder importancia estrategia simplemente pues sus finalidades o su aprovechamiento va a tener un fin distinto al que tiene actualmente.

Gilberto Cortes: bajo esta visión hay países que hacen guerra por el petróleo, pero la historia nos demostró que en las guerras mundiales pasadas el petróleo y sus derivados jugaron un elemento importante para ganar ciertas batallas, entonces ¿podemos decir que, si sigue siendo el petróleo ese elemento decisivo para ganar guerras?

Ing. Cárdenas: pues sigue habiendo guerras, ahí esta la guerra de Siria, guerras ciertamente limitadas geográficamente pero donde el petróleo sigue siendo un factor sobre el cual las grandes potencias quieren seguir teniendo control.

Gilberto Cortes: Venustiano Carranza tuvo un presidencialismo fuerte que le ayudo en cierto momento a hacerle frente a los intereses petroleros de Estados Unidos y de Inglaterra que tenían muchas ganas de entrar al país y generar desestabilización como lo hicieron, varios Presidentes como el General Cárdenas tuvo apoyo y unidad nacional que le ayudaron a sacar estos intereses de las instituciones mexicanas y depurarlas, limpiarlas, pero ¿considera que la institución presidencial si se fortalece de manera importante sea la que pueda ser la institución de primera línea de defensa y batalla para el Estado mexicano?

Ing. Cárdenas: si quiere, el que toma las decisiones si, si no, no, depende de cuales sean los intereses dominantes en una persona o una institución, si la cabeza del ejecutivo o el equipo de gobierno tiene una orientación x pues ahí esta la entrega del petróleo a los privados, si la cabeza del ejecutivo y el equipo que lo acompaña tienen otra orientación a lo mejor viene un cambio positivo que no lo sabemos todavía.

Gilberto Cortes: hay intereses nacionales entorno al petróleo, pero que intereses internacionales detecta usted que están latentes y constantes en querer ingresar a México, vemos por ejemplo que algunas petroleras de América latina ya tienen una importante intervención de inversión privada en sus petroleras, pero hay quienes aun quieren ingresar a México, pero la reforma energética les dejó entrar hasta cierto punto, hasta el punto en el que están ahora que han ingresado con las rondas y con esos contratos, garantiza que en un futuro podamos decirles, se termino retírate de buena fe y de buena voluntad o tendremos que enfrentar un proceso político y social como el que enfrentamos en el 38, de estas presiones internacionales.

Ing. Cárdenas: mira es muy difícil habrá que ver que quieren el gobierno actual y los que vengan hacer con el petróleo, con la legislación actual pueden tener empresas privadas nacionales o extranjeras y utilizar el petróleo a favor de un interés nacional, o pueden poner a Pemex a producir todo y todo en función de un interés ajeno, ósea que ahí es muy difícil decir que puede suceder, estas en los dos extremos.

Gilberto Cortes: por ultimo ingeniero, cuando el General Cárdenas fue presidente vivió con el guerrillero Cedillo conflictos, se decía que Cedillo era financiado por las petroleras, para generar levantamiento social, que antecedente tiene usted de estos levantamientos sociales que le toco enfrenta a su padre de esos interés ajenos que permearon en estos grupos políticos del país que buscaban desestabilizar.

Ing. Cárdenas: seguramente las petroleras estuvieron detrás, hay señalamientos incluso de mi padre diciendo que tenia información de tal cosa, pero no hay un papel que lo confirme.

Gilberto Cortes: muy bien Ing. Por mi parte es todo, le agradezco mucho la recepción de esta entrevista.

Anexo 5.-

Decreto de Reforma Energética expedido por el Ex Presidente Enrique Peña Nieto.

DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ENRIQUE PEÑA NIETO, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO LA MAYORÍA DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADAS Y ADICIONADAS DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ENERGÍA

Artículo Único.- Se reforman los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 25; el párrafo sexto del artículo 27; los párrafos cuarto y sexto del artículo 28; y se adicionan un párrafo séptimo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 27; un párrafo octavo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 25. ...

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.

...

Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

...

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.

Artículo 27. ...

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.

...

Artículo 28. ...

...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

...

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que

establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.

...
El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley.

...
...

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en los organismos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dedicadas a las actividades que comprende el presente Decreto se respetarán en todo momento de conformidad con la ley.

Tercero. La ley establecerá la forma y plazos, los cuales no podrán exceder dos años a partir de la publicación de este Decreto, para que los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad se conviertan en empresas productivas del Estado. En tanto se lleva a cabo esta transición, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan facultados para recibir asignaciones y celebrar los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 que se reforma por este Decreto. Asimismo, la Comisión Federal de Electricidad podrá suscribir los contratos a que se refiere el párrafo sexto del artículo 27 que se reforma por virtud de este Decreto.

Cuarto. Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente Decreto, entre ellas, regular las modalidades de contratación, que deberán ser, entre otras: de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia, para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, incluyendo las que puedan realizar las empresas productivas del Estado con particulares, en términos de lo dispuesto por el artículo 27 de esta Constitución. En cada caso, el Estado definirá el modelo contractual que mejor convenga para maximizar los ingresos de la Nación.

La ley establecerá las modalidades de las contraprestaciones que pagará el Estado a sus empresas productivas o a los particulares por virtud de las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos que hagan por cuenta de la Nación. Entre otras modalidades de contraprestaciones, deberán regularse las siguientes: I) en efectivo, para los contratos de servicios; II) con un porcentaje de la utilidad, para los contratos de utilidad compartida; III) con un porcentaje de la producción obtenida, para los contratos de producción compartida; IV) con la transmisión onerosa de los hidrocarburos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo, para los contratos de licencia, o V) cualquier combinación de las anteriores. La Nación escogerá la modalidad de contraprestación atendiendo siempre a maximizar los ingresos para lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo. Asimismo, la ley establecerá las contraprestaciones y contribuciones a cargo de las empresas productivas del Estado o los particulares y regulará los casos en que se le impondrá el pago a favor de la Nación por los productos extraídos que se les transfieran.

Quinto. Las empresas productivas del Estado que cuenten con una asignación o suscriban un contrato para realizar actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, así como los particulares que suscriban un contrato con el Estado o alguna de sus empresas productivas del Estado, para el mismo fin, conforme a lo establecido en el presente Decreto, podrán reportar para efectos contables y financieros la asignación o contrato correspondiente y sus beneficios esperados, siempre y cuando se afirme en las asignaciones o contratos que el petróleo y todos los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, que se encuentren en el subsuelo, son propiedad de la Nación.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será aplicable a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios durante el periodo de transición a que se refiere el transitorio tercero del presente Decreto.

Sexto. La Secretaría del ramo en materia de Energía, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, será la encargada de adjudicar a Petróleos Mexicanos las asignaciones a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución.

El organismo deberá someter a consideración de la Secretaría del ramo en materia de Energía la adjudicación de las áreas en exploración y los campos que estén en producción, que esté en capacidad de operar, a través de asignaciones. Para lo anterior, deberá acreditar que cuenta con las capacidades técnicas, financieras y de ejecución necesarias para explorar y extraer los hidrocarburos de forma eficiente y competitiva. La solicitud se deberá presentar dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

La Secretaría del ramo en materia de Energía revisará la solicitud, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y emitirá la resolución correspondiente dentro del plazo de ciento ochenta días naturales posteriores a la fecha de la solicitud de Petróleos Mexicanos, estableciendo en la misma la superficie, profundidad y vigencia de las asignaciones procedentes. Lo anterior tomando en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) Para asignaciones de exploración de hidrocarburos: en las áreas en las que, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, Petróleos Mexicanos haya realizado descubrimientos comerciales o inversiones en exploración, será posible que, con base en su capacidad de inversión y sujeto a un plan claramente establecido de exploración de cada área asignada, continúe con los trabajos en un plazo de tres años, prorrogables por un período máximo de dos años en función de las características técnicas del campo de que se trate y del cumplimiento de dicho plan de exploración, y en caso de éxito, que

continúe con las actividades de extracción. De no cumplirse con el plan de exploración, el área en cuestión deberá revertirse al Estado.

- b) Para asignaciones de extracción de hidrocarburos: Petróleos Mexicanos mantendrá sus derechos en cada uno de los campos que se encuentren en producción a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto. Deberá presentar un plan de desarrollo de dichos campos que incluya descripciones de los trabajos e inversiones a realizar, justificando su adecuado aprovechamiento y una producción eficiente y competitiva.

Para la determinación de las características establecidas en cada asignación de extracción de hidrocarburos se considerará la coexistencia de distintos campos en un área determinada. Con base en lo anterior, se podrá establecer la profundidad específica para cada asignación, de forma que las actividades extractivas puedan ser realizadas, por separado, en aquellos campos que se ubiquen en una misma área pero a diferente profundidad, con el fin de maximizar el desarrollo de recursos prospectivos en beneficio de la Nación.

En caso de que, como resultado del proceso de adjudicación de asignaciones para llevar a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos a que hace mención este transitorio, se llegaran a afectar inversiones de Petróleos Mexicanos, éstas serán reconocidas en su justo valor económico en los términos que para tal efecto disponga la Secretaría del ramo en materia de Energía. El Estado podrá determinar una contraprestación al realizar una asignación. Las asignaciones no podrán ser transferidas sin aprobación de la Secretaría del ramo en materia de Energía.

Petróleos Mexicanos podrá proponer a la Secretaría del ramo en materia de Energía, para su autorización, la migración de las asignaciones que se le adjudiquen a los contratos a que se refiere el artículo 27, párrafo séptimo, de esta Constitución. Para ello, la Secretaría del ramo en materia de Energía contará con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

En la migración de las asignaciones a contratos, cuando Petróleos Mexicanos elija contratar con particulares, a fin de determinar al particular contratista, la Comisión Nacional de Hidrocarburos llevará a cabo la licitación en los términos que disponga la ley. La ley preverá, al menos, que la Secretaría del ramo en materia de Energía establezca los lineamientos técnicos y contractuales, y que la Secretaría del ramo en materia de Hacienda será la encargada de establecer las condiciones fiscales. En estos casos, la administración del contrato estará sujeta a las mismas autoridades y mecanismos de control que aplicarán a los contratos suscritos por el Estado.

Séptimo. Para promover la participación de cadenas productivas nacionales y locales, la ley establecerá, dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto, las bases y los porcentajes mínimos del contenido nacional en la proveeduría para la ejecución de las asignaciones y contratos a que se refiere el presente Decreto.

La ley deberá establecer mecanismos para fomentar la industria nacional en las materias de este Decreto.

Las disposiciones legales sobre contenido nacional deberán ajustarse a lo dispuesto en los tratados internacionales y acuerdos comerciales suscritos por México.

Octavo. Derivado de su carácter estratégico, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, a que se refiere el presente Decreto se consideran de interés social y orden público, por lo que tendrán preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas.

La ley preverá los términos y las condiciones generales de la contraprestación que se deberá cubrir por la ocupación o afectación superficial o, en su caso, la indemnización respectiva.

Los títulos de concesiones mineras que se encuentren vigentes a la entrada en vigor de este Decreto y aquellos que se otorguen con posterioridad, no conferirán derechos para la exploración y extracción del petróleo y los demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, sin perjuicio de los derechos previstos en sus propias concesiones. Los concesionarios deberán permitir la realización de estas actividades.

La ley preverá, cuando ello fuere técnicamente posible, mecanismos para facilitar la coexistencia de las actividades mencionadas en el presente transitorio con otras que realicen el Estado o los particulares.

Noveno. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer que los contratos y las asignaciones que el Estado suscriba con empresas productivas del Estado o con particulares para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, serán otorgados a través de mecanismos que garanticen la máxima transparencia, por lo que se preverá que las bases y reglas de los procedimientos que se instauren al efecto, serán debidamente difundidas y públicamente consultables.

Asimismo, la ley preverá y regulará:

- a) Que los contratos cuenten con cláusulas de transparencia, que posibiliten que cualquier interesado los pueda consultar;
- b) Un sistema de auditorías externas para supervisar la efectiva recuperación, en su caso, de los costos incurridos y demás contabilidad involucrada en la operación de los contratos, y
- c) La divulgación de las contraprestaciones, contribuciones y pagos previstos en los contratos.

Décimo. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico a fin de establecer, entre otras, las siguientes atribuciones de las dependencias y órganos de la Administración Pública Federal:

- a) A la Secretaría del ramo en materia de Energía: establecer, conducir y coordinar la política energética, la adjudicación de asignaciones y la selección de áreas que podrán ser objeto de los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos; el diseño técnico de dichos

contratos y los lineamientos técnicos que deberán observarse en el proceso de licitación; así como el otorgamiento de permisos para el tratamiento y refinación del petróleo, y procesamiento de gas natural. En materia de electricidad, establecerá los términos de estricta separación legal que se requieren para fomentar el acceso abierto y la operación eficiente del sector eléctrico y vigilará su cumplimiento.

- b) A la Comisión Nacional de Hidrocarburos: la prestación de asesoría técnica a la Secretaría del ramo en materia de Energía; la recopilación de información geológica y operativa; la autorización de servicios de reconocimiento y exploración superficial; la realización de las licitaciones, asignación de ganadores y suscripción de los contratos para las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos; la administración en materia técnica de asignaciones y contratos; la supervisión de los planes de extracción que maximicen la productividad del campo en el tiempo, y la regulación en materia de exploración y extracción de hidrocarburos.
- c) A la Comisión Reguladora de Energía: en materia de hidrocarburos, la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y al almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos. En materia de electricidad, la regulación y el otorgamiento de permisos para la generación, así como las tarifas de porteo para transmisión y distribución.
- d) A la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, entre otras, el establecimiento de las condiciones económicas de las licitaciones y de los contratos a que se refiere el presente Decreto relativas a los términos fiscales que permitan a la Nación obtener en el tiempo ingresos que contribuyan a su desarrollo de largo plazo.

La ley establecerá los actos u omisiones que den lugar a la imposición de sanciones, el procedimiento para ello, así como las atribuciones de cada dependencia u órgano para imponerlas y ejecutarlas.

Lo anterior, sin perjuicio de las demás facultades que a dichas autoridades les otorguen las leyes, en estas materias.

La ley definirá los mecanismos para garantizar la coordinación entre los órganos reguladores en materia de energía y la Administración Pública Federal, para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitan sus actos y resoluciones de conformidad con las políticas públicas del Ejecutivo Federal.

Décimo Primero. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico a fin de regular las modalidades de contratación para que los particulares, por cuenta de la Nación, lleven a cabo, entre otros, el financiamiento, instalación, mantenimiento, gestión, operación y ampliación de la infraestructura necesaria para prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, en términos de lo dispuesto en este Decreto.

Décimo Segundo. Dentro del mismo plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para que la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, se conviertan en órganos reguladores coordinados en la materia, con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión; asimismo, podrán disponer de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios en la emisión y administración de los permisos, autorizaciones, asignaciones y contratos, así como por los servicios relacionados con el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, que correspondan conforme a sus atribuciones, para financiar un presupuesto total que les permita cumplir con sus atribuciones. Para lo anterior, las leyes preverán, al menos:

- a) Que si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes, la comisión respectiva instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido para cada una de éstas por la Secretaría del ramo en materia de Energía, donde una institución de la banca de desarrollo operará como fiduciario.
- b) Que las comisiones respectivas instruirán al fiduciario la aplicación de los recursos de estos fideicomisos a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de esta Constitución y estando sujetos a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.
- c) En el caso de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, se dará prioridad al desarrollo y mantenimiento del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, mismo que contendrá al menos la información de los estudios sísmicos, así como los núcleos de roca, obtenidos de los trabajos de exploración y extracción de hidrocarburos del país.

Los fideicomisos no podrán acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Comisión de que se trate, tomando como referencia el presupuesto aprobado para el último ejercicio fiscal. En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

Los fideicomisos a que hace referencia este transitorio estarán sujetos a las obligaciones en materia de transparencia conforme a la ley de la materia. Asimismo, cada Comisión deberá publicar en su sitio electrónico, por lo menos de manera trimestral, los recursos depositados en el fideicomiso respectivo, así como el uso y destino de dichos recursos y demás información que sea de interés público.

La Cámara de Diputados realizará las acciones necesarias para proveer de recursos presupuestales a las comisiones, con el fin de que éstas puedan llevar a cabo su cometido. El Presupuesto aprobado deberá cubrir los capítulos de servicios personales, materiales y suministros, así como de servicios generales, necesarios para cumplir con sus funciones.

Décimo Tercero. En el plazo de ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer que los comisionados de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y de la Comisión Reguladora de Energía sólo podrán ser removidos de su encargo por las causas graves que se establezcan al efecto; que podrán ser designados, nuevamente, por única ocasión para cubrir

un segundo período, y que su renovación se llevará a cabo de forma escalonada, a fin de asegurar el debido ejercicio de sus atribuciones.

Los actuales comisionados concluirán los periodos para los que fueron nombrados, sujetándose a lo dispuesto en el párrafo anterior. Para nombrar a los comisionados de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y de la Comisión Reguladora de Energía, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al comisionado que deberá cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República, someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Presidente de la República.

Se nombrarán dos nuevos comisionados por cada Comisión, de manera escalonada, en los términos de los dos párrafos anteriores.

Décimo Cuarto. El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo será un fideicomiso público en el que el Banco de México fungirá como fiduciario. La Secretaría del ramo en materia de Hacienda realizará las acciones para la constitución y funcionamiento del fideicomiso público referido, una vez que se expidan las normas a que se refiere el transitorio cuarto del presente Decreto.

El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo será el encargado de recibir todos los ingresos, con excepción de los impuestos, que correspondan al Estado Mexicano derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución. Los ingresos se administrarán y distribuirán conforme a la siguiente prelación y conforme se establezca en la ley para:

1. Realizar los pagos establecidos en dichas asignaciones y contratos.
2. Realizar las transferencias a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas. Una vez que el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, o su equivalente, haya alcanzado su límite máximo, los recursos asignados al Fondo se destinarán al ahorro de largo plazo mencionado en el numeral 5. Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico en materia del límite máximo del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros y del Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización.
3. Realizar las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera.
4. Transferir a la Tesorería de la Federación los recursos necesarios para que los ingresos petroleros del Gobierno Federal que se destinan a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, se mantengan en el cuatro punto siete por ciento del Producto Interno Bruto, que corresponde a la razón equivalente a la observada para los ingresos petroleros del año 2013. Para lo anterior, se consideran los rubros siguientes: Derecho ordinario sobre hidrocarburos, Derecho sobre hidrocarburos para el Fondo de Estabilización, Derecho extraordinario sobre exportación de petróleo crudo, Derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía, Derecho para la fiscalización petrolera, Derecho sobre extracción de hidrocarburos, Derecho para regular y supervisar la exploración y explotación de hidrocarburos, Derecho especial sobre hidrocarburos y Derecho adicional sobre hidrocarburos. Para efectos del cumplimiento del monto establecido en este numeral, se considerarán incluidos los recursos transferidos acorde a los numerales 2 y 3.
5. Destinar recursos al ahorro de largo plazo, incluyendo inversión en activos financieros.
Únicamente cuando el saldo de las inversiones en ahorro público de largo plazo, sea igual o mayor al tres por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, el Comité Técnico del Fondo podrá destinar recursos del saldo acumulado del Fondo para lo siguiente:
 - a) Hasta por un monto equivalente a diez por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, al Fondo para el sistema de pensión universal conforme a lo que señale su ley;
 - b) Hasta por un monto equivalente a diez por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, para financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, y en energías renovables;
 - c) Hasta por un monto equivalente a treinta por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, en fondear un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros, sectorizado en la Secretaría del ramo en materia de Energía y, en su caso, en inversiones en infraestructura para el desarrollo nacional, y
 - d) Hasta por un monto equivalente a diez por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo; en becas para la formación de capital humano en universidades y posgrados; en proyectos de mejora a la conectividad; así como para el desarrollo regional de la industria. Con excepción del programa de becas, no podrán emplearse recursos para gasto corriente.

La asignación de recursos que corresponda a los incisos a), b), c) y d) anteriores no deberán tener como consecuencia que el saldo destinado a ahorro de largo plazo se reduzca por debajo de tres por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. Sujeto a lo anterior y con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, la Cámara de Diputados podrá modificar los límites y los posibles destinos mencionados en los incisos a), b), c) y d) de este numeral. Una vez que el saldo acumulado del ahorro público de largo plazo sea equivalente o superior al diez por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, los rendimientos financieros reales anuales asociados a los recursos del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y

el Desarrollo destinados a ahorro de largo plazo serán transferidos a la Tesorería de la Federación. Los recursos transferidos a estos destinos serán adicionales a las transferencias que se realicen de acuerdo al numeral 4 del presente transitorio.

En caso de una reducción significativa en los ingresos públicos, asociada a una caída en el Producto Interno Bruto, a una disminución pronunciada en el precio del petróleo o a una caída en la plataforma de producción de petróleo, y una vez que se hayan agotado los recursos en el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros o su equivalente, la Cámara de Diputados podrá aprobar, mediante votación de las dos terceras partes de sus miembros presentes, la integración de recursos de ahorro público de largo plazo al Presupuesto de Egresos de la Federación, aún cuando el saldo de ahorro de largo plazo se redujera por debajo de tres por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. La integración de estos recursos al Presupuesto de Egresos de la Federación se considerarán incluidos en la transferencia acorde con el numeral 4 del presente transitorio.

El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo estará sujeto a las obligaciones en materia de transparencia de conformidad con la ley. Asimismo, deberá publicar por medios electrónicos y por lo menos de manera trimestral, la información que permita dar seguimiento a los resultados financieros de las asignaciones y los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, así como el destino de los ingresos del Estado Mexicano conforme a los párrafos anteriores.

El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo se constituirá durante 2014 y comenzará sus operaciones en el 2015.

Décimo Quinto. El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo contará con un Comité Técnico integrado por tres miembros representantes del Estado y cuatro miembros independientes. Los miembros representantes del Estado serán los titulares de las Secretarías de los ramos en materia de Hacienda y de Energía, así como el Gobernador del Banco de México. Los miembros independientes serán nombrados por el titular del Ejecutivo Federal, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República. El titular de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda fungirá como Presidente del Comité Técnico.

El Comité Técnico del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

- a) Determinar la política de inversiones para los recursos de ahorro de largo plazo de conformidad con lo establecido en el numeral 5 del transitorio anterior.
- b) Instruir a la institución fiduciaria para que realice las transferencias a la Tesorería de la Federación de conformidad con lo establecido en el transitorio anterior.
- c) Recomendar a la Cámara de Diputados, a más tardar el veintiocho de febrero de cada año, la asignación de los montos correspondientes a los rubros generales establecidos en los incisos a), b), c) y d) del transitorio anterior. La Cámara de Diputados aprobará, con las modificaciones que estime convenientes, la asignación antes mencionada. En este proceso, la Cámara de Diputados no podrá asignar recursos a proyectos o programas específicos. En caso de que la Cámara de Diputados no se pronuncie acerca de la recomendación del Comité Técnico a más tardar el treinta de abril del mismo año, se considerará aprobada. Con base en la asignación aprobada por la Cámara de Diputados, el Ejecutivo Federal determinará los proyectos y programas específicos a los que se asignarán los recursos en cada rubro, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año de que se trate. En el proceso de aprobación de dicho Proyecto, la Cámara de Diputados podrá reasignar los recursos destinados a los proyectos específicos dentro de cada rubro, respetando la distribución de recursos en rubros generales que ya se hayan aprobado.

Lo anterior sin perjuicio de otros recursos que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación para proyectos y programas de inversión.

Décimo Sexto. Dentro de los plazos que se señalan a continuación, el Poder Ejecutivo Federal deberá proveer los siguientes decretos:

- a) A más tardar dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, emitirá el Decreto de creación del organismo público descentralizado denominado Centro Nacional de Control del Gas Natural, encargado de la operación del sistema nacional de ductos de transporte y almacenamiento. En dicho Decreto se establecerá la organización, funcionamiento y facultades del citado Centro.

El Decreto proveerá lo necesario para que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios o divisiones transfieran los recursos necesarios para que el Centro Nacional de Control del Gas Natural adquiera y administre la infraestructura para el transporte por ducto y almacenamiento de gas natural que tengan en propiedad para dar el servicio a los usuarios correspondientes.

El Decreto también preverá que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, transfieran de forma inmediata al Centro Nacional de Control del Gas Natural los contratos que tengan suscritos, a efecto de que el Centro sea quien los administre.

El Centro Nacional de Control del Gas Natural dará a Petróleos Mexicanos el apoyo necesario, hasta por doce meses posteriores a su creación, para que continúe operando la infraestructura para el transporte por ducto y almacenamiento de gas natural que le brinde servicio en condiciones de continuidad, eficiencia y seguridad.

- b) A más tardar dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la ley reglamentaria de la industria eléctrica, emitirá el Decreto por el que se crea el Centro Nacional de Control de Energía como organismo público descentralizado, encargado del control operativo del sistema eléctrico nacional; de operar el mercado eléctrico mayorista; del acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución, y las

demás facultades que se determinen en la ley y en su Decreto de creación. En dicho Decreto se establecerá la organización, funcionamiento y facultades del citado Centro.

El Decreto proveerá lo conducente para que la Comisión Federal de Electricidad transfiera los recursos que el Centro Nacional de Control de Energía requiera para el cumplimiento de sus facultades.

El Centro Nacional de Control de Energía dará a la Comisión Federal de Electricidad el apoyo necesario, hasta por doce meses posteriores a su creación, para que continúe operando sus redes del servicio público de transmisión y distribución en condiciones de continuidad, eficiencia y seguridad.

Décimo Séptimo. Dentro de los trescientos sesenta y cinco días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, para establecer las bases en las que el Estado procurará la protección y cuidado del medio ambiente, en todos los procesos relacionados con la materia del presente Decreto en los que intervengan empresas productivas del Estado, los particulares o ambos, mediante la incorporación de criterios y mejores prácticas en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones, así como la menor huella de carbono en todos sus procesos.

En materia de electricidad, la ley establecerá a los participantes de la industria eléctrica obligaciones de energías limpias y reducción de emisiones contaminantes.

Décimo Octavo. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría del ramo en materia de Energía y en un plazo no mayor a trescientos sesenta y cinco días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá incluir en el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, una estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios.

Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión emitirá una ley que tenga por objeto regular el reconocimiento, la exploración y la explotación de recursos geotérmicos para el aprovechamiento de la energía del subsuelo dentro de los límites del territorio nacional, con el fin de generar energía eléctrica o destinarla a usos diversos.

Décimo Noveno. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para crear la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente, con autonomía técnica y de gestión, que disponga de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios para financiar un presupuesto total que le permita cumplir con sus atribuciones.

La Agencia tendrá dentro de sus atribuciones regular y supervisar, en materia de seguridad industrial, operativa y protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos, incluyendo las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones, así como el control integral de residuos. En la organización, funcionamiento y facultades de la Agencia, se deberá prever al menos:

- a) Que si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes, la Agencia instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido por la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente, donde una institución de la banca de desarrollo operará como fiduciario.
- b) Que la Agencia instruirá al fiduciario la aplicación de los recursos de este fideicomiso a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de esta Constitución y estando sujeta a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.

El fideicomiso no podrá acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Agencia, tomando como referencia el presupuesto aprobado para el último ejercicio fiscal. En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

El fideicomiso a que hace referencia este transitorio estará sujeto a las obligaciones en materia de transparencia derivadas de la ley. Asimismo, la Agencia deberá publicar en su sitio electrónico, por lo menos de manera trimestral, los recursos depositados en el fideicomiso, así como el uso y destino de dichos recursos.

La Cámara de Diputados realizará las acciones necesarias para proveer de recursos presupuestales a la Agencia, con el fin de que ésta pueda llevar a cabo su cometido. El presupuesto aprobado deberá cubrir los capítulos de servicios personales, materiales y suministros, así como de servicios generales, necesarios para cumplir con sus funciones.

Vigésimo. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto de este Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para regular a las empresas productivas del Estado, y establecerá al menos que:

- I. Su objeto sea la creación de valor económico e incrementar los ingresos de la Nación, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental.
- II. Cuenten con autonomía presupuestal y estén sujetas sólo al balance financiero y al techo de servicios personales que, a propuesta de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, apruebe el Congreso de la Unión. Su régimen de remuneraciones será distinto del previsto en el artículo 127 de esta Constitución.
- III. Su organización, administración y estructura corporativa sean acordes con las mejores prácticas a nivel internacional, asegurando su autonomía técnica y de gestión, así como un régimen especial de contratación para la obtención de los mejores resultados de sus actividades, de forma que sus órganos de gobierno cuenten con las facultades necesarias para determinar su arreglo institucional.
- IV. Sus órganos de gobierno se ajusten a lo que disponga la ley y sus directores sean nombrados y removidos libremente por el Titular del Ejecutivo Federal o, en su caso, removidos por el Consejo de Administración. Para el caso de empresas

productivas del Estado que realicen las actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos en términos de lo previsto por el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, la ley deberá establecer, entre otras disposiciones, que su Consejo de Administración se conforme de la siguiente manera: cinco consejeros del Gobierno Federal, incluyendo el Secretario del Ramo en materia de Energía quien lo presidirá y tendrá voto de calidad, y cinco consejeros independientes.

- V. Se coordinen con el Ejecutivo Federal, a través de la dependencia competente, con objeto de que sus operaciones de financiamiento no conduzcan a un incremento en el costo de financiamiento del resto del sector público o bien, contribuyan a reducir las fuentes de financiamiento del mismo.
- VI. Cuenten, en términos de lo establecido en las leyes correspondientes, con un régimen especial en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, presupuestaria, deuda pública, responsabilidades administrativas y demás que se requieran para la eficaz realización de su objeto, de forma que les permita competir con eficacia en la industria o actividad de que se trate.

Una vez que los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, y Comisión Federal de Electricidad, se conviertan en empresas productivas del Estado de conformidad con las leyes que se expidan para tal efecto en términos del transitorio tercero de este Decreto, no les serán aplicables las disposiciones relativas a la autonomía contenidas en las fracciones anteriores, sino hasta que conforme a las nuevas disposiciones legales se encuentren en funciones sus consejos de administración y estén en operación los mecanismos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas.

Los consejeros profesionales de Petróleos Mexicanos en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto permanecerán en sus cargos hasta la conclusión de los periodos por los cuales fueron nombrados, o bien hasta que dicho organismo se convierta en empresa productiva del Estado y sea nombrado el nuevo Consejo de Administración. Los citados consejeros podrán ser considerados para formar parte del nuevo Consejo de Administración de la empresa productiva del Estado, conforme al procedimiento que establezca la ley.

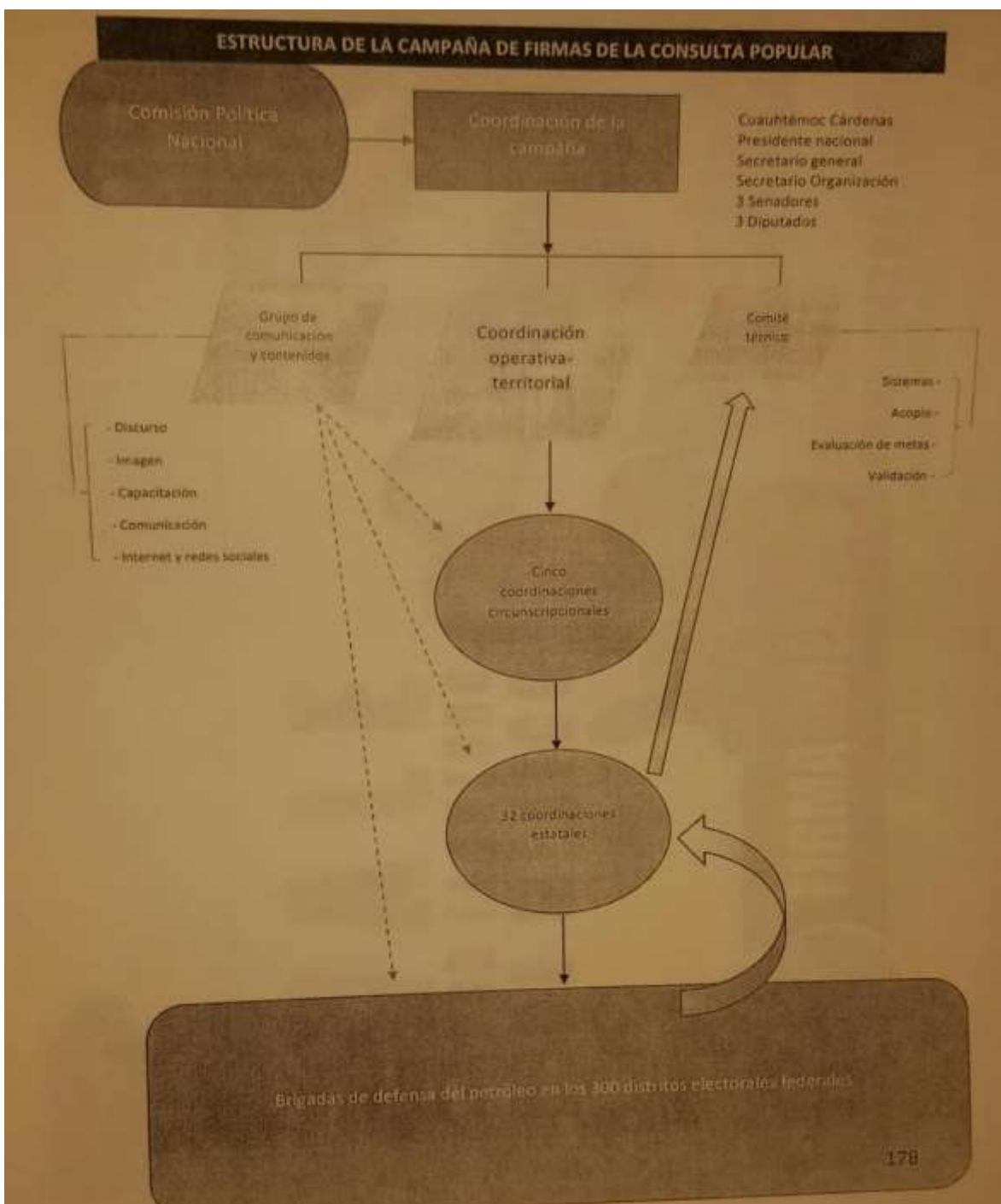
Vigésimo Primero. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer los mecanismos legales suficientes para prevenir, investigar, identificar y sancionar severamente a los asignatarios, contratistas, permisionarios, servidores públicos, así como a toda persona física o moral, pública o privada, nacional o extranjera, que participen en el sector energético, cuando realicen actos u omisiones contrarios a la ley, entre otros, los que tengan como objeto o consecuencia directa o indirecta influir en la toma de decisión de un servidor público, del personal o de los consejeros de las empresas productivas del Estado para obtener un beneficio económico personal directo o indirecto.

SALÓN DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN.- México, D.F., a 18 de diciembre de 2013.- Dip. **Ricardo Anaya Cortés**, Presidente.- Dip. **Raymundo King De la Rosa**, Secretario.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a veinte de diciembre de dos mil trece.- **Enrique Peña Nieto**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Miguel Ángel Osorio Chong**.- Rúbrica.

Anexo 6.-

Estrategia política y económica del PRD para solicitar consulta energética y revertir la reforma. 1



Campaña

**TU FIRMA
VALE
POR EL FUTURO
DE MÉXICO**



FIRMA EN MÉXICO

**¡SÚMATE!
consultapopular.mx**

Portada



Contraportada

Esta es la pregunta de la Consulta Popular:

¿Está de acuerdo en que se mantenga el decreto de reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en Materia de petróleo y energía eléctrica publicado el 20 de diciembre de 2013?



- a) Acude al módulo de obtención de firmas ciudadanos de la #ConsultaPopular
- b) Lleva tu credencial de elector para votar (TU IFE)
- c) Deja que el promotor tome tus datos y FIRMA en el formato como está en tu credencial de elector.



¡Firma Ya! Informate consultapopular.mx

¡Firma Ya! Informate consultapopular.mx

Instructivo de llenado del Formato para la obtención de firmas ciudadanas para Consulta Popular

Instrucciones de llenado:

Favor de utilizar letra de molde que sea legible y tinta negra o azul. Es importante ingresar correctamente toda la información, ya que ésta será verificada por el Instituto Nacional Electoral.

- 1 Indique la entidad donde fue recabada la información
- 2 Registre el nombre completo del ciudadano
- 3 Registre la Clave de Elector y el número OCR
El OCR puede ser de 12 o 13 dígitos, según el modelo de la Credencial para Votar.
- 4 Recabe las firmas de manera autógrafa y que correspondan a la Credencial para Votar del interesado
- 5 Coloque un folio o número a cada página antes de entregar los formatos



FORMATO PARA LA OBTENCIÓN DE FIRMAS CIUDADANAS PARA CONSULTA POPULAR

ENCUESTA

instrucciones de llenado: Favor de utilizar tinta de color azul o negro y letra legible y clara. Es importante registrar correctamente toda la información, ya que esta será validada por el Instituto Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El presente formato se aplicó el día 30 del mes de Abril del año 2014, con vigencia para la consulta popular a efectuarse el día 07 del mes de Junio del año 2015, de conformidad con lo establecido por los artículos 13, 14 último párrafo y 15 de la Ley Federal de Consulta Popular.

1. Tema de trascendencia nacional planteado:

A partir del 21 de diciembre de 2013, la Constitución, en sus artículos 25, 27 y 28 y sus transitorios permite que particulares, extranjeros y nacionales, puedan tomar parte en la explotación de yacimientos de petróleo y demás hidrocarburos, a través de contratos, y en la prestación del servicio público de electricidad, eliminando la anterior exclusividad de la Nación en estas actividades.

2. Propuesta de pregunta:

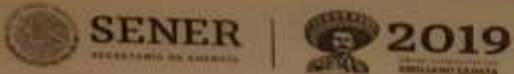
¿Está de acuerdo en que se mantenga el decreto de reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia de petróleo y energía eléctrica publicado el 20 de diciembre de 2013?

3. Datos Registrales de los Ciudadanos:

Núm.	Apellidos Paterno	Apellidos Materno	Número(s)	Clase de Voto (CE y OCR (ambos obligatorios))		Firma / Huella
				CE	OCR	
1				CE	OCR	
2				CE	OCR	
3				CE	OCR	
4				CE	OCR	
5				CE	OCR	
6				CE	OCR	
7				CE	OCR	
8				CE	OCR	
9				CE	OCR	
10				CE	OCR	
11				CE	OCR	
12				CE	OCR	
13				CE	OCR	
14				CE	OCR	
15				CE	OCR	
16				CE	OCR	
17				CE	OCR	
18				CE	OCR	
19				CE	OCR	
20				CE	OCR	
21				CE	OCR	
22				CE	OCR	
23				CE	OCR	
24				CE	OCR	
25				CE	OCR	
26				CE	OCR	
27				CE	OCR	
28				CE	OCR	
29				CE	OCR	
30				CE	OCR	
31				CE	OCR	
32				CE	OCR	
33				CE	OCR	
34				CE	OCR	
35				CE	OCR	
36				CE	OCR	
37				CE	OCR	
38				CE	OCR	
39				CE	OCR	
40				CE	OCR	
41				CE	OCR	
42				CE	OCR	
43				CE	OCR	
44				CE	OCR	
45				CE	OCR	
46				CE	OCR	
47				CE	OCR	
48				CE	OCR	
49				CE	OCR	
50				CE	OCR	

Anexo 7.-

Respuesta de la Secretaría de Energía a la solicitud realizada por medio de la plataforma nacional de transparencia con folio 0001800116519 de Gilberto Cortes Rocha, Ciudad de México, 20 de agosto de 2019.



OFICIO 100.UT.2656/19
Oficina de la C. Secretaría
Unidad de Transparencia

Anexo 4.- Respuesta de la Secretaría de Energía a la solicitud realizada por medio de la plataforma nacional de transparencia a la solicitud de folio 0001800116519 de Gilberto Cortes Rocha, Ciudad de México, 20 de agosto de 2019.

Ciudad de México, a 20 de agosto de 2019

ESTIMADO SOLICITANTE
Presente

Con fundamento en los artículos 4, 45, fracciones I y IV, [2], [3] y [32] de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 3, 61, fracciones II, III, IV y V, [22], [33] y [35] de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se otorga respuesta a su solicitud de información con número de folio 0001800116519, en el cual requirió:

"solicito me puedan informar de las rondas de licitación para los pozos petroleros de México cuantas áreas o pozos fueron asignados a Pemex y cuantos a empresas nacionales o extranjeras y particularmente saber aparte de lo anterior cuantos contratos de servicio, utilidad compartida, producción compartida, de licencia o combinados cualquiera de estos, se tienen actualmente vigentes y que empresas los ganaron" (sic)

El solicitante agregó datos adicionales para facilitar su localización:

"resultados de rondas y asignación a empresas nacionales y extranjeras y tipo de contratos, justificación de no pago, soy un estudiante que ocupa con fines académicos para mi tema de investigación de la tesis la información y solicito no me genere un costo ya que solo tengo para pagar mi titulación" (sic)

En relación con el requerimiento de información, la Dirección General de Exploración y Extracción de Hidrocarburos, mediante el oficio 521.DGEEH.399/19, señaló:

Sobre el particular, en el ámbito de las facultades establecidas por el artículo 19, fracción IX del Reglamento Interior de la Secretaría de Energía (RISENER) y derivado de una búsqueda exhaustiva y razonable en el Archivo de Trámite de esta Dirección General, se hace de su conocimiento lo siguiente:

La Secretaría de Energía, con fundamento en el artículo 27, párrafo séptimo y Transitorio Sexto del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, así como por los artículos 33, fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 51 de la Ley de Hidrocarburos; previa evaluación y propuesta de esta Dirección General, tiene entre otras atribuciones la de otorgar y modificar a Petróleos Mexicanos (Pemex) o a cualquier otra empresa productiva del Estado Asignaciones para realizar la Exploración y Extracción de Hidrocarburos.

Respecto lo anterior y atento a: *"...cuantas áreas o pozos fueron asignados a Pemex..."* (sic), se hace del conocimiento del solicitante que el 13 de agosto de 2014 esta Secretaría otorgó a Petróleos Mexicanos, en la llamada "Ronda Cero", cuatrocientos ochenta y nueve (489) Asignaciones que le confieren el derecho para realizar actividades petroleras dentro de su respectiva Área de Asignación, conforme a lo siguiente:

- Doscientos ochenta y seis (286), para realizar actividades de Extracción de Hidrocarburos [Tipo A].
- Ciento ocho (108) para realizar actividades de Exploración de Hidrocarburos [Tipo AE], y
- Noventa y cinco (95) corresponden a campos en producción asignados por un periodo de dos años o hasta que el Estado les otorgue mediante el proceso de licitación establecido en el artículo 23 de la Ley de Hidrocarburos [Tipo AR].

Insuburgentes Sur 894, Del Valle, C.P. 07100, Santa Fe, CDMX
T. 01 (55) 5000.6000 www.sener.mx

185



Actualmente, Pemex es titular de cuatrocientas trece (413) Asignaciones vigentes en atención a lo siguiente: i) doscientas cincuenta y ocho (258) son Tipo A, ii) ciento diez (110) Tipo AE, y iii) cuarenta y cinco (45) Tipo AR.

En relación a: "...**cuantas áreas o pozos fueron asignados a ... empresas nacionales o extranjeras...**", conforme a lo expuesto anteriormente las Asignaciones para realizar actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos son otorgadas por esta Secretaría únicamente a Pemex o a cualquier otra empresa productiva del Estado, exceptuando a particulares (empresas nacionales o extranjeras).

En ese contexto, de conformidad con el artículo 132, párrafo primero de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP) en relación con el artículo 19, párrafo primero, fracción XXI del RISENER, el solicitante de la información podrá consultar las Asignaciones que se encuentran vigentes, en el siguiente vínculo electrónico:

<https://asignaciones.energia.gob.mx/>

Respecto a: "... **cuantos contratos de servicio, utilidad compartida, producción compartida, de licencia o combinados cualquiera de estos, se tienen actualmente vigentes y que empresas las ganaron...**" (sic), se hace de su conocimiento lo siguiente:

- a) De conformidad con los artículos 11 y 12, párrafo primero y Transitorio Vigésimo Octavo de la Ley de Hidrocarburos, esta Secretaría resolvió (a solicitud de Petróleos Mexicanos), con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), la migración de Asignaciones a Contratos para la Exploración y Extracción (CEE), respecto de las cuales el Modelo de Contratación¹ corresponde a cinco (5) de Producción Compartida y seis (6) de Licencia, conforme a lo siguiente:

Migraciones sin socio	
Asignación	Modelo de Contratación
A-0019-M - Campo Italam	Producción compartida
A-0120-M - Campo Ek	Producción compartida

Contratos de Asociaciones con Petróleos Mexicanos		
Asignación	Socio	Modelo de Contratación
AE-0092 - Cinturón Subsalino - 10	BHP Billiton Petróleo Operaciones de México, S. de RL. de C.V.	Licencia
AE-0093 - Cinturón Subsalino - 11	BHP Billiton Petróleo Operaciones de México, S. de RL. de C.V.	Licencia
A-0063-M - Campo Cárdenas	Deutsche Erdöl México S. de R.L. de C.V.	Licencia
A-0226-M - Campo Mora	Deutsche Erdöl México S. de R.L. de C.V.	Licencia
A-0244-M - Campo Ogarrío	Petrolera Cárdenas Mora, S.A.P.I. de C.V.	Licencia

Migraciones con socio		
Asignación	Socio	Modelo de Contratación
A-0396-Santuario	Petrofac México, S.A. de C.V.	Producción Compartida ²
A-0121-Campo El Golpe	Petrofac México, S.A. de C.V.	Producción Compartida ²
AE-0398-M-Misión	Servicios Múltiples de Burgos, S.A. de C.V.	Producción Compartida
AE-0391-M-Ébano	DS Servicios Petroleros, S.A. de C.V. y D&S Petroleum, S.A. de C.V.	Producción Compartida
AE-0388-ZM-Miquetía	Operadora de Campos DWF, S.A. de C.V.	Licencia

¹ La modalidad que elige la Secretaría y bajo la cual se licita o adjudica un Área Contractual, entre las que se encuentran la modalidad de servicios, de utilidad compartida, de producción compartida y de licencia. Reglamento de la Ley de Hidrocarburos, artículo 3, fracción IX.

² Contrato para la Extracción.

³ Contrato para la Extracción.

- b) De conformidad con los artículos 18, párrafo primero y 29, párrafo primero, fracción III de la Ley de Hidrocarburos, y 31, párrafos primero, segundo y tercero del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos, esta Secretaría estableció el Modelo de Contratación para cada Área Contractual que se adjudicó en las Rondas de Licitación, conforme a lo siguiente:

Ronda	Convocatoria	Modelo de Contratación
1	1	Producción Compartida
	2	Producción Compartida
	3	Producción Compartida
	4	Producción Compartida
2	1	Licencia
	2	Licencia
	3	Licencia
	4	Licencia
3	1	Producción Compartida

Asimismo, se hace del conocimiento del solicitante que esta Dirección General en el ámbito de sus atribuciones no es competente para proporcionar información relacionada con los CEE, suscritos resultado de las Rondas de Licitación, que: *"... se tienen actualmente vigentes y que empresas las ganaron..."* (sic), ya que como se expuso en párrafos anteriores respecto de los CEE (resultado de Migraciones de Asignaciones o Rondas de Licitación) tiene la atribución, entre otras, de determinar el Modelo de Contratación.

Por lo anterior, y de conformidad con el artículo 131, párrafo primero de la LFTAIP en relación con los artículos 11, 15, 23, 31, fracción V, 32 y 35 de la Ley de Hidrocarburos y 38 fracción II de la Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y Criterio 13-17 emitido por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, se sugiere orientar al solicitante para que dirija su solicitud a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, ya que dentro de sus atribuciones se encuentran, entre otras, llevar a cabo:

- i) La licitación, adjudicación y suscripción de los CEE, y
- ii) El acopio, resguardo, uso, administración y actualización, así como la publicación de la información geológica, geofísica, petroquímica y demás que se obtengan de las actividades de reconocimiento y exploración superficial, así como de la exploración y extracción de hidrocarburos a través del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos.

No obstante lo anterior, a fin de favorecer el principio de máxima publicidad previsto en los artículos 69, párrafo cuarto, apartado A, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 de la LFTAIP, se indica que existe información pública que puede resultar del interés del solicitante, la cual corresponde a los CEE celebradas por el Ejecutivo Federal por conducto de la CNH, en las cuales se podrá consultar: *"... cuantos contratos de servicio, utilidad compartida, producción compartida, de licencia o combinados cualquiera de estos, se tienen actualmente vigentes y que empresas las ganaron..."* (sic), en siguiente vínculo electrónico:

<https://rondasmexico.gob.mx/esp/contratos/>

El presente oficio se emite con fundamento en los artículos 25, párrafo quinto y 27, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafos primero y segundo, 2, fracción I, 14, párrafo primero, 16, párrafos primero y segundo, 18, 26, 33, fracciones I, II y XXXI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, párrafos primero y segundo, 2, fracción I, 5 y 131 de la Ley de Hidrocarburos; 1, párrafo primero, 2, 4 y 5 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos; 1, 2 apartado B, fracción I.1, 8, fracciones XII, XXVI, XXIX, XXXII y XXXIII, y 19, fracciones I y XXIX del Reglamento Interior de la Secretaría de Energía.

Asimismo, la Dirección General de Contratos Petroleros, mediante el oficio 522.DGGP.095/19, manifestó:

Al respecto, de conformidad con el artículo 130, cuarto párrafo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIIP), los sujetos obligados deberán otorgar acceso a los documentos que se encuentren en sus archivos o que estén obligados a documentar de acuerdo con sus facultades, competencias o funciones, es por ello que se informa que esta Unidad Administrativa no es competente para responder la solicitud de información, conforme a lo siguiente:

Las rondas de licitación son realizadas por la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) para la adjudicación de Contratos para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos (CEE), no para pozos. La CNH es responsable de desarrollar, administrar y publicar la información técnica sobre las áreas contractuales sujetas a licitación; asimismo, le corresponde suscribir los CEE a nombre del Estado, así como administrar y supervisar dichos contratos, de conformidad con los artículos 23 y 31, fracciones IV, V y VI de la Ley de Hidrocarburos.

No obstante lo anterior, bajo el principio de máxima publicidad, se informa a ese H. Comité que toda la información concerniente a la adjudicación de CEE es pública, entre otra, la relativa a los nombres de las empresas participantes y las empresas adjudicadas en cada ronda de licitación, los CEE suscritos y su modalidad, la cual puede ser consultada en el portal electrónico de la CNH, en los siguientes enlaces:

- o <https://rondasmexico.gob.mx/esp/rondas/>
- o <https://rondasmexico.gob.mx/esp/cifras-relevantes/?tab=00>
- o <https://rondasmexico.gob.mx/esp/contratos/>

El presente oficio se emite con fundamento en los artículos 1, 2 fracción I, 14 párrafo primero, 16 párrafo segundo, 18, 26 y 33 fracción XXXI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 9 y 68 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 1, 2, apartado B, fracción I.2, 8 fracciones XII, XXXII y XXXIII y 20 fracción XV del Reglamento Interior de la Secretaría de Energía.



SENER
SECRETARÍA DE ENERGÍA



2019
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Finalmente, en caso de no estar satisfecho con la información proporcionada, tiene derecho a presentar un recurso de revisión, dentro de los quince días hábiles posteriores a la entrega de esta respuesta, en esta Unidad de Transparencia o directamente ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales ubicado en Insurgentes Sur No. 3211 Col. Insurgentes Cuicuilco, Alcaldía Coyoacán, C.P. 04530, lo anterior con base en lo dispuesto por los artículos 142, 143 y 144 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, o bien mediante las herramientas electrónicas de la Plataforma Nacional de Transparencia con dirección electrónica: <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/webquest/inicio>

Sin otro particular, estamos a sus órdenes en el teléfono 5000-6000 extensión 1179, o bien podrá acudir a esta Unidad de Transparencia ubicada en Insurgentes Sur 890, Planta Baja, Colonia del Valle, Alcaldía Benito Juárez, C.P. 03100 Ciudad de México, o podrá ingresar una nueva solicitud electrónica a la liga: <http://www.informex.gob.mx/gobierno/federal/home/accion>

ATENTAMENTE
LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA DE
LA SECRETARÍA DE ENERGÍA

FUENTES DE INFORMACIÓN:

Bibliografía:

- ACUÑA H. CARLOS (Comp.), “¿Cuánto importan las instituciones? gobierno, estado y actores en la política argentina”, Argentina, Siglo XXI editores, 2013.
- AGUILERA, MANUEL, ALEJO, FRANCISCO JAVIER, Navarrete, Jorge Eduardo, Torres, Ramón Carlos, Contenido y alcance de la reforma energética. *Economíaunam*, 2016, 13 (Enero-Abril) : <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=363544478001>.
- BEATRIZ MENESES AGUIRRE, “Los consulados mercantiles y el comercio en México en el periodo novohispano” México, [s.a], http://acacia.org.mx/busqueda/pdf/04_02_Consulados_Mercantiles.pdf.
- BEATRIZ SEVILLA, “Evolución anual del precio medio del petróleo crudo fijado por la organización de países exportadores de petróleo (OPEP) de 1960 a 2018 (en dólares por barril)”, STATISTA, 8 de noviembre de 2018, <https://es.statista.com/estadisticas/635114/precio-medio-del-crudo-fijado-por-la-opec/>.
- BLANCO MARTÍNEZ, MIREYA, Moncada Maya, José Omar, “El ministerio de fomento, impulsor del estudio y el reconocimiento del territorio mexicano”, México, 2010, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-46112011000100007.
- CARBAJAL CORTÉS, RAÚL, “Reforma energética y consulta popular”, México, Secretaría de Comunicación del PRD, 2014.
- CÁRDENAS SOLÓRZANO, CUAUHTÉMOC, “La reforma energética”, México, Ediciones Barandal, 2013.

- CARRANZA, VENUSTIANO, “Adiciones al plan de Guadalupe”, México, 1914, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, http://www.constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Adiciones_al_Plan_de_Guadalupe.
- CARRANZA, VENUSTIANO, “Decreto que reforma algunos artículos del plan de Guadalupe”, México, 1916, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, http://www.constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Reformas_al_Plan_de_Guadalupe.
- CARRANZA, VENUSTIANO, “Plan de Guadalupe”, México, 1913, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, http://www.constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/El_Plan_de_Guadalupe.
- CHUDNOVSKY, MARIANA, Acuña H., Carlos, “Cómo entender las instituciones y su relación con la política, lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos”, en Acuña H., Carlos (Comp.), ¿Cuánto importan las instituciones? gobierno, estado y actores en la política argentina, Argentina, Siglo XXI editores, 2013.
- DORBECKER RÁBAGO, MIGUEL, “Derechos de propiedad art. 27 constitucional y art. 21 convencional”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fundación Konrad Adenauer, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3568/39.pdf>.
- EMIS, CAVADIAS, “El nuevo institucionalismo en américa latina”, Venezuela, IZEPES, 2001, <http://www.redalyc.org/pdf/255/25551001.pdf>
- ENCICLOPEDIA JURÍDICA, 2014, <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/jus-utendi-jus-fruendi-jus-abutendi/jus-utendi-jus-fruendi-jus-abutendi.htm>.
- GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, “Explicación ampliada de la reforma energética”, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/10233/Explicacion_ampliada_de_la_Reforma_Energetica1.pdf.
- J. TREVIÑO, HÉCTOR, et al., Historia de México, 4ª. Ed., México, Castillo, 2001

- JAMES N., MIGUEL A., “Petróleo y perspectiva geopolítica”, Venezuela, Aldea Mundo-Universidad de los Andes, vol 17, núm. 34, julio-diciembre 2012, <http://www.redalyc.org/pdf/543/54335426006.pdf>.
- JOSÉ ANTONIO, RIVAS, “El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones”, Colombia, Revista reflexión política, 9 de junio de 2003, Vol. 5-número 9, <http://www.redalyc.org/pdf/110/11000903.pdf>.
- LÓPEZ A., JOSÉ HILARIO, “Geopolítica del petróleo y crisis mundial”, Colombia, Dyna-Universidad de Colombia, vol. 75, núm. 156, noviembre 2008, <http://www.redalyc.org/pdf/496/49612071001.pdf>.
- MALDONADO GALLARDO, Alejo, Solís Muñoz, Rafaela, Uribe Sánchez, Quetzalcóatl Tonatiuh, (coordinadores), “Historia de indios, negros, españoles, mestizos y gringos- de la institucionalidad al conflicto y viceversa, a través de fuentes, ricas miradas ajenas y nuevas formas de trabajo”, México, SEP, SEE, UMSNH, 2018.
- MARVÁN LABORDE, Ignacio. “Cómo hicieron la constitución de 1917”, México, CIDE, 2017
- MEYER, LORENZO, “Las raíces del nacionalismo petrolero en México”, México, Océano, 2009.
- MIRANDA BASURTO, ÁNGEL, La evolución de México, 11va. Ed, México, Porrúa, 2004
- MORINEAU, OSCAR, “Los derechos reales y el subsuelo en México”, Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1948.
- PADIERNA, DOLORES, TREVIÑO, Javier, Shields, David, León Salvador, “El impacto de la Reforma Energética, foro de discusión”, México, El Cotidiano, núm. 190, marzo-abril 2015, <http://www.redalyc.org/pdf/325/32536845002.pdf>.
- PÉREZ PÉREZ, GABRIEL y Valencia E., Laura El Neoinstitucionalismo como Unidad de Análisis Multidisciplinario, Venezuela, Actualidad contable faces, vol. 7, núm. 8, enero-junio de 2004, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=257/25700808>,
- REY CARLOS III, Reales Ordenanzas para la dirección, régimen y gobierno del importante cuerpo de la minería de nueva España y de su real tribunal general del rey Carlos III, Lima, 1786, https://ia600301.us.archive.org/6/items/realesordenanzas01news/real_esordenanzas01news.pdf.

- SCHMITT, CARL, Teoría general de la constitución, trad. De Francisco Ayala, España, Alianza Editorial, 1982.
- VERGARA, RODOLFO, “Organización e instituciones”, en Vergara, Rodolfo (comp.), México, Siglo XXI editores, 2010.
- ZUÑIGA ALEGRIA, JOSÉ GUADALUPE, Castillo López, Juan Antonio, “Minería y propiedad del suelo y del subsuelo en México”, UAM, México, <http://132.248.9.34/hevila/Alegatos/2014/no87/7.pdf>.

Hemerografía:

- ANDRES MANUEL LÓPEZ OBRADOR, Discurso de toma de Protesta del Presidente Andrés Manuel López Obrador ante el Congreso de la Unión el 1 de diciembre de 2018, <https://www.youtube.com/watch?v=ITXHhmEHDA8>.
- ANIMAL POLITICO, “INE recibe firmas del PRD para consulta Energética”, Redacción Animal Político, Ciudad de México, 3 de septiembre de 2014, <https://www.animalpolitico.com/2014/09/ine-recibe-firmas-del-prd-para-consulta-energetica/>.
- ANIMAL POLÍTICO, “INE recibe firmas para consulta popular del pan sobre salario mínimo”, redacción animal político, Ciudad de México, 11 de septiembre de 2014, <https://www.animalpolitico.com/2014/09/el-pan-entrega-camara-de-diputados-firmas-para-consulta-popular-sobre-salario-minimo/>.
- ANIMAL POLÍTICO, “Pacto por México-acuerdos”, México, Diciembre de 2012, <https://www.animalpolitico.com/2012/12/los-cinco-acuerdos-del-pacto-por-mexico/>.
- ANIMAL POLÍTICO, “terminan 75 años de veto a privados en energía, diputados aprueban reforma”, Redacción-Animal Político, Ciudad de México, 13 de diciembre de 2013, <https://www.animalpolitico.com/2013/12/diputados-aprueban-en-lo-general-la-reforma-energetica>
- ANIMAL POLÍTICO, Firmas por consulta popular”, Redacción Animal Político, Ciudad de México, 20 de abril de 2014, <https://www.animalpolitico.com/2014/04/morena-inicia-recoleccion-de-1-6-millones-de-firmas-por-consulta-popular/>.
- ANIMAL POLÍTICO, Por esto rechazaron los ministros de la scjn las consultas energéticas de morena y el prd”, Redacción de animal político, Ciudad de México, 31 de octubre de 2014,

- <https://www.animalpolitico.com/2014/10/por-esto-rechazaron-los-jueces-de-la-scn-las-consultas-energeticas-de-morena-y-prd/>
- ARISTEGUI NOTICIAS, “Nos sorprendió la cancelación de las rondas petroleras: cce”, , Ciudad de México, 18 de junio de 2019, <https://aristeguinoticias.com/1806/mexico/nos-sorprendio-la-cancelacion-de-las-rondas-petroleras-cce/>
- ARISTEGUI NOTICIAS, “PRI analiza cambio de estatutos para plantear iva en alimentos y medicinas”, México, febrero 2013, <https://aristeguinoticias.com/0502/mexico/pri-analiza-cambio-de-estatutos-para-plantear-iva-en-medicinas-y-alimentos/>.
- ARTURO SOLÍS, “Estos son los ganadores de la ronda 3.1”, Ciudad de México, 27 de marzo de 2018, <https://www.forbes.com.mx/estos-son-los-ganadores-de-la-ronda-3-1/>
- BBC-MUNDO, “Cuáles son los países con mayores reserva de petróleo y por qué esto no siempre es señal de riqueza”, BBC-MUNDO, 2019, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-47748488>.
- BBCMUNDO, López obrador arrasa en las elecciones presidenciales de México y dice que no va a instalar una dictadura abierta o encubierta”, BBCMUNDO, Ciudad de México, 2 de julio de 2018, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-44678193>
- BRAVO P., MARÍA, “La economía mundial en la actualidad”, Ecuador, septiembre de 2013, <http://puceae.puce.edu.ec/efi/index.php/economia-internacional/14-competitividad/119-la-economia-mundial-en-la-actualidad>.
- CARLOS TELLO MACÍAS, “10 causas de la baja recaudación en México- sobre la baja y estable carga fiscal de Mexico”, México, CEPAL, 2 de junio de 2015, <https://idconline.mx/fiscal/2015/06/02/10-causas-de-la-baja-recaudacin-en-mxico>
- CATALÁN SÁNCHEZ, CÉSAR, “Rondas petroleras en México. El inicio del mercado de hidrocarburos”, Colegio de Contadores Públicos de México, México, enero de 2018, <https://veritasonline.com.mx/rondas-petroleras-en-mexico-el-inicio-del-mercado-de-hidrocarburos/>.
- CORDERO QUIZACARA, EDUARDO, Aldunate Lizana, Eduardo, “Evolución histórica del concepto de propiedad”. Revista de Estudios Histórico-Jurídicos, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile, núm. XXX, 2008, <http://www.redalyc.org/pdf/1738/173819211013.pdf>.

- CRUZ SERRANO, NOE, “Inicia ronda 2 de licitaciones con declinación de 14 empresas”, Ciudad de México, 19 de junio de 2017, <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/negocios/2017/06/19/inicia-ronda-2-de-licitaciones-con-declinacion-de-14-empresas>
- DANIELA, LOREDO, “Gobierno de lopez obrador cancela dos rondas petroleras”, Ciudad de México, 8 de diciembre de 2018, <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/gobierno-de-lopez-obrador-cancela-dos-rondas-petroleras>.
- EDGAR TORRES Y MAURICIO SIGLER, “El prd acusa al pri de querer frenar la consulta energética”, Ciudad de México, 9 de diciembre de 2013, <http://static.adnpolitico.com/gobierno/2013/12/09/el-prd-acusa-al-pri-de-querer-frenar-la-consulta-energetica>.
- EL FINANCIERO, “Crearé amlo comité público-privado para tratar tema energético”, Ciudad de México, 26 de agosto de 2019, <https://corat.mx/creara-amlo-comite-publico-privado-para-tratar-tema-energetico/>.
- EL INFORMADOR, “El camino de la reforma energética junta al pri y pan”, agosto 2013, <https://www.informador.mx/Mexico/El-camino-de-la-reforma-energetica-junta-a-PRI-y-PAN-20130813-0251.html>.
- EL UNIVERSAL, “Enrique peña nieto gana elecciones en México según escrutinio final”, julio 2012, <https://www.eluniverso.com/2012/07/06/1/1361/enrique-pena-nieto-gana-elecciones-presidenciales-mexico-segun-escrutinio-oficial.html>.
- ESPINOZA, JESSICA, “AMLO reúne más de 2 millones de firmas para pedir consulta sobre la reforma energética”, NOTIMEX, 10 de septiembre de 2014, <https://www.20minutos.com.mx/noticia/17199/0/amlo-consulta/reforma-energetica/entrega-firmas-senado/>.
- EXPANSIÓN, “Peña nieto promulga reforma energética abre el sector a capital privado”, Expansión, México, Ciudad de México, 20 de diciembre de 2013, <https://expansion.mx/nacional/2013/12/20/pena-nieto-promulga-reforma-energetica-y-abre-el-sector-a-capital-privado>.
- FRANCISCO, RESÉNDIZ Y MISAEL, ZAVALA, “Peña nieto y amlo chocan por reforma energética”, Ciudad de México, 23 de marzo de 2018, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/pena-nieto-y-amlo-chocan-por-reforma-energetica>
- FRANCISCO, RESÉNDIZ, “Presenta peña nieto iniciativa de reforma energética”, México, Ciudad de México, 12 de agosto de 2013,

- <https://archivo.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2013/reforma-energetica-iniciativa-941925.html>.
- GOBIERNO DE MÉXICO, “Conoce en que consiste la ronda 1”, Ciudad de México, Secretaria de Energía, 21 de diciembre de 2015, <https://www.gob.mx/sener/articulos/conoce-en-que-consiste-la-ronda-1-11557>.
- GOBIERNO DE MÉXICO, “Ronda cero y migración de contratos a pemex”, Ciudad de México, Secretaria de Energía, 17 de diciembre de 2015, <https://www.gob.mx/sener/articulos/ronda-cero-y-migracion-de-contratos-de-pemex>.
- GÓMEZ, PABLO, “País a la venta”. México, Revista Proceso, 2016, <https://www.proceso.com.mx/465815/pais-a-la-venta>.
- GUTIÉRREZ R., ROBERTO, Reformas estructurales de México en el sexenio de Felipe Calderón: la energética. Economíaunam, 2014, 11 (Agosto-Sin mes): <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=363533469003>>.
- IBARRA, DAVID, “Reforma energética: decidiendo el futuro de México”, México, UNAM-Economíaunam, vol. 5, núm 15 2008, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ecu/article/view/2954>.
- INFOBAE, Un historia de corrupción y saqueo: así llegó Pemex al borde del colapso”, INFOBAE, Ciudad de México, 20 de junio de 2019, <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/06/20/una-historia-de-corrupcion-y-saqueo-asi-llego-pemex-al-borde-del-colapso>.
- IVETTE, SALDAÑA, “Ronda 3 atraerá inversión por 3 mil 800mdd:sener”, Ciudad de México, 24 de septiembre de 2017, <https://www.eluniversal.com.mx/cartera/economia/ronda-3-atraera-inversion-por-3-mil-800-mdd-sener>.
- JACOB SÁNCHEZ, “Pemex debe tener más autonomía: cárdenas”, Ciudad de México, 19 de marzo de 2019, <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/cuauhtemoc-cardenas-solorzano-pemex-debe-tener-mas-autonomia-3202870.html>
- JACOBO SILVA PARADA, “La integración energética en América del Norte y la reforma energética mexicana”, México, UNAM, 2009, [www.revistas.unam.mx › index.php › ras › article › download](http://www.revistas.unam.mx/index.php/ras/article/download).
- JESÚS ISAAC GONZÁLEZ, “Maestría en negociación”, Líderes Mexicanos, Año 23, 2014, Tomo 234, febrero 2014.
- KAROL, GARCÍA, “Capital nacional protagonista de las rondas petroleras”, Ciudad de México, 3 de octubre de 2017, <https://www.economista.com.mx/empresas/Capital-nacional-protagonista-de-las-rondas-petroleras-20171003-0054.html>,

- LETICIA ROBLES DE LA ROSA, “Prd resquebraja pacto por México; busca detener la reforma energética”, Ciudad de México, 29 de noviembre de 2013, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/11/29/931086>, (consultado el 5 de mayo de 2019).
- LÓPEZ DE SANTA-ANNA, ANTONIO, “Bases para la administración de la república hasta la producción de la constitución”, México, 1853, <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/2ImpDictadura/1853BAR.html>.
- LUIS CARLOS UGALDE Y CARLOS PREISSER, “La consulta popular llega a la suprema corte”, Ciudad de México, 29 de octubre de 2019, <https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/la-consulta-popular-llega-la-suprema-corte/>.
- LUIS MIGUEL, GONZÁLEZ, “¿Qué hará amlo con la reforma energética?” Ciudad de México, 4 de julio de 2018, <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Que-hara-AMLO-con-la-reforma-energetica-20180704-0018.html>
- MARCO A., MARES, “AMLO, todo el poder en energía”, Ciudad de México, 9 de abril de 2019, <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/AMLO-todo-el-poder-en-energia-20190409-0028.html>
- MARCO A., MARES, “Guillermo garcía alcocer: la renuncia”, Ciudad de México, 4 de junio de 2019, <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/AMLO-todo-el-poder-en-energia-20190409-0028.html>
- MÁRQUEZ ESPINOZA, SOLANGE, “¿334 diputados para reformas constitucionales? La constitución dice otra cosa”, México, julio 2018, <https://www.eluniversal.com.mx/solange-marquez-espinoza/334-diputados-para-reformas-constitucionales-la-constitucion-dice-otra-cosa>.
- MELIN, ANGELICA, “Definen perredistas pregunta para consulta energética, la entregan en san lázaro”, MVSNOTICIAS, Ciudad de México, 24 de abril de 2014, <https://mvsnoticias.com/noticias/nacionales/definen-perredistas-pregunta-para-consulta-energetica-la-entregan-en-san-lazaro-564/>.
- MERCHAND, MARCO A., Estado y reforma energética en México. Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, 2015, 46 (Octubre-Diciembre) : <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11841551006>.

- MUÑOZ, ALMA, URRUTIA, ALONSO, “Se reúne amlo con director de italiana ENI”, México, 2019.
<https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2019/08/28/se-reune-amlo-con-director-de-la-italiana-eni-2116.html>.
- OBLEA, MAURICIO, “La preocupación internacional por política energética de AMLO”, México, 2020, La Silla Rota,
https://lasillarota.com/amp/nacion/la-preocupacion-internacional-por-politica-energetica-de-amlo-economia-politica-economica-petrolera/368827?__twitter_impresion=true.
- PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, “Comunicado”, México, marzo de 2013,
<http://pri.org.mx/SomosPRI/Saladeprensa/Nota.aspx?y=8262>.
- PEDRO JOAQUÍN COLDWELL, “México espera inversiones millonarias en sector energético”, Alchilepoblano, Ciudad de México, 20 de septiembre de 2014, <https://www.alchilepoblano.com/mexico-espera-inversiones-millonarias-en-sector-energetico/>
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, “Nuevas instituciones del estado mexicano”, Ciudad de México, 5 de febrero de 2014,
<http://ww.gob.mx/presidencia/articulos/nuevas-instituciones-del-estado-mexicano>
- RAÚL CARVAJAL CORTES, Reforma energética y consulta popular, México, Secretaria de Comunicación del CEN del PRD.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA , Diccionario de la Lengua Española, “Institución”, <https://dle.rae.es/?id=LnOUwtU>,
- Revista EL CEO, “Eni descubre yacimiento petrolero, prevé producción de 10,000 barriles diarios”, México, 2019,
<https://elceo.com/negocios/eni-descubre-yacimiento-petrolero-preve-produccion-de-10000-barriles-diarios/>.
- SAGARPA, “Antecedentes históricos de la SAGARPA”, México, 2015,
<http://www.sagarpa.gob.mx/quienesomos/introduccion/Paginas/default.aspx>.
- SALVADOR, CAMARENA, “Desaprender”, Ciudad de México, 6 de agosto de 2019, <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/salvador-camarena/desaprender>.
- SECRETARIA DE ENERGIA, “México requiere reforzar su seguridad energética”, <https://www.gob.mx/refineriadosbocas>.
- SHAILA ROSAGEL, “Foro de reforma energética en el senado fracasa; el pri se puso 50 invitados, dejó 26 al pan y solo 8 al prd”,

SINEMBARGO, Ciudad de México, septiembre 24 de 2013,
<https://www.sinembargo.mx/24-09-2013/764016>.

VELÁZQUEZ FERNÁNDEZ, FRANCISCO JAVIER, “Antecedentes agrarios de la Constitución de 1917”, Letras Históricas, México, número 17, otoño 2017-invierno 2018,
<http://www.letrahistoricas.cucsh.udg.mx/index.php/LH/article/viewFile/5328/6127>.

Legislación:

CÁMARA DE DIPUTADOS del H. Congreso de la Unión, “Ley de la comisión Nacional de Hidrocarburos”, 28 de noviembre de 2008,
http://www.senado.gob.mx/comisiones/energia/docs/marco_LCNH.pdf

CÁMARA DE DIPUTADOS del H. Congreso de la Unión, Código Civil Federal, México, 2018,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2_090318.pdf

CÁMARA DE DIPUTADOS, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, México, 1917,
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>.

Díaz, Porfirio, Ley del petróleo emitida por Porfirio Díaz”, México, 1901,
http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1901_204/Ley_del_Petr_1eo_emitida_por_Porfirio_D_az_1407.shtml.

H. CONGRESO de los Estados Unidos Mexicanos, “Ley de la comisión Reguladora de Energía”, Ciudad de México, 31 de octubre de 1995,
http://hacienda.gob.mx/LASHCP/MarcoJuridico/MarcoJuridicoGlobal/Leyes/134_lcre.pdf.

SECRETARIA DE ESTADO Y DEL DESPACHO FOMENTO, Colonización, Industria y Comercio de la República Mexicana, “Código de minas de los estados unidos mexicanos”, México, 1883,
https://petroleo.colmex.mx/images/stories/archivos/misc/CODIGO_DE_MINAS_1884.pdf

Entrevistas:

ARAMBULA REYES, ALMA, “Entrevista telefonica realizada el 3 de agosto de 2019 por Gilberto Cortes Rocha”

CALDERÓN HINOJOSA, FELIPE, “Entrevista realizada el 13 de agosto de 2019 por Gilberto Cortes Rocha.”

CÁRDENAS SOLÓRZANO, CUAUHTÉMOC, “Entrevista realizada el día 23 de mayo de 2019 por Gilberto Cortes Rocha”.

ORTEGA MARTÍNEZ, JESÚS, “Entrevista telefonica realizada el 7 de marzo de 2019 por Gilberto Cortes Rocha.”

Otros:

COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA de diputados 2012-2015” junio 2015, https://www.alaingarcia.net/conozca/camara_diputados_2012_2015.php.

SECRETARÍA DE ENERGÍA, Respuesta a la consulta realizada por medio de la plataforma nacional de transparencia a la solicitud de folio 0001800116519 de gilberto cortes rocha, Ciudad de México, 20 de agosto de 2019.

SENADO DE LA REPÚBLICA, Boletín 861- “Aprueba senado en lo general reforma energética”, Senado de la República, Ciudad de México, 11 de Diciembre de 2013, <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/periodo-ordinario/boletines/10311-boletin-861-aprueba-senado-en-lo-general-reforma-energetica.html>.

SENADO DE LA REPÚBLICA-Coordinación de Comunicación Social, “Conferencia de prensa de los senadores David penchyna grub y enrique burgos García”, México, Ciudad de México, 19 de septiembre de 2013, <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/versiones/8669-conferencia-de-prensa-de-los-senadores-david-penchyna-grub-y-enrique-burgos-garcia.html>. Vergara, GARCÍA, ALAIN, “Composición de la cámara de diputados 2006-2009”, junio 2015, https://www.alaingarcia.net/conozca/camara_diputados_2006_2009.php.