

Buen Gobierno

ISSN: 1874-4271

director@revistabuengobierno.org

Fundación Mexicana de Estudios

Políticos y Administrativos A.C.

México

Romero Gudiño, Alejandro

¿Qué son y cómo funcionan las Empresas Productivas del Estado?

Buen Gobierno, núm. 18, enero-junio, 2015, pp. 34-46

Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C.

Ciudad de México, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=569660539002>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

¿Qué son y cómo funcionan las Empresas Productivas del Estado?

Por Alejandro Romero Gutiérrez

RESUMEN

A partir de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 20 de diciembre de 2013, el Gobierno Federal modifica el marco normativo de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y sus respectivas empresas productivas subsidiarias, para que se transformen bajo el régimen de Empresas productivas del Estado. El autor presenta y desarrolla las disposiciones normativas y regulatorias que dan sustento a ese nuevo esquema de gestión de las Empresas rectoras de los recursos energéticos, así como los mecanismos de vigilancia y supervisión en materia de transparencia y rendición de cuentas a los que ahora están sujetas PEMEX y la CFE bajo tres niveles de control: los Órganos reguladores coordinados en materia Energética (ORCME), como instancias que determinan las actividades a desarrollar y verificar el cumplimiento de las obligaciones; la Secretaría de Energía, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la primera de supervisión técnica y la segunda de supervisión financiera, contable, presupuestal y de deuda; y los Consejos de Administración, como órganos colegiados de control y supervisión en los que destacan la presencia de consejeros independientes y la creación de comités especiales.

Palabras clave: Empresas Productivas del Estado, Administración Pública, Control y Supervisión, Petroleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad

Since the reforms to the Political Constitution of the Mexican United States of December 20, 2013, the Federal Government has amended the regulatory framework of Petroleos Mexicanos (PEMEX), the Federal Electricity Commission (CFE) and its respective subsidiaries production companies, in order to transform them to become productive under the regime of State Enterprises. The author argues and develops the policy and regulatory provisions that support this new management scheme of the governing business of energy resources, as well as mechanisms for monitoring and surveillance on transparency and accountability to which PEMEX & CFE are now subject PEMEX and CFE under three levels of control: regulatory bodies coordinated Energy matter (ORCME), as instances that determine the activities to develop and verify compliance with the obligations; the Secretary of Energy, and the Secretariat of Finance and Public Credit, the first and second technical supervision of financial, accounting, budget monitoring and debt; and the Boards of Directors, as governance bodies of control and supervision in highlighting the presence of independent directors and the creation of special committees.

Keywords: State Enterprises, Public Administration, Control and Supervision, Petroleos Mexicano, Federal Electricity Commission

INTRODUCCION

Según nuestro derecho administrativo mexicano y con base en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos CPEUM, nuestra administración pública se divide en lo que se conoce como Administración Centralizada (secretarías y órganos desconcentrados) y Paraestatal (organismos descentralizados, empresas de participación estatal, fideicomisos públicos, sociedades nacionales de crédito). Es de llamar la atención que con las reformas constitucionales del 20 de diciembre de 2013, organismos descentralizados que forman parte de la Administración Paraestatal como Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE), cambian su naturaleza jurídica a la de Empresas Productivas del Estado. Lo que genera un cambio significativo en cuanto a la configuración actual de la Administración Pública Federal y en cuanto a lo que vienen a representar este nuevo tipo de empresas. Este documento tiene el propósito de destacar estos cambios y cuáles son los mecanismos legales que controlan su actuación. Todo ello, en un marco de control, transparencia, resultados y rendición de cuentas.

Al respecto, el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece en su quinto párrafo que el Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario en que participe por sí o con los sectores social y privado.

Como ya se señaló, con las reformas constitucionales del 20 de diciembre 2013 se crea la figura de empresas productivas del Estado, toda vez que el artículo 27 de la CPEUM señala que 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. De igual forma, la Nación llevará las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con particulares. El artículo 25 determina que el Gobierno Federal mantendrá la propiedad y el control de los organismos y empresas productivas del Estado, y establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas. Para el área estratégica consistente en el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica se crea la empresa productiva del Estado denominada Comisión Federal de Electricidad (CFE). Para el área estratégica de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos se constituye la empresa productiva del Estado conocida como Petróleos Mexicanos (PEMEX).

Por su parte, el artículo 33, fracción V, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que es competencia de la Secretaría de Energía (SENER) llevar a cabo la planeación energética a mediano y largo plazos, así como fijar las directrices económicas y sociales para el sector energético nacional, atendiendo al fortalecimiento de las empresas productivas del Estado del sector energético.

1. MARCO LEGAL

Por principio, se tiene que decir, que las empresas productivas del Estado están sujetas a una amplia regulación de supervisión y vigilancia. Los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (ORCME) podrán ordenar y realizar visitas de verificación, inspección o supervisión, requerir la presentación de información y documentación y citar a comparecer a servidores públicos de las mismas, que realicen actividades reguladas, a efecto de vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables. Los ORCME son: la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE). Además se crea el Consejo de Coordinación del Sector Energético, presidido por el titular de la Secretaría de Energía.

La Ley de Hidrocarburos establece la facultad de la SENER para otorgar y modificar a PEMEX asignaciones para realizar la exploración y extracción de hidrocarburos; aprobar previamente a través de la CNH el plan de exploración o el plan de desarrollo para la extracción; determinar por conducto de la Secretaría de Economía (SE) el porcentaje de contenido nacional que le corresponda cumplir a la empresa productiva del Estado asignataria; rendir información y reportes que requieran la SENER, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de Economía, la CNH, el Fondo

Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (Fondo) y la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (Agencia).

En su artículo 4 define como: Asignatario: *Petróleos Mexicanos o cualquier otra empresa productiva del Estado que sea titular de una Asignación y operador de un Área de Asignación*; como Contratista: *Petróleos Mexicanos, cualquier otra empresa productiva del Estado o Persona Moral, que suscriba con la Comisión Nacional de Hidrocarburos un Contrato para la Exploración y Extracción, ya sea de manera individual o en consorcio o asociación en participación...*; como Permissionario: *Petróleos Mexicanos, cualquier otra empresa productiva del Estado o entidad paraestatal, o cualquier Particular que sea titular de un permiso para la realización de las actividades previstas en esta Ley*, y a Petróleos Mexicanos:

1.1 PETRÓLEOS MEXICANOS Y SUS EMPRESAS PRODUCTIVAS SUBSIDIARIAS

En cuanto a la Ley de la Industria Eléctrica, el Estado establecerá y ejecutará por conducto de la SENER y la CRE la política, regulación y vigilancia de los transportistas del Servicio Público de Transmisión de Energía Eléctrica (organismos o empresas productivas del Estado, o sus empresas productivas subsidiarias), los distribuidores (organismos o empresas productivas del Estado o sus empresas productivas subsidiarias), y los generadores (titulares de uno o varios permisos para generar electricidad en centrales eléctricas, o bien, titulares de un contrato de participante del mercado).

Por su parte, la Ley de Petróleos Mexicanos tiene por objeto regular la organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas de PEMEX, el régimen especial como empresa productiva, así como de sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales; las adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras que realicen, y el régimen de responsabilidades, entre otros aspectos. PEMEX gozará de personalidad jurídica y patrimonio propios y gozará de autonomía técnica, operativa y de gestión, así como que es de propiedad exclusiva del Gobierno Federal.

El derecho mercantil y el civil serán supletorios a las disposiciones de la ley en cita. En caso de duda, se deberá favorecer la interpretación que privilegie la mejor realización de los fines y objeto de PEMEX, de forma que pueda competir con eficacia en la industria energética y lograr sus fines de desarrollo de actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales, generando valor económico y rentabilidad para el Estado Mexicano, así como actuar de manera transparente, honesta, eficiente, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental en la exploración y extracción del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y en su recolección, venta, exportación e importación de petróleo e hidrocarburos y los productos que se obtengan de su refinación o procesamiento, la prestación de servicios relacionados con dichas actividades y el procesamiento de gas y las actividades industriales y comerciales de la petroquímica, con apoyo de sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, o mediante la celebración de contratos, convenios, alianzas o asociaciones o cualquier acto jurídico, con personas físicas o morales de los sectores público, privado o social, nacional o internacional. Sin embargo, no podrá celebrar con ter-

ceros contratos para la exploración y extracción a que se refieren la Ley de Hidrocarburos y la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, salvo con la CNH.

Contará con un Consejo de Administración, órgano supremo de administración que será responsable de definir las políticas, lineamientos y visión estratégica de PEMEX, sus empresas productivas subsidiarias y sus empresas filiales y de la conducción central y la dirección estratégica de las actividades empresariales, económicas e industriales; así como de aprobar, revisar y actualizar anualmente el Plan de Negocios de PEMEX y sus empresas productivas subsidiarias; aprobar las directrices, prioridades y políticas generales relacionadas con las inversiones de PEMEX, de sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, y de la celebración de alianzas estratégicas y asociaciones con personas físicas o morales; aprobar anualmente el dictamen de los auditores externos y los estados financieros de PEMEX; vigilar y evaluar el desempeño de PEMEX, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales y sus directivos; emitir los lineamientos en materia de auditoría y evaluación del desempeño aplicables y los lineamientos que regulen el sistema de control interno; evaluar y dar seguimiento a los sistemas de contabilidad, control, seguridad y auditoría, registro, archivo e información y su divulgación al público, entre aquellas atribuciones más destacables.

El Consejo de Administración estará integrado por diez consejeros, presidido por el titular de la SENER, además el titular de la SHCP y otros tres representantes del Gobierno Federal, y 5 consejeros independientes, designados por el Ejecutivo Federal y ratificados por el Senado de la República, quienes actuarán con imparcialidad, en beneficio y el mejor interés de PEMEX.

Un aspecto a resaltar es que los consejeros serán responsables exclusivamente en términos de lo dispuesto en esta Ley, por lo que no estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos o en cualquier otro ordenamiento o disposición aplicable en general a los servidores públicos de carácter federal.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Consejo de Administración contará con los comités de Auditoría; de Recursos Humanos y Remuneraciones; de Estrategia e Inversiones, y de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios. Los comités serán presididos por consejeros independientes. La vigilancia y auditoría de PEMEX, sus empresas productivas subsidiarias y, en su caso, empresas filiales se realizará por el Comité de Auditoría; la Auditoría Interna, y el Auditor Externo.

La Auditoría Interna dependerá del Consejo de Administración, por conducto de su Comité de Auditoría y será la instancia ejecutora de éste. Actuará conforme a las políticas que determine el Comité de Auditoría y estará encargada de revisar periódicamente las políticas, normas y controles establecidos para el correcto funcionamiento de PEMEX, sus empresas productivas subsidiarias y, en su caso, empresas filiales. Las empresas productivas subsidiarias de PEMEX son igualmente empresas productivas del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Se organizarán y funcionarán conforme a lo dispuesto en esta Ley y las disposiciones que deriven de la misma y se sujetarán a la conducción, dirección y coordinación de PEMEX.

No les serán aplicables la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público ni la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, si no las disposiciones que emita el Consejo de Administración para los procedimientos de adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y ejecución de obras, sin que por esto dejen de atenderse los principios establecidos en el artículo 134 de la CPEUM.

El Consejo de Administración proveerá lo necesario para que la normatividad y disposiciones de PEMEX y de sus empresas productivas subsidiarias, permitan determinar de manera clara los niveles de decisión y responsabilidad de los funcionarios de las empresas en la toma de decisiones durante los procedimientos de contratación y en la ejecución de los contratos.

PEMEX y sus empresas productivas subsidiarias contarán con un sistema de información pública sobre sus proveedores y contratistas que deberá actualizarse periódicamente y contener la información de los últimos cinco años de los contratos celebrados, así como el historial de cumplimiento de los mismos, incluyendo la ampliación, incremento o ajuste en dichos contratos.

Corresponderá a la Unidad de Responsabilidades la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos al personal de PEMEX y sus empresas productivas subsidiarias, para recibir y dar atención a quejas y denuncias y realizar investigaciones con motivo de las mismas, y tramitar procedimientos de responsabilidad administrativa e imponer las sanciones respectivas. No tendrá competencia en materia de control interno y auditoría, y será independiente de la Auditoría Interna.

El personal de PEMEX y sus empresas productivas subsidiarias, será responsable por los daños y perjuicios que llegare a causar a éstas o a empresas en las que tengan alguna participación, por actos, hechos u omisiones contrarios a lo establecido en la Ley, con independencia de las responsabilidades penales o administrativas, podrán reclamarse en la vía civil. La acción para exigir la responsabilidad prescribirá en cinco años. Asimismo, dicho personal y el de las empresas filiales, deberá observar la obligación de confidencialidad respecto de la información y documentación a la que tenga acceso con motivo de sus funciones.

No obstante lo anterior, el personal de PEMEX y sus empresas productivas subsidiarias no incurrirá, individual o conjuntamente, en responsabilidad por los daños o perjuicios que llegare a ocasionar a las mismas, derivados de los actos u omisiones, así como por decisiones que adopte cuando, actuando de buena fe y habiendo cumplido con los requisitos para la aprobación de los asuntos respectivos, tomen decisiones o voten con base en información proporcionada por las áreas responsables en razón de la materia, o hayan seleccionado la alternativa más adecuada, a su leal saber y entender, o los efectos patrimoniales negativos no hayan sido previsibles; en ambos casos, con base en la información disponible al momento de la decisión.

La Unidad de Responsabilidades podrá abstenerse de iniciar el procedimiento o imponer sanciones administrativas cuando advierta que por una sola vez, por un mismo hecho y en un periodo de un año, la actuación en la atención, trámite o resolución de asuntos está referida a una cuestión de criterio o arbitrio opinable o debatible, en la que válidamente puedan sustentarse diversas soluciones, o que el acto u omisión fue corregido o subsanado de manera espontánea por el servidor público o implique error manifiesto. En cualquiera de estos supuestos, los efectos que se hubieren producido deberán haber desaparecido o haberse resarcido.

El Consejo de Administración emitirá un Código de Ética que establecerá los principios y directrices de ética corporativa y determinará las instancias responsables de supervisar su cumplimiento y de imponer las medidas que correspondan.

El Consejo de Administración de PEMEX aprobará las políticas para la contratación de seguros, fianzas o cauciones que cubran el monto de la indemnización por los daños que cause su actuación,

o bien, seguros para asumir los servicios de defensa y asistencia legal de los consejeros y empleados que se determine. PEMEX y sus empresas productivas subsidiarias, en razón de su autonomía presupuestaria, se sujetarán sólo al balance financiero y al techo de gasto de servicios personales que apruebe el Congreso de la Unión. En todo lo no previsto en esta Ley resultará aplicable la regulación que emita el Consejo de Administración.

Asimismo, estas empresas productivas del Estado se sujetarán a las leyes aplicables en materia de transparencia y acceso a la información, de fiscalización y rendición de cuentas y combate a la corrupción, para prevenir, identificar, investigar y sancionar los actos u omisiones que las contravengan.

1.2 COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD

Por cuanto a la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, tiene por objeto regular la organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas de esta empresa productiva del Estado, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras; responsabilidades y presupuesto, entre otras actividades, y persigue como fin el desarrollo de actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales, generando valor económico y rentabilidad para el Estado Mexicano. La CFE es una empresa productiva del Estado, propiedad exclusiva del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios y gozará de autonomía técnica, operativa y de gestión, con sujeción a esta Ley y supletoriamente a las disposiciones del derecho civil y mercantil. En caso de duda, se deberá favorecer la interpretación que privilegie la mejor realización de los fines y objeto de la CFE.

Para cumplir con su objeto, la CFE y sus empresas productivas subsidiarias podrán celebrar contratos con particulares bajo esquemas que les generen una mayor productividad y rentabilidad, incluyendo modalidades que les permitan asociarse y/o compartir costos, gastos, inversiones, riesgos y demás aspectos de las actividades de los que sea titular, conforme a lo que dispongan sus Consejos de Administración.

El Consejo de Administración, órgano supremo de administración de la CFE, será responsable de definir las políticas, lineamientos y visión estratégica de esta empresa y sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, para lo cual tendrá, entre otras funciones, las de aprobar, revisar y actualizar anualmente su Plan de Negocios y de sus empresas productivas subsidiarias, con base en una proyección a cinco años; aprobar el dictamen de los auditores externos y los estados financieros de la CFE; vigilar y evaluar el desempeño; emitir los lineamientos en materia de auditoría y evaluación del desempeño, así como el sistema de control interno; evaluar y dar seguimiento a los sistemas de contabilidad, control, seguridad y auditoría, registro, archivo e información y su divulgación al público.

El Consejo de Administración estará integrado por diez consejeros, siendo el titular de la SENER, quien lo presidirá y tendrá voto de calidad, además del titular de la SHCP y tres consejeros del Gobierno Federal, más cuatro consejeros independientes designados por el Ejecutivo Federal y

ratificados por el Senado de la República, y un consejero designado por los trabajadores de la CFE y sus empresas productivas subsidiarias.

De manera semejante al caso de PEMEX, los consejeros serán responsables sólo en términos de esta Ley, no estando sujetos al régimen de responsabilidades establecido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, pero sí serán responsables por los daños y perjuicios que llegaren a causar por sus actos, hechos u omisiones, y los que llegaren a causar por contravención a sus obligaciones y a los deberes de diligencia y lealtad. La acción para exigir la responsabilidad prescribirá en cinco años y podrá ser reclamada por la vía civil, con independencia de las acciones penales respectivas. Las mismas excepciones que existen para PEMEX, serán aplicables para la CFE, subsidiarias y filiales, en el sentido de que los consejeros no incurrirán en responsabilidad por daños o perjuicios cuando, actuando de buena fe, los actos u omisiones que ejecuten o las decisiones que adopten, encuadren en los supuestos mencionados previamente.

De igual forma, el Consejo de Administración contará con comités de Auditoría; Recursos Humanos y Remuneraciones; Estrategia e Inversiones, y Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios. El Comité de Auditoría estará integrado por tres consejeros independientes, y al igual que éste, los demás mencionados serán presididos por consejeros independientes.

La vigilancia y auditoría de la CFE, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales se realizará por el Comité de Auditoría; la Auditoría Interna, y el Auditor Externo.

La Auditoría Interna dependerá del Consejo de Administración, por conducto de su Comité de Auditoría y será la instancia ejecutora de éste. Actuará conforme a las políticas que determine el Comité de Auditoría y estará encargada de revisar periódicamente que las políticas, normas y controles establecidos para el correcto funcionamiento de CFE, sus empresas productivas subsidiarias y, en su caso, empresas filiales, se apliquen de manera adecuada, así como de verificar el correcto funcionamiento del sistema de control interno, pudiendo designar delegados en cada una de las empresas productivas subsidiarias.

Las empresas productivas subsidiarias de CFE son igualmente empresas productivas del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Se organizarán y funcionarán conforme a lo dispuesto en esta Ley y las disposiciones que deriven de la misma y se sujetarán a la conducción, dirección y coordinación de CFE.

Las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obras que éstas realicen se sujetarán a los términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, a efecto de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes de acuerdo con la naturaleza de la contratación, siéndoles aplicables las disposiciones que establece esta Ley y las que deriven de la misma. No les serán aplicables la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público ni la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, si no las disposiciones que emita el Consejo de Administración para los procedimientos respectivos.

Corresponderá a la Unidad de Responsabilidades la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos al personal de CFE y sus empresas productivas subsidiarias, para recibir y dar atención a quejas y denuncias y realizar investigaciones

con motivo de las mismas, y tramitar procedimientos de responsabilidad administrativa e imponer las sanciones respectivas. No tendrá competencia en materia de control interno y auditoría y será independiente de la Auditoría Interna.

Para realizar las actividades de transmisión y distribución de energía eléctrica, las empresas productivas subsidiarias se sujetarán a lo dispuesto por la Ley de la Industria Eléctrica y la Ley de la CFE.

Las empresas filiales de la CFE son aquellas en las que participe, directa o indirectamente, en más del cincuenta por ciento de su capital social, con independencia de que se constituyan conforme a la legislación mexicana o a la extranjera. Las empresas filiales no serán entidades paraestatales y tendrán la naturaleza jurídica y se organizarán conforme al derecho privado del lugar de su constitución o creación.

Por otra parte, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria conceptualiza como Entidades de control directo: *las entidades cuyos ingresos están comprendidos en su totalidad en la Ley de Ingresos y sus egresos forman parte del gasto neto total.*

En contrapartida, las entidades de control indirecto son aquéllas *cuyos ingresos propios no están comprendidos en la Ley de Ingresos, y sus egresos no forman parte del gasto neto total, salvo aquellos subsidios y transferencias que en su caso reciban.*

El Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) publicado el 3 de diciembre de 2013 en el Diario Oficial de la Federación, regula para el ejercicio 2014 a las entidades de control presupuestario directo en sus artículos 5°, 6° y 7°, en la que se identifica de manera expresa a PEMEX y la CFE con esta naturaleza jurídica.

En la Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 15 de agosto del año pasado por la SHCP, ya no se incluye a PEMEX y a la CFE, ya que con la publicación de sus respectivas leyes el día 11 de agosto de 2014, se transformaron en empresas productivas del Estado y dejaron de estar sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. No es el caso de Pemex-Exploración y Producción, Pemex-Gas, Pemex-Petroquímica y Pemex-Refinación, que continuarán siendo organismos descentralizados subsidiarios, hasta en tanto se concluye su reorganización corporativa. En cuanto a las empresas de participación estatal mayoritaria: Compañía Mexicana de Exploraciones, S.A. de C.V.; I.I.I. Servicios, S.A. de C.V.; Instalaciones Inmobiliarias para Industrias, S.A. de C.V., y P.M.I. Comercio Internacional, S.A. de C.V., dejan de estar agrupadas en el sector coordinado por la SENER, sin perjuicio de que mantendrán la naturaleza y régimen de operación que les sea aplicable y de las facultades que podrá ejercer el Consejo de Administración de PEMEX.

Por tanto, se puede establecer que no existe una sectorización formal de las empresas productivas del Estado a la SENER, hasta que el titular del Poder Ejecutivo así lo determine; sin embargo, ya sea de forma directa o a través de los ORCME, o de los Consejos de Administración, están sujetas al control gubernamental.

**Alejandro Romero
Gudiño**

Es Doctor en Derecho con la distinción Summa Cum Laude en la Universidad Panamericana. Actualmente es el Titular de la Unidad de Evaluación y Control (UEC) de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, electo por el Pleno de la LXI Legislatura para el período 2011-2015. Entre sus cargos destacan: Director Adjunto de Servicios Jurídicos, y de Desarrollo Regional y Sectorial en Conacyt, Director General de Asuntos Jurídicos en el Consejo de la Judicatura Federal, y Subcontralor de Asuntos Jurídicos en la Contraloría General del IFE. Ejerce la docencia en las Universidades Anáhuac, México Norte y Panamericana. En el Instituto Nacional de Administración Pública preside el Jurado del Premio INAP. Es autor del Libro "Innovación Judicial", publicado por la Editorial Porrúa y la Universidad Panamericana.

CONCLUSIONES

En términos generales se puede decir que el régimen de empresa productiva del Estado de la CFE y sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales es prácticamente el mismo de PEMEX, aunque con las diferencias que por materia y especialidad les corresponde, así como en la integración de los consejos de administración.

Pemex y la CFE y sus empresas productivas subsidiarias dejan de ser organismos descentralizados o empresas de participación estatal propiamente dichas, pero continuarán sujetas al control estatal, a través del Consejo de Administración de cada una de ellas, en los que participan la SENER y la SHCP.

El esquema de empresas productivas del Estado representa una modalidad distinta y novedosa de administrar por parte del Gobierno Federal. A través de ésta, se concede a dichas empresas una liberación de ataduras a las que están sujetos los organismos descentralizados y las empresas paraestatales, sin que se pierda la vigilancia y supervisión de las mismas, ya que siguen sujetas a las disposiciones legales en materia de transparencia y rendición de cuentas. Los ORCME se constituyen como el primer punto de control por parte del Estado, al ser los únicos facultados para el otorgamiento de asignaciones en las áreas y actividades a desarrollar, y a verificar el cumplimiento de obligaciones respecto a las asignaciones concedidas.

Una segunda instancia de control y vigilancia está presente en la SENER y SHCP, además de otras dependencias, quienes cuentan con atribuciones para la supervisión técnica, en el caso de la primera, y financiera, contable, presupuestal y de deuda, la segunda. Así, las dependencias citadas estarán siempre presentes en el Consejo de Administración de PEMEX y de CFE, bajo la presidencia de SENER.

Los Consejos de Administración son la tercera instancia de control y supervisión, así como la más directa y cercana de estas empresas, con facultades tan amplias que prácticamente regularían todas las actividades a desarrollar en ellas. Existen aspectos sobresalientes en esta forma de organización, dentro de los que destacarían dos: la presencia de consejeros independientes y la creación de comités especiales para determinadas materias. El Director General funge como brazo ejecutor de los acuerdos tomados por el órgano colegiado.

Estos comités que versan sobre Auditoría; Recursos Humanos y Remuneraciones; Estrategia e Inversiones, y Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios dependen directamente del Consejo de Administración, se constituyen como la cuarta instancia de control y

supervisión, estarán siempre encabezados por consejeros independientes, lo que se traduce como signo distintivo y da certidumbre de limpieza y honradez en el manejo y operación de los aspectos materia de cada comité.

Para el control de los ingresos de las empresas productivas del Estado en materia de hidrocarburos, se creó el Fondo que recibe, administra, invierte y distribuye los ingresos derivados de asignaciones y contratos por actividades de exploración y extracción de hidrocarburos. Los recursos que capte serán destinados para: a) pagos por asignaciones y contratos; b) realizar transferencias al Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios; c) al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas; d) al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; e) al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Hidrocarburos; f) al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética; g) a la Tesorería de la Federación, para cubrir los costos de fiscalización en materia petrolera de la Auditoría Superior de la Federación, y h) 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 se mantengan en el 4.7% del Producto Interno Bruto.

BIBLIOGRAFÍA

Presidencia de la República (2015) “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”. *Diario Oficial de la Federación* 27 de enero, México.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_190315.pdf

Presidencia de la República (2014) “Decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas”. *Diario Oficial de la Federación*, 11 de agosto, México.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lpm/LPM_orig_11ago14.pdf

Presidencia de la República (2014) “Decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y Ley de Asociaciones Público Privadas”. *Diario Oficial de la Federación*, 11 de agosto, México.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LHidro_110814.pdf

Presidencia de la República (2014) “Decreto por el que se expiden la Ley de la Industria Eléctrica, la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales”. 11 de agosto, *Diario Oficial de la Federación*, México.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIElec_110814.pdf

Presidencia de la República (2014) “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley General de Deuda Pública”. *Diario Oficial de la Federación*, 11 de agosto, México.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5355984&fecha=11/08/2014

Presidencia de la República (2013) “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía”. *Diario Oficial de la Federación*, 20 de diciembre, México.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013

Presidencia de la República (2013) “Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación”. *Diario Oficial de la Federación*, 3 de diciembre, México.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5324132&fecha=03/12/2013

Presidencia de la República (2006) “Decreto por el que se expide la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria”. *Diario Oficial de la Federación*, 30 de marzo, México.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfprh/LFPRH_orig_30mar06.pdf

Secretaría de Energía (2015) “Acuerdo por el que se emite la declaratoria a que se refiere el Décimo Cuarto Transitorio de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad”. *Diario Oficial de la Federación*, 16 de febrero, México.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5382048&fecha=16/02/2015

Secretaría de Gobernación (2014), “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. *Diario Oficial de la Federación*, 7 de julio, México.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_07jul14.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2014) “Relación de entidades paraestatales de la Administración Pública Federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento” *Diario Oficial de la Federación*, 15 de agosto, México.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5356569&fecha=15/08/2014