

**LAS EMPRESAS PRODUCTIVAS DEL
ESTADO, ANÁLISIS DE SU REGÍMEN
JURÍDICO Y COMPARATIVO CON
LAS SOCIEDADES ANÓNIMAS**

**STATE'S PRODUCTIVE COMPANIES,
STUDY ABOUT LEGAL STRUCTURE
AND COMPARISON WITH PRIVATE
CORPORATIONS**

Lic. Marlen Miranda Olivo



LAS EMPRESAS PRODUCTIVAS DEL ESTADO, ANÁLISIS DE SU RÉGIMEN JURÍDICO Y COMPARATIVO CON LAS SOCIEDADES ANÓNIMAS

STATE'S PRODUCTIVE COMPANIES, STUDY ABOUT LEGAL STRUCTURE AND COMPARISON WITH PRIVATE CORPORATIONS

Lic. Marlen Miranda Olivo*

Resumen: Las llamadas empresas productivas del Estado representan el nuevo paradigma en materia energética y de hidrocarburos implementado por el Estado Mexicano, al transformar la naturaleza jurídica y régimen jurídico de Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad y pretenderles otorgar la naturaleza de empresas privadas, con actividad empresarial en el ámbito nacional e internacional, con capacidad suficiente para tomar sus propias decisiones y riesgos, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autonomía técnica, operativa, presupuestal y de gestión pero sin dejar de formar parte de la Nación.

Summary or Abstract: The called State's Productive Companies, nowadays represent the new paradigm in energy and hydrocarbons matter that was implemented by the Mexican government when it changed the legal nature and structure of national petroleum and electricity companies. The current Mexican administration has tried to attribute to their companies the character of real corporations, which will have national and international participation, enough capacity to make important decisions and take risks. This corporations will count on legal personality, own patrimony and technical, operational, financial management autonomy; even though, Mexico would be always the owner of these kind of companies.

Palabras Clave: empresas productivas del Estado, Sociedad Anónima, régimen jurídico, naturaleza jurídica, Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, energía, hidrocarburos.

Key words: State's Productive Companies, Corporations, Legal Structure, Legal Nature, Mexican Petroleum Company, Mexican Electricity Company, energy and hydrocarbons.

* Licenciada en Derecho por la UNAM y especialista en Derecho Empresarial por el posgrado de la Facultad de Derecho de la misma universidad. El presente artículo es un extracto de la tesina intitulada "Empresas productivas del Estado, análisis de su régimen jurídico y comparativo con las sociedades anónimas", que fue presentada por la suscrita a la Dra. Cristina Cázares Sánchez, para optar por el grado de Especialista en Derecho Empresarial.

Introducción

En nuestro país, el año de 2013 significó un nuevo paradigma en materia de energía y aprovechamiento de los recursos naturales, en virtud de que el 20 de diciembre de ese año se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reforma a los artículos 25, 27 y 28 Constitucionales.

Entre los principales cambios que contempló la reforma en comento, se encuentra la participación del sector privado nacional y extranjero en materia energética y de hidrocarburos. El Estado mexicano decidió implementar un nuevo modelo energético acorde a las necesidades del país y competitivo a nivel internacional, por ello, en lo que concierne a los hidrocarburos, el objetivo principal es explotar los recursos y generar riqueza y respecto a la materia energética lograr un mercado eléctrico sólido y consolidado, esto es, implementar la seguridad energética en México.

Por lo que, con la idea de lograr lo plasmado en la reforma energética resultaba prioritario que las entonces empresas paraestatales u organismos descentralizados más importantes del país: Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad dejaran atrás el lastre de sobreregulación y limitaciones excesivas impuestas por el propio Estado y se convirtieran en empresas productivas del Estado.

Las citadas empresas productivas del Estado, se desenvolverán en el marco de la transparencia, eficiencia y tendrán, entre otros objetivos, incrementar la riqueza del país a través de la realización de actividades estratégicas, por ello se decretó que su organización, administración y estructura debía transformarse a fin de lograr que éstas puedan ser competitivas a nivel nacional e internacional.

Con base en lo anterior, el presente trabajo tiene como objetivo total analizar la naturaleza jurídica, régimen jurídico y características principales de las empresas productivas del Estado, así como contrastarlas con su antiguo régimen (de entidades paraestatales) y con las sociedades anónimas en nuestro país.

Finalmente, es de señalarse que las empresas productivas del Estado, creadas en la reforma en comento son nuestro principal objeto de estudio. No existe doctrina que ahonde al respecto, por lo que nos limitaremos a analizar determinados cuerpos normativos aplicables a la materia.

ORIGEN DE LAS EMPRESAS PRODUCTIVAS DEL ESTADO

En primer término, resulta pertinente señalar que como resultado de la reforma energética y en concreto a la reforma a los artículos 25, 27 y 28 constitucionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, se crearon las empresas productivas del Estado.

En el artículo 25 constitucional se estipula que el gobierno federal mantendrá la propiedad y el control sobre los organismos y las empresas productivas del Estado que se establezcan. Asimismo, en las actividades de planeación, control del sistema eléctrico nacional, servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas en comento, así como el régimen de remuneraciones de su personal, a fin de garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas y determinar las demás actividades que podrán realizar estas empresas.

En este orden de ideas, el precepto constitucional 27 señala con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo a largo plazo de la Nación, ésta última llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a las empresas productivas del Estado o a través de contratos de exploración y extracción de hidrocarburos celebrados con las empresas en comento o con particulares.

Ahora bien, el citado decreto de reforma contiene 21 artículos transitorios, en los cuales se establecen determinadas particularidades relativas a las empresas productivas del Estado, por lo que, sin afán de realizar un análisis de los referidos numerales, se precisarán algunas situaciones relevantes.

El artículo tercero contempla que la ley establecerá la forma y los plazos (los que no excederán de dos años a partir del 20 de diciembre de 2013) para que los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos (Pemex) y Comisión Federal de Electricidad (CFE), se *conviertan* en empresas productivas del Estado; sin embargo, en tanto se lleva a cabo esta transición Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan facultados para llevar a cabo asignaciones y celebrar contratos de exploración y extracción en materia de hidrocarburos. Asimismo, la Comisión Federal de Electricidad podrá suscribir contratos respecto del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

Del numeral citado con antelación, se aprecia de manera indubitable que las llamadas empresas productivas del Estado no se están creando, sino que los entonces organismos descentralizados conocidos como Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad, se convirtieron o transformaron a empresas productivas del Estado, por lo que en primera instancia podríamos suponer que su naturaleza jurídica, régimen jurídico y características esenciales cambiaron sustancialmente.

En esta tesitura, el artículo cuarto transitorio, estipula que dentro de los 120 días naturales siguientes a la entrada en vigor del decreto en comento, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico o legal a fin de regular las modalidades de contratación: a) de servicios, b) de utilidad compartida, c) de producción compartida o d) de licencia para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos, incluyendo las que puedan realizar las empresas productivas del Estado con particulares.

En concordancia con lo anterior, el noveno transitorio del decreto establece que dentro del plazo previsto en el artículo cuarto transitorio, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico a efectos 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, asimismo que 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.

Por lo que concierne a la protección del ambiente el décimo séptimo transitorio establece que dentro de los 365 días naturales siguientes a la entrada en vigor del decreto de mérito, 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 ambiente, en todos los procesos materia del 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, y en materia de electricidad, la ley establecerá los participantes de la industria eléctrica obligaciones de energías limpias y reducción de emisiones de contaminantes.

De ahí que, del análisis del artículo vigésimo transitorio del decreto en comento, se aprecia que contiene las directrices y pautas conforme a las cuales se establecerá el marco regulatorio de las llamadas empresas productivas del Estado, el que a la letra estipula lo siguiente:

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 las empresas productivas del Estado, 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 al 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 períodos 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.

Del numeral anterior, podemos apreciar de manera ineludible, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- En el plazo máximo de 120 días contados a partir de la entrada en vigor del Decreto (21 de diciembre de 2013), el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para regular a las empresas productivas del Estado.
- Establecerá que el objeto de estas Empresas sea la creación de valor económico e incrementar los ingresos de la Nación, pero con un sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental.

- Contaran con autonomía presupuestal y estarán sujetas sólo al balance financiero y al techo de servicios personales que apruebe el Congreso de la Unión.
- El régimen de remuneraciones será distinto al previsto en el artículo 127 de la Constitución.
- En lo que respecta a su organización, administración y estructura corporativa serán acordes con las mejores prácticas a nivel internacional, asegurando su autonomía técnica y de gestión.
- Tendrán 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.
- Sus órganos de gobierno se ajusten a lo que disponga la Ley de Petróleos Mexicanos y sus directores sean nombrados y removidos libremente por el Titular del Ejecutivo Federal o en su caso por el Consejo de Administración.
- Las 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 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Petróleos Mexicanos deberá establecer, entre otras disposiciones, que su Consejo de Administración se conforme por 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.
- Estas Empresas se deberán coordinar con el Ejecutivo federal, a través de la dependencia competente, con objeto que sus operaciones de financiamiento no conduzcan a un incremento en el costo del financiamiento del resto del sector público o, bien, contribuyan a reducir las fuentes del financiamiento de éste.
- Cuenten 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 de la industria o actividad que se trate.

- En lo que respecta a los organismos descentralizados, denominados Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios y la Comisión Federal de Electricidad, una vez que se conviertan en empresas productivas del Estado, no le serán aplicables las disposiciones relativas a la autonomía, sino que 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 referido 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 de la empresa productiva del Estado, conforme al procedimiento que establezca la Ley de Petróleos Mexicanos.

Del numeral transcrito con antelación, advierto de manera primigenia que no se crearon empresas productivas del Estado, sino, que Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad se *transformaron* de organismos descentralizados a empresas productivas del Estado.

De ahí que, la primera incongruencia que detecto es que no se legislo una creación de empresas sino una transformación o cambio, lo cual nos puede llevar a incurrir en otros errores, ya que para estar en posibilidad de analizar el origen o surgimiento de las empresas productivas del Estado debemos entender si se crearon o se transformaron, por lo que para efectos del presente trabajo estamos frente a una *transformación*.

Ahora bien, para analizar la transformación de Petróleos Mexicanos, así como de la Comisión Federal de Electricidad a Empresas Productivas del Estado, resulta indispensable conocer de manera general sus antecedentes, los cuales se señalan a continuación.

ANTECEDENTES DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD.

Con la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1971, se consideró a Petróleos Mexicanos como un *organismo descentralizado* de la Administración

Pública Federal. Por lo que se tenía un sistema sumamente centralizado de mando, ya que el Ejecutivo federal retuvo absoluta discreción sobre los nombramientos de mayor relevancia.¹

Posteriormente, con Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios de 1992, se implementaron las primeras bases para fortalecer los mecanismos de dirección y vigilancia del organismo, con una estructura organizacional que le permitiera atender las nuevas necesidades derivadas de una fuerte expansión de la industria petrolera; sin embargo, la conducción de la industria petrolera siguió supeditada a los intereses del gobierno federal y del sindicato impidiendo que el consejo afianzara el control sobre la operación de la empresa y sus subsidiarias.

A fin de atender los problemas y deficiencias derivadas de la ley citada, se expidió la Ley de Petróleos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2008, con esta normatividad se buscó fortalecer el consejo de Administración a través de la incorporación de cuatro consejeros profesionales de tiempo completo que generaran un contrapeso a los intereses de los demás miembros del consejo e introdujeran un componente técnico y profesional a la administración de la entidad. Aunado a que, se creó un régimen *ad hoc* para Petróleos Mexicanos en materia de contratación, aplicable únicamente a sus actividades sustantivas de carácter productivo; se otorgó mayor flexibilidad al organismo para el uso de sus ingresos excedentes, determinar su propio presupuesto, remuneraciones y límites de endeudamiento y se ampliaron las facultades del Consejo de Administración para decidir sobre las principales estrategias de gasto e inversión; sin embargo, no fue suficiente para cambiar el esquema añejo de Petróleos Mexicanos.

Mediante un Decreto del Congreso de la Unión del 29 de diciembre de 1933, se autorizó al Ejecutivo federal para organizar a la referida comisión. Posteriormente, debido a que era necesario modificar la organización de la empresa, el 14 de agosto de 1937 se promulga la ley que crea la Comisión Federal de Electricidad.²

Desde su nacimiento, la comisión tuvo por objeto organizar y dirigir un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica. El carácter que se le dio a la comisión fue de dependencia oficial y estaba integrada por tres miembros, entre ellos el secretario de la Economía Nacional, como

¹ Véase Presidencia de la República, Iniciativa con Proyecto de 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 Relaciones con las mismas, México, <http://cdn.reformaenergetica.gob.mx/4-ley-de-petroleos-mexicanos.pdf>, consultado: 25/01/15.

² *Idem*

presidente, un vocal ejecutivo y un vocal secretario nombrados por el Ejecutivo federal a través de la Secretaría mencionada. Lo anterior evidencia el gran control que el Ejecutivo ha tenido sobre la comisión desde su creación, a pesar que se le confirieron ciertas facultades que le daban flexibilidad para realizar toda clase de operaciones relacionadas con el cumplimiento de su objeto, como adquirir bienes muebles o inmuebles, acciones y valores y organizar sociedades y cooperativas relacionadas con aquélla.

NATURALEZA Y RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS EMPRESAS PRODUCTIVAS DEL ESTADO

Tal y como se puntualizó con antelación, con la reforma energética del 20 de diciembre de 2013, se ordenó la transformación de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad a empresas productivas del Estado, por lo que resulta indispensable conocer lo que estipulan las leyes respectivas de las citadas empresas.

PETRÓLEOS MEXICANOS

La Nueva Ley de Petróleos Mexicanos surge a consecuencia de la reforma energética del 20 de diciembre de 2013, esta ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto del 2014 y establece el nuevo régimen aplicable a Petróleos Mexicanos a consecuencia de su transformación a empresa productiva del Estado.

Por lo que sin el afán de realizar un análisis exhaustivo de la Ley en Comento, se pretende abordar los aspectos sustanciales y concernientes a esta empresa productiva del Estado.

Nueva naturaleza jurídica

Como quedó asentado, se ordenó la transformación de Petróleos Mexicanos a una empresa productiva del Estado. Asimismo, se establece que la ley sujeta de análisis es reglamentaria del artículo 25, párrafo cuarto, de la Carta Magna y del vigésimo transitorio del multicitado decreto de reforma en materia de energía, la citada empresa es de propiedad exclusiva del gobierno federal, con personalidad jurídica, patrimonio propios (constituido por los bienes, derechos y obligaciones que haya adquirido y se le hayan asignado, transferido o adjudicado, así como por los rendimientos e ingresos que deriven de sus operaciones o cualquier otro concepto) y autonomía técnica, operativa y de gestión.

De lo anterior y a consecuencia de la referida transformación Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias gozarán de autonomía presupuestaria, (Título Quinto Bis de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria) y en lo que concierne a materia de deuda (Ley General de Deuda Pública).

Por lo que la empresa productiva del Estado en comento se regirá por su nueva ley, el reglamento y las disposiciones que deriven de éstos, particularmente, todas las que sean emitidas por su Consejo de Administración, asimismo el derecho mercantil y civil serán supletorios y resultarán aplicables las Leyes que por materia correspondan, siempre que no se contrapongan al régimen especial.

En esta tesitura, considero que el establecimiento de un régimen supletorio encaminado al derecho común (derecho civil y mercantil) da como idea primigenia que esta empresa tenga naturaleza de carácter comercial o empresarial; sin embargo, posteriormente analizaremos si el hecho de aplicar una normatividad distinta conlleva consigo una nueva naturaleza y régimen jurídico, así como un cambio de paradigma o solamente una cuasi transformación para que la empresa en comento esté en posibilidad de generar valor económico para el Estado mexicano, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental, así como procurar la maximización de la renta petrolera y con ello contribuir al desarrollo nacional.

En este orden de ideas, el objeto principal de la empresa consistirá en la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, así como su recolección, venta y comercialización y las demás actividades principales que podrá llevar a cabo como parte de la industria de hidrocarburos. Asimismo, la empresa podrá realizar su objeto en el país, en su zona económica exclusiva o en el extranjero, con el auxilio de sus empresas productivas subsidiarias o empresas filiales, o mediante la celebración de contratos, convenios, asociaciones o alianzas con terceros.

Ahora bien, como supuestamente se debe dar tratamiento a la empresa productiva en comento, como si fuese una empresa privada, se estipula que la misma podrá realizar cualquier tipo de operación jurídica que la legislación común, nacional o internacional permita, teniendo como una única restricción de contratación lo dispuesto en la Ley de Hidrocarburos; sin embargo, en los contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos, la citada empresa no podrá celebrarlos con terceros, sino única y exclusivamente con la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

Gobierno corporativo

La estructura organizacional de la Empresa, la determinará su Consejo de Administración, salvo los principios básicos establecidos por la propia ley, atendiendo a su autonomía operativa y de gestión, así como a los siguientes principios: optimizar recursos (humanos, financieros y materiales), simplificar los procesos, actuar con eficiencia y transparencia, así como adoptar todas las medidas que resulten de las mejores prácticas corporativas y empresariales.

Por lo que, podemos advertir que la autonomía operativa se refiere, por una parte, a que corresponde a los órganos de dirección de Petróleos Mexicanos la conducción de la propia empresa y por otra, que la legislación deberá diseñarse con la intención de atribuir a dichos órganos las facultades adecuadas para tal fin.

Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos

El órgano máximo de gobierno de la empresa en comento es el Consejo de Administración y debe determinar las políticas comerciales y operativas, como de organización y reglamentación de su estructura orgánica y corporativa. Asimismo, el Consejo será el encargado de la conducción central y la dirección estratégica de la empresa productiva del Estado y sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales; así como de definir y aprobar las políticas y lineamientos generales en diversas materias tales como inversión, deuda, contrataciones y recursos humanos; aprobar anualmente el Plan de Negocios y la celebración de asociaciones y alianzas.

Cabe destacar que si bien el citado consejo es el órgano supremo de administración de la empresa, también es el órgano responsable del cumplimiento de las metas de Petróleos Mexicanos frente al Estado, por lo que se le asignan funciones de supervisión y control al interior de la empresa.

En mi opinión, las funciones de supervisión y control que se estipulan en la Ley en comento, evidentemente generan injerencia o intervención en las actividades de la citada empresa por parte del Estado, lo cual pone en duda su carácter tipo empresa privada.

Integración y funcionamiento del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos

El Consejo de Administración estará integrado por 10 consejeros: los titulares de las secretarías de Energía, quien lo presidirá y tendrá voto de calidad, y de Hacienda y Crédito Público; tres consejeros del

gobierno federal, designados y removidos por el Ejecutivo federal, y cinco consejeros independientes, igualmente designados por el Ejecutivo, pero que durarán tres años en su encargo y sólo podrán ser removidos por las causas específicas y mediante el procedimiento señalado en la propia ley.

En esta tesitura, de forma indubitable considero que la forma de organización del Consejo de Administración está claramente encaminada a que el gobierno federal mantenga la propiedad y el control sobre las empresas productivas del Estado, ya que bien se establecen requisitos complejos y estrictos para formar parte del citado consejo, la intervención de los Titulares de la Secretarías de Energía y Hacienda y Crédito Público, denota la total injerencia, propiedad y control del Estado respecto de la empresa productiva del Estado sujeta de análisis.

En lo que concierne al régimen de remuneraciones de los consejeros será distinto del dispuesto por el artículo 127 constitucional y será determinado, en ejercicio de las funciones de dueño que corresponden al gobierno federal, por un comité integrado por dos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y uno de la Secretaría de Energía. Asimismo, los consejeros únicamente estarán sujetos al régimen de obligaciones y responsabilidades que deriven del ejercicio del cargo, en términos de lo establecido por la propia Ley.

En lo que respecta al funcionamiento del Consejo de Administración deberá sesionar de manera ordinaria trimestralmente, sin perjuicio de que pueda celebrar sesiones extraordinarias y el quórum de asistencia de al menos seis consejeros, de los cuales por lo menos dos deberán ser independientes, a fin de establecer un balance técnico en la toma de sus decisiones, en cuanto a sus determinaciones, se tomarán por mayoría de votos de los presentes, salvo que la ley o las reglas que emita el propio Consejo de Administración señalen una mayoría calificada. En todo caso, el presidente del consejo tendrá voto de calidad.

En materia de responsabilidades, los consejeros tendrán un régimen especial, en virtud de que únicamente serán responsables por los daños y perjuicios que lleguen a ocasionar a Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias o sus empresas filiales, derivados de la contravención a sus deberes y obligaciones relacionadas con el ejercicio de su cargo como miembros del Consejo de Administración, pero no en términos de alguna disposición que estuviera relacionada con el ejercicio de un cargo público, ya que en su carácter de consejeros, no serán considerados como servidores públicos.

Comités de apoyo del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos

Se reduce el número de comités previstos a nivel legal a tres: Auditoría, Recursos Humanos y Remuneraciones y Estrategia e Inversiones, dejando a salvo la atribución del Consejo de Administración para crear o disolver los que crea convenientes, según sus necesidades.

Director general

El director general representa a la empresa y es el responsable de su administración, gestión, operación, funcionamiento y ejecución de sus objetivos, conforme a las estrategias, políticas y lineamientos aprobados por el Consejo de Administración, el mismo será nombrado por el titular del Ejecutivo federal y removido discrecionalmente por el propio Ejecutivo o por el Consejo de Administración.

De lo anterior, se puede apreciar que se antepone el carácter de órgano supremo de administración del Consejo de Administración ante la investidura del director general de una empresa productiva del Estado fundamental para nuestro país, tal vez por la idea que los factores políticos no deben afectar los objetivos de una cuasi empresa privada.

Vigilancia y auditoría

Se agrupan las diversas funciones para que puedan ejercerse adecuadamente por el: a) Comité de Auditoría, b) la Auditoría Interna y el c) Auditor Externo.

En relación con el Comité de Auditoría, se amplían sus atribuciones a fin de consolidarlo como el órgano encargado de proponer, para la aprobación del Consejo de Administración, diversos lineamientos en materia de vigilancia de la empresa, dar seguimiento a la gestión de la Empresa, sus empresas subsidiarias y filiales, así como verificar el cumplimiento de las metas, objetivos, planes, programas y proyectos prioritarios, el mismo se integra por tres consejeros independientes y será presidido por uno de ellos de manera rotatoria.

En lo que concierne a la Auditoría Interna, le corresponderá llevar a cabo las auditorías, verificaciones y revisiones pertinentes, a efectos que dicho Comité y el Consejo de Administración cuenten con los elementos suficientes para ejercer sus atribuciones en materia de vigilancia y para que el Consejo de Administración tenga la información oportuna que le permita realizar una planeación adecuada de las estrategias que deberá seguir la empresa. Además, se crea un sistema de control interno como un

mecanismo para prevenir e identificar riesgos que puedan derivarse del desarrollo de las actividades cotidianas de la empresa, así como para cerciorarse que en la delimitación de las áreas de negocio de la empresa no existan conflictos de intereses y que éstas cumplan con las disposiciones jurídicas, contables y financieras durante el desarrollo de sus funciones.

Finalmente, en lo que respecta a la Auditoría Externa, la Auditoría Superior de la Federación puede fiscalizar a la empresa productiva del Estado y a sus empresas productivas subsidiarias, en términos de las disposiciones constitucionales y legales correspondientes, siempre que al desarrollar las auditorías y formular observaciones respectivas, dicha auditoría tome en cuenta los principios establecidos tanto en la Constitución general como en la nueva ley respecto a su naturaleza empresarial y su régimen especial.

Régimen especial

Del análisis de la Nueva Ley de Petróleos Mexicanos, se advierte que en el Título Cuarto se contemplan todas las disposiciones relativas a los ocho regímenes especiales: a) empresas productivas subsidiarias y empresas filiales; b) remuneraciones; c) adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras; d) bienes; e) responsabilidades; f) dividendo estatal; g) presupuesto y h) deuda.

Empresas productivas subsidiarias y empresas filiales

La empresa productiva del Estado en comento podrá determinar el número y conformación de las empresas de su grupo corporativo, en razón que su Consejo de Administración tomará la decisión respecto de en qué momento se requiere de una nueva unidad corporativa y bajo qué naturaleza jurídica deberá regularse. Asimismo, podrá contar con empresas productivas subsidiarias y con empresas filiales.

Las empresas productivas subsidiarias de Petróleos Mexicanos serán aquellas que se constituyan para realizar: a) actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, ya sea por virtud de una asignación o contrato en el que no haya participación privada; b) alguna actividad relacionada con la conducción de la transformación de hidrocarburos o de los productos que se obtengan de su refinación o procesamiento o para la seguridad energética y c) actividades por cuenta propia y no como mero complemento, auxilio, apoyo o vehículo de inversión de Petróleos Mexicanos.

Y respecto de las empresas filiales serán aquéllas en que a empresa productiva del Estado, participe directa o indirectamente en más del 50% de su capital social y no se ubiquen en los supuestos que se establecen para la necesaria constitución de una empresa productiva subsidiaria. Asimismo, se establece

que las empresas filiales y las empresas productivas subsidiarias deberán alinearse al Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos, así como a la planeación estratégica y supervisión del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos.

Remuneraciones

Las remuneraciones de los integrantes del Consejo de Administración serán establecidas por un comité especializado. Asimismo, las remuneraciones del director general y de los directivos de los tres niveles inferiores a éste, serán determinadas con base en el mecanismo que apruebe el Consejo de Administración a propuesta del Comité de Recursos Humanos y Remuneraciones; igualmente, a dicho comité le corresponderá proponer al Consejo de Administración la política de remuneraciones y de contrataciones del resto del personal de Petróleos Mexicanos, de sus empresas productivas subsidiarias y, en su caso, empresas filiales.

Estas remuneraciones estarán sujetas al techo de gasto en servicios personales que apruebe el Congreso de la Unión y a las demás disposiciones previstas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras

En esta materia, cualquier contrato o acto jurídico celebrado se registrará exclusivamente por la Ley de Petróleos Mexicanos y las disposiciones que de ella deriven. Respecto a la naturaleza de las contrataciones, se establece que todos los contratos a que se refiere la ley se considerarán de naturaleza administrativa hasta el momento de adjudicación y que los actos posteriores se registrarán por la legislación mercantil o común que sea aplicable, conforme a su naturaleza empresarial.

Los procedimientos de contratación se sujetarán a los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, conforme a lo establecido por el artículo 134 constitucional. Por lo que las contrataciones de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias se realizarán, por medio de concurso abierto y previa convocatoria pública, a fin de garantizarle las mejores condiciones disponibles, aunque de manera excepcional también se podrán emplear procedimientos distintos al de concurso abierto.

Bienes

En este rubro se establece que los actos relativos a la disposición, uso y disfrute de los bienes de Petróleos Mexicanos y sus empresas subsidiarias se registrarán por la legislación común; sin embargo, los bienes inmuebles de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias seguirán sujetos al régimen de dominio público (inalienables, imprescriptibles e inembargables), pero será el propio Consejo de Administración, a propuesta del director general, quien determine su desincorporación y los términos bajo los cuales podrán enajenarse o gravarse.

Responsabilidades

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos sí será aplicable para el resto del personal de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias, pero su aplicación corresponderá a la Unidad de Responsabilidades, que dependerá de la Secretaría de la Función Pública, la referida unidad será el órgano competente para recibir y dar atención a quejas y denuncias, iniciar y tramitar procedimientos de responsabilidad administrativa, así como imponer las sanciones que resulten aplicables, sin perjuicio que se pueda demandar la reparación de daños por la vía civil; sin embargo, no tendrá competencia en materia de control interno y de auditoría.

Por otra parte, el personal de la empresa productiva del Estado será responsable por los daños y perjuicios que llegaren a causar a aquella o a sus empresas productivas subsidiarias o empresas filiales, derivado de actos, hechos u omisiones. Esta responsabilidad será solidaria entre las personas que hayan adoptado la decisión o participado en el hecho u omisión y la indemnización respectiva deberá cubrir los daños y perjuicios causados, sin perjuicio que se proceda a la remoción de las personas involucradas.

Aunado a que, sin perjuicio de las responsabilidades penales o administrativas a que haya lugar, los daños causados al grupo corporativo también podrán reclamarse por la vía civil. Por lo que, en mi opinión, claramente se establecen tres tipos de responsabilidades: penal, administrativa y civil.

Ahora bien, dado el supuesto carácter de empresa privada de la empresa productiva del Estado en comento, se estipulan ciertas excluyentes de responsabilidad para el personal de la empresa y sus empresas productivas subsidiarias, para los casos en que la toma de decisiones se haya realizado siguiendo los requisitos previstos al efecto y con base en la información proporcionada por las áreas responsables en la materia. Por lo que considero que lo que se plantea es tomar decisiones que, aunque conlleven o impliquen

riesgos empresariales, se ejecuten para lograr resultados óptimos y ampliar la competitividad empresarial de la empresa productiva del Estado.

En la misma tesitura, se faculta al Consejo de Administración para emitir un código de ética aplicable al personal del grupo corporativo y para determinar las instancias responsables de supervisar su cumplimiento.

Dividendo estatal

La empresa productiva del Estado deberá enviar anualmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público un reporte que incluya la situación financiera de ésta y sus empresas productivas subsidiarias, así como los planes, opciones y perspectivas de inversión y financiamiento.

La referida secretaría realizará una propuesta de monto que la empresa y cada una de sus empresas productivas subsidiarias deberá entregar al gobierno federal como dividendo estatal, que tendrá que integrarse en la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate, para su aprobación por el Congreso de la Unión, el remanente del monto que no sea entregado como dividendo será reinvertido en la empresa, conforme a las decisiones que adopte el Consejo de Administración.

Transparencia y rendición de cuentas

La empresa productiva del Estado y sus empresas productivas subsidiarias estarán sujetas a las leyes aplicables en materia de transparencia y acceso a la información, de fiscalización y rendición de cuentas y combate a la corrupción, con el fin de prevenir, identificar, investigar y sancionar los actos u omisiones que las contravengan. Aunado a que la citada empresa deberá poner a disposición del público en general, de manera periódica y a través de su página de Internet, información actualizada que permita conocer la situación de la empresa, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, en términos de lo dispuesto por el artículo 104 de la Ley del Mercado de Valores. Asimismo, se busca proteger la información industrial y comercial de la empresa y sus empresas productivas subsidiarias, a manera de lograr un equilibrio entre la máxima transparencia y no comprometer el estatus de la empresa frente a los nuevos competidores. Finalmente, se establece el régimen en materia de informes y rendición de cuentas frente al Ejecutivo federal y al Congreso de la Unión, previendo expresamente la obligación que todos los informes o reportes deban presentarse de manera clara, sencilla, precisa, actualizada y confiable. Asimismo, se señala que la responsabilidad sobre la presentación de los informes recae en el Consejo de

Administración, por lo que este último es el responsable de la buena marcha de la empresa, quien deberá rendir cuentas al dueño (Estado mexicano).

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD

De la misma forma que con Petróleos Mexicanos, se explicará de manera breve los tópicos más relevantes en lo que concierne a esta empresa productiva del Estado.

Del análisis de la ley en comento se aprecia que tiene similitud con la Ley de Petróleos Mexicanos, en lo que respecta a su organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas, así como a sus regímenes especiales en materia de empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, remuneraciones, adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras, bienes, responsabilidades y dividendo estatal, por lo que para los fines del presente trabajo y a efectos de evitar inútiles repeticiones téngase por reproducida la parte correspondiente analizada en el tópico que antecede.

CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LAS EMPRESAS PRODUCTIVAS DEL ESTADO

Con base en lo analizado en la Ley de Petróleos Mexicanos y en la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, y sin la finalidad de presentar un catálogo, considero que las empresas productivas del Estado tienen como principales características las siguientes:

- No son administradas directamente por el Estado, en virtud que éste no es el administrador de las empresas productivas del Estado es el dueño o propietario, por lo que entre otras cuestiones se encarga de...
- ✓ Definir el objeto y actividades que realizará cada una de las empresas.
- ✓ Determinar las reglas mínimas de organización, a manera de estatutos sociales.
- ✓ Nombrar y remover a los miembros del Consejo de Administración y fijar sus remuneraciones.
- ✓ Designar al auditor externo de las empresas.
- ✓ Definir el dividendo que las empresas deberán entregar, con base en sus resultados financieros.

- ✓ Evaluar el desempeño de las empresas y de sus respectivos consejos de administración.
- ✓ Contar con informes sobre el estado actual de las empresas.
- El Estado es el principal socio o accionista.
- El Estado evitará que no se pierda el control de estas empresas.
- Son de propiedad exclusiva del Estado mexicano.
- Los resultados financieros de las empresas son responsabilidad directa del Consejo de Administración.
- El Consejo de Administración es el órgano máximo y superior de administración de las empresas.
- Establecimiento de atribuciones y garantías institucionales al Consejo de Administración.
- Implementación de un “régimen corporativo”.
- Las decisiones estratégicas empresariales son tomadas por los órganos de administración y dirección de las empresas.
- Tienen personalidad jurídica propia.
- Tienen patrimonio propio.
- Tienen autonomía técnica, operativa y de gestión.
- Son creadas por un acto legislativo por el Congreso la Unión.
- Son empresas estatales o entes de carácter público no organismos públicos.
- Se ubican en el sector público, pero les resulta aplicable el derecho privado (derecho civil y mercantil).
- Supuestamente se alejan del sector público para acercarse al sector privado.

- Tienen régimen especial concerniente a contrataciones, remuneraciones, bienes, presupuesto, deuda, dividendo estatal, empresas subsidiarias, filiales y en materia de responsabilidades.
- En lo que concierne al régimen especial en las materias de presupuesto y deuda, se encuentran regulados en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y General de Deuda Pública.
- El régimen especial de remuneraciones está basado en la concepción que estas empresas van a competir con otras privadas en el mercado nacional e internacional, por lo que se necesita elevar la eficiencia, eficacia y productividad de las primeras.
- Se crea la figura del dividendo estatal define la relación entre la empresa productiva del Estado y el Estado mismo.
- El régimen especial de bienes se concentra en dar flexibilidad y celeridad en la administración patrimonial de las empresas estatales.
- El régimen especial de responsabilidades establece reglas claras sobre la debida actuación de los funcionarios y trabajadores de Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad.
- Tienen reglas especiales que regulan su operación e interrelación con las demás instituciones gubernamentales.
- El Poder Legislativo establecerá su régimen especial.
- Supuestamente no se encuentran sujetas a un excesivo control gubernamental.
- Tienen flexibilidad y autonomía empresarial.
- Agentes o entes centrales en materia de hidrocarburos y energía.
- No son entes gubernamentales o paraestatales.
- Por medio de estas empresas, el Estado puede llevar a cabo actividades productivas e industriales.

- Su organización, función y control se llevará a cabo bajo sus propias leyes, estatutos y disposiciones del derecho mercantil y civil.
- Se pretende aplicar el principio de “mínima regulación legal”.
- La vigilancia y auditoria están bajo el mando del Consejo de Administración, a través del Comité de Auditoría.
- El sistema de control interno será responsabilidad del director general, bajo la conducción del Consejo de Administración.
- La función sancionatoria se encuentra a cargo de la Unidad de Responsabilidades.
- La Auditoria Superior de la Federación seguirá siendo competente para fiscalizar a estas empresas (auditoría externa)
- En materia de transparencia, las empresas están obligadas a cumplir con las disposiciones sobre revelación de información derivadas de la Ley del Mercado de Valores.
- Las Leyes Federal de Entidades Paraestatales, de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con éstas, no les resultan aplicables.
- Se implementará un modelo de colaboración institucional y no de coordinación sectorial.

COMPARATIVO DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS SOCIEDADES ANÓNIMAS Y LAS EMPRESAS PRODUCTIVAS DEL ESTADO

Una vez analizados la naturaleza jurídica, régimen jurídico y características especiales de las empresas productivas del Estado, en concreto: Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad, resulta importante conocer los mismos aspectos pero enfocados en las sociedades anónimas, a fin de estar en posibilidad de realizar un comparativo de manera posterior.

En primer término, los artículos 87 y 88 de la Ley General de Sociedades Mercantiles señalan que la Sociedad Anónima es la que existe bajo una denominación y se compone exclusivamente de socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones, la denominación se formará libremente, pero será distinta de

la de cualquier otra sociedad y al emplearse irá siempre seguida de las palabras “Sociedad Anónima” o de abreviatura “S.A.”.

Por su parte, los artículos 111 y 112 de la citada ley establecen que las acciones en que se divide el capital social de una sociedad anónima estarán representadas por títulos nominativos que servirán para acreditar y transmitir la calidad y los derechos de socio y se regirán por las disposiciones relativas a valores literales, en lo que sea compatible con su naturaleza y no sea modificado por la referida normatividad. Aunado a que, dichas acciones serán de igual valor y conferirán iguales derechos.

La administración de una sociedad anónima, puede quedar a cargo de uno (administrador único) o varios mandatarios (consejos de administración), temporales y revocables, quienes pueden ser socios o personas extrañas a la sociedad. Asimismo, la vigilancia de la sociedad anónima estará a cargo de uno o varios comisarios, temporales y revocables, quienes pueden ser socios o personas extrañas a la sociedad.

La sociedad anónima tiene personalidad jurídica distinta a la de sus socios, siempre y cuando se inscriba en el Registro Público de Comercio. Asimismo, las relaciones de los socios se rigen por el contrato social y sus respectivos estatutos, así como por las disposiciones generales y especiales que al efecto estipula la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Objeto de una Sociedad Anónima

El objeto de una Sociedad Anónima debe ser lícito y constituirse ante notario público o por suscripción pública y en la misma forma se harán constar sus modificaciones. La representación de la sociedad corresponde a su administrador o administradores, quienes podrán realizar todas las operaciones inherentes al objeto de ésta.

Asamblea de accionistas

La asamblea de accionistas de la Sociedad Anónima es el Órgano Supremo de la Sociedad, en virtud que puede acordar y ratificar todos los actos y operaciones de dicha Sociedad y sus resoluciones serán cumplidas por la persona que ella misma designe y a falta de designación, por el administrador o por el consejo de administración.

En este tenor, cabe destacar que las asambleas generales de accionistas pueden ser ordinarias y extraordinarias.

Administración de la Sociedad Anónima

La administración de la sociedad estará a cargo de uno o varios mandatarios temporales y revocables, quienes pueden ser socios o personas extrañas a la sociedad³

Asimismo, la sociedad puede ser administrada por un administrador único o un consejo de administración. Para que el consejo de administración funcione legalmente deberá asistir, por lo menos, la mitad de sus miembros y sus resoluciones serán válidas cuando sean tomadas por la mayoría de los presentes. En caso de empate, el presidente del consejo decidirá con voto de calidad.

En los estatutos se podrá prever que las resoluciones tomadas fuera de sesión de consejo, por unanimidad de sus miembros tendrá la misma validez que si hubieran sido adoptadas en sesión de consejo. Los miembros del consejo de administración son designados por la asamblea de accionistas y, en caso que sean más de tres miembros de dicho consejo, los accionistas que representen cuando menos el 25% del capital social de la sociedad, tendrán derecho a nombrar un consejero.

El consejo o de administración se encuentra facultado para nombrar de entre sus miembros un delegado para la ejecución de actos concretos y a falta de designación especial, la representación corresponderá al presidente del consejo. Asimismo, el administrador o consejo de administración y los gerentes, pueden conferir poderes en nombre de la sociedad, los cuales son revocables.

Vigilancia de la Sociedad Anónima

La vigilancia de la sociedad anónima estará a cargo de uno o varios comisarios, temporales y revocables, quienes pueden ser socios o personas extrañas a la sociedad, sus facultades y obligaciones se establecen en la Ley General de Sociedades Mercantiles.⁴

Los comisarios serán individualmente responsables para con la sociedad por el cumplimiento de las obligaciones que la ley y los estatutos les imponen.

³ Avendaño Carbellido, Octavio, Derecho empresarial mexicano, temas selectos, volumen II, "Sociedades mercantiles", México, Porrúa/Universidad Anáhuac, 2013, pp. 7-17.

⁴ Véase artículo 166 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

CUADRO COMPARATIVO DE LAS EMPRESAS PRODUCTIVAS DEL ESTADO Y LAS SOCIEDADES ANÓNIMAS

Con base en hasta lo aquí expuesto y con la finalidad de hacer didáctico y ejemplificativo este trabajo, se presenta un cuadro comparativo de las sociedades anónimas y las empresas productivas del Estado, señalando las principales diferencias o similitudes que se encuentran en este tipo de empresas:

Sociedad Anónima	Empresa Productiva del Estado
Existe bajo una denominación.	Se denominan Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad y son empresas del sector público conocidas como empresas productivas del Estado.
Nacen de la voluntad de las partes.	Nacen de la Constitución y la Ley.
No son propiedad exclusiva del gobierno federal.	Son de propiedad exclusiva del gobierno federal (y el Estado es su dueño).
Origen de su capital es privado.	Origen del capital es público, se considera que es del patrimonio público, es dinero de los mexicanos canalizado como ingresos para el Estado.
Se ubican en el sector privado.	Se ubican en el sector privado y público.
Se rigen por el derecho común: derecho civil y mercantil.	Se rigen por sus propias leyes, sus estatutos y el derecho común.
Son empresas privadas.	Son empresas públicas pero se les pretende regular como si fueran privadas.
El destino de las utilidades es para los socios o para reinvertirse.	El destino de las utilidades es principalmente para incrementar los ingresos de la Nación, financiar el gasto público, proyectos individuales de inversión de la empresa productiva del Estado y mejoramiento de servicios públicos. Pero antes de todo esto, efectuar el pago del dividendo estatal.

Su capital social se conforma por acciones.	Su patrimonio tiene la característica de ser propio constituido por los bienes, derechos y obligaciones que haya adquirido y se le hayan asignado, transferido o adjudicado, así como por los rendimientos e ingresos que deriven de sus operaciones o cualquier otro concepto.
Por lo general las acciones son negociables.	Su patrimonio no está representado por títulos.
No hay máximo de socios.	No son socios, son servidores públicos y empleados (se supone que el Estado es su principal socio).
El capital mínimo es de 50 mil pesos.	El capital con el que cuentan esta previamente aprobado por el Estado.
Puede constituirse por suscripción pública.	Se supone que se constituyeron por un acto legislativo.
En su Constitución debe exhibirse cuando menos el 20% del valor de cada acción.	No aplica.
No se requiere autorización de los socios para la transmisión de acciones.	El Consejo de Administración, a propuesta del director general, determinará la desincorporación y los términos bajo los cuales podrán enajenarse o gravarse los bienes inmuebles.
Los socios pueden poseer varias acciones	No existen las acciones, en este tipo de empresas.
El órgano de vigilancia debe constituirse por disposición de la Ley.	La vigilancia y auditoría se lleva a cabo por tres órganos: Comité de Auditoría, la Auditoría Interna y el Auditor Externo, y son creados por sus respectivas leyes, además de seguir los principios constitucionales.
La Asamblea de Accionistas es el órgano supremo de la sociedad.	El Consejo de Administración es el órgano máximo de administración y gobierno de la

	empresa.
La Asamblea de Accionistas sesionará de manera ordinaria y extraordinaria.	El Consejo de Administración sesionará de manera ordinaria y extraordinaria.
No les resulta aplicable un régimen especial en materia alguna.	Tienen régimen especial en lo tocante a estos rubros: a) empresas productivas subsidiarias y empresas filiales; b) remuneraciones; c) adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras; d) bienes; e) responsabilidades; f) dividendo estatal; g) presupuesto; h) deuda; i) contrataciones.
Los socios sólo son responsables hasta por el monto de sus aportaciones.	Los consejeros son responsables por los daños y perjuicios que lleguen a ocasionar a Petróleos Mexicanos y a la Comisión Federal de Electricidad, sus empresas productivas subsidiarias o sus empresas filiales, derivados de la contravención a sus deberes y obligaciones relacionadas con el ejercicio de su cargo como miembros del Consejo de Administración.
No existe la figura.	Se aplica la figura de dividendo estatal.
Debe pagar utilidades.	Se exceptúa del pago de utilidades.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Supuestamente la creación de las empresas productivas del Estado (en sentido estricto transformación de Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad) fue totalmente para desaparecer la autorregulación y los límites estatales y al mismo tiempo brindarles libertad y flexibilidad en el ámbito empresarial a efectos de convertirlas en empresas competitivas a nivel internacional; sin embargo, considero que siguen siendo parte de la estructura estatal y no se encuentran en el ámbito privado como aparentemente (o por lo menos esa es mi percepción) se pretendió con la reforma energética, en virtud que son propiedad exclusiva del gobierno federal y el Estado es su dueño.

SEGUNDA. Considero que la naturaleza jurídica de estas empresas es incompatible con la regulación que se les pretende aplicar, me refiero en concreto que al ubicarse éstas en el sector público no resulta lógico que se rijan por el derecho civil y mercantil (derecho común), comparto la idea referente a que se rijan por sus propias leyes (Ley de Petróleos Mexicanos y Ley de la Comisión Federal de Electricidad) e incluso por sus estatutos; sin embargo, al no ser empresas privadas, no se les tendría por qué dar un tratamiento de tales y aplicarles el derecho común.

TERCERA. Existen claras similitudes entre las empresas productivas del Estado y las Sociedades Anónimas, verbigracia: el órgano máximo es el Consejo de Administración o Asamblea de Accionistas, tienen órgano de vigilancia, en cierta parte se rigen por sus estatutos; sin embargo, tienen notables diferencias que hacen que de forma alguna se pueda equipar una Sociedad Anónima con una empresa productiva del Estado, basta señalar que la primera se crea de manera primigenia por el acuerdo de las partes y la última por ley. Aunado a que el director o administrador de una Sociedad Anónima no es removido por el Ejecutivo Federal, a diferencia de una empresa productiva del Estado. ☺

BIBLIOGRAFÍA

Avendaño Carbellido, Octavio, *Derecho empresarial mexicano, temas selectos, volumen II*, “Sociedades Mercantiles”, México, Porrúa/Universidad Anáhuac, 2013.

De Pina Rafael y de Pina Vara Rafael, *Diccionario de Derecho*, 33ª ed., México, Porrúa, 2004.

Ortega Lomelín, Roberto, *El petróleo en México, Una industria secuestrada*, México, Porrúa/UNAM, 2012.

Zenteno Barrios, Francisco Javier, “*El régimen fiscal de los hidrocarburos y sus reformas*”, *Temas selectos de derecho administrativo, fiscal, civil, laboral, bancario, penal y otros temas*, México, Editorial Porrúa/Anáhuac, 2007.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Petróleos Mexicanos.

Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Ley General de Deuda Pública.

Ley General de Sociedades Mercantiles.

DOCUMENTOS PUBLICADOS EN INTERNET

Presidencia de la República, *Iniciativa con Proyecto de 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 Relaciones con las mismas*, México, <http://cdn.reformaenergetica.gob.mx/4-ley-de-petroleos-mexicanos.pdf>, consultado: 25/01/15.