

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**OPERACIÓN DEL FIDEICOMISO PARA PROYECTOS PIDIREGAS EN
PETRÓLEOS MEXICANOS
EVOLUCIÓN Y TENDENCIA**

**TESINA QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA**

P R E S E N T A:

PATRICIA IVONNE GEHA CAMPOS

**DIRECTOR DE TESINA:
LIC. JUAN PEDRO ANTONIO CHÁVEZ**

CIUDAD UNIVERSITARIA

ABRIL 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

GRACIAS

A mis hijos Valeria y Ulises, por superar a mi lado momentos difíciles; por su comprensión y cariño; por cooperar de muchas formas a mi realización como profesionista y sobre todo por su paciencia.

A mis padres Lupita y Luis por la confianza que toda la vida me han brindado y que espero esto sea solo un parte de hacerles sentir honrados y orgullosos por el apoyo incondicional que me dan.

A mis hermanos, José Luis, Edith, Consuelo y Arturo por el entusiasmo que me contagian, sus palabras de aliento que todo el tiempo me han dado y por su gran compañía. No olvido por supuesto a mi cuñada Verónica.

A mis sobrinos Jonathan, Samira, Nayeli, Vianey, Cinthia, Mauricio y Hania que también me han acompañado en este caminar.

A mis primos Aurora, Víctor, José, Angélica y tía Cary que con su gran sentido del humor siempre me alentaron y me acompañaron, no solo en esta etapa, sino en toda mi vida.

A Miguel Angel por ser ahora parte de mi vida, en tres palabras, por su amor.

A mis amigas María Luisa, Magali, Gabriela y a todos y cada uno de mis compañeros de trabajo los cuales sería interminable la lista para nombrarlos, pero que no olvido. Por encontrar siempre palabras de aliento e impulso para mi desempeño.

A mis amigas Gracia, Sandy, Gloria, Liz, Brisia que en todo momento han apoyado mi decisión para estudiar y me alientan con sus palabras.

A mi asesor Pedro Antonio, por su orientación y guía, por que sin sus consejos y ayuda no hubiera sido posible este proyecto.

A mis sinodales por cada una de sus aportaciones sumamente valiosas para mi.

A mis maestros que durante toda la carrera no nada más participaron en mi desarrollo profesional, sino que compartieron momentos de compañerismo con nosotros como cualquier amigo.

A todos mis compañeros de escuela, por avivar el deseo de terminar este proyecto con sus palabras de aliento y ayuda incondicional.

A Petróleos Mexicanos por esa gran ayuda que da a sus trabajadores para capacitarse y superarse.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por su aportación en mi desarrollo profesional y formación académica.

Indice

Introduccion

I. Marco general de referencia

Aspectos conceptuales generales del fideicomiso

Naturaleza institucional y juridica

Una tipologia del fideicomiso¹

Antecedentes generales y marco legal del fideicomiso

El fideicomiso en Mexico

II. Semblanza historica general de PEMEX

Acerca de los inicios

Situacion actual

III. Aspectos generales de los Pidiregas

Origen y desarrollo

Pidiregas en PEMEX una semblanza general

Aspectos generales de los Pidiregas

Fideicomiso maestro PEMEX

Gastos de capital e inversion

IV. Aspectos institucionales y operaci3n del fideicomiso

Fideicomiso en Organismos P3blicos descentralizados El caso PEMEX

Fideicomiso para Pidiregas en Petr3leos Mexicanos F/163

Conclusiones

Glosario de terminos

Bibliografia

Introducción

En el marco de una tendencia dominante, objetivada en la denominada Globalización, a partir del sexenio de Miguel De La Madrid Hurtado, la economía mexicana ha operado un cambio en el modelo económico con el dominio de un pensamiento que inspira políticas de apertura y cambios estructurales a lo que los economistas han dado en llamar modelo neoliberal.¹

El determinante en las llamadas reformas estructurales, ha sido, la reducción de la participación pública en el sistema económico en función de una pretendida superioridad de la racionalidad del mercado sobre la racionalidad del Estado. La vertiente mayor de estas reformas estructurales, se encuentra en la llamada modernización del aparato estatal donde la característica ha sido la venta de los activos del propio Estado objetivándose en un progresivo proceso de privatización de las entidades económicas públicas.

Es precisamente que PEMEX, con la finalidad de alcanzar dicha modernización y por la necesidad de obtener recursos monetarios para dar mayor impulso a los proyectos, es que recurre a este mecanismo de Pidiregas, (Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo), sin dejar de lado las condiciones de crisis que imperaban entre 1994 y 1995.

Como se comentará en capítulos posteriores, el Congreso de la Unión aprobó reformas y adiciones al artículo 18 de la Ley General de Deuda Pública y al artículo 30, capítulo III de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público para permitir que la iniciativa privada invierta teniendo el respaldo de los recursos públicos. En este último se faculta a la SHCP para que en casos especiales y justificados, autorice contratos de obras públicas. Esto con el fin de justificar el artículo 27 de nuestra Constitución Política que en su texto dice que:

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.”

Fue que de acuerdo a dichas condiciones, la SHCP autorizó dicho esquema de financiamiento por ser el más recomendable para que el Gobierno pudiera liberar recursos presupuestarios para fortalecer el desarrollo social y permitir la introducción de capital privado.

¹ Valenzuela Feijóo José, “México 2006: ¿Una crisis mayor?” Editorial Horizontes Críticos, México 2006, pag. 23

Siguiendo el ejemplo de la mayor parte de gobiernos latinoamericanos, esta modernización ha pretendido llegar hasta sectores que tradicionalmente se conceptuaban estratégicos como es el caso del sector energético.

En el caso mexicano, Petróleos Mexicanos (PEMEX), representa uno de los sustentos mayores de la economía mexicana, no sólo por su importancia en el proceso productivo, también por su aporte permanente a las finanzas públicas.

En los últimos años, las aportaciones fiscales han representado en promedio el 60% de los ingresos totales de esta empresa, de acuerdo a los Estados Consolidados de Resultados de los años 2002, 2003 y 2004.

Una de las urgencias impuestas por la modernización económica, ha sido la imposición progresiva de una lógica de mercado que justificaría la participación de inversión privada sobre la inversión pública; sin embargo, desde el punto de vista operativo en el caso del sector energético ha imperado un criterio de rentabilidad pública, por lo que, como parte de esta modernización PEMEX, como cualquier entidad económica paraestatal, ha buscado cumplir con los objetivos que señala el marco jurídico que sustenta su existencia, planteándose, entre otros, el de ampliar el monto de los recursos disponibles en cantidad suficiente y canalizarlos de manera eficaz y oportuna hacia aquellas actividades productivas más dinámicas que permitan alcanzar los niveles de crecimiento deseados.

Esto último ha reclamado la configuración de un sistema que atienda el objetivo señalado, además de que dicho sistema debe ser amplio, diversificado y sobre todo, moderno, de forma tal que sea capaz de apoyar y promover la productividad y competitividad de la economía nacional para que su inserción a la economía internacional sea de manera eficiente y programada y no impuesta por circunstancias externas, una manera de atender este requerimiento ha sido a través del sistema de fideicomiso.

En la investigación que se propone, pretendemos describir las partes que lo conforman, cómo y a través de qué opera; su estructura; su marco legal; su operación, contexto y dar a conocer montos aproximados que se manejan en el caso específico de PEMEX y, que se relacionan con los PIDIREGAS.

Esto último, permitiría conocer el objetivo de PEMEX al utilizar fideicomisos, a efecto de que los recursos sean encauzados a los Organismos Subsidiarios y propio Corporativo a las actividades sustantivas que realiza con las diversas instituciones bancarias, identificando el cómo se pueden administrar proyectos de inversión.

La hipótesis que orienta esta investigación, radica en la posibilidad de que al poder observar la gran ayuda que un fideicomiso puede lograr como estrategia de financiamientos para los proyectos de inversión, posibilita una incorporación sólida a diversos mercados. De esta manera, al analizar la experiencia de PEMEX, comprobaremos como ha diversificado sus fuentes de fondeo, reduciéndose el riesgo y ampliando sus flujos de capital.

Para poder desarrollar adecuadamente la investigación, en el primer capítulo, se hará una exposición breve de los conceptos y categorías a utilizar, de manera que se perfile un marco conceptual de referencia que soporte el análisis empírico a desarrollar posteriormente.

Inicialmente, se revisarán diferentes significados del concepto de Fideicomiso, ya que es una figura controversial en el sentido de que existe una literatura más bien diversa con autores con distintos puntos de vista, los cuales se deben considerar para el estudio del mismo.

Como antecedentes, se proporcionará una breve recapitulación de los hechos que permitieron la configuración del concepto y sus significados, para poder entender un poco mejor su funcionamiento actual, ya que en alguna época, la figura del fideicomiso no era la institución que hoy conocemos.

El Fideicomiso en México, tiene antecedentes legales desde 1925; sin embargo, para establecer correctamente las funciones de los participantes y como medio para garantizar obligaciones, el marco legal ha ido actualizándose para facilitar el uso del mismo.

En el capítulo II se expondrá una breve semblanza acerca del origen y situación actual de Petróleos Mexicanos y en el tercer capítulo, el origen de los Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo, (Pidiregas), basado en la crisis financiera de 1994 y por la necesidad de una apertura económica caracterizada por un proceso de inversión privada.

Se observarán sus aspectos más relevantes en cuanto a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y todos los reglamentos enmarcados en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, la Ley General de Deuda Pública, etc.

Explicaremos cómo un proyecto puede ser efectuado como Pidiregas, bajo qué condiciones y su legalidad correspondiente así como algunos montos captados y erogados para este esquema y sus respectivas amortizaciones.

En el capítulo IV, se expondrán los aspectos institucionales y la operación del fideicomiso que paga una parte los Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo, específicamente en Petróleos Mexicanos, los esquemas conceptuales del procedimiento ejercido por esta Institución, como sería la inversión de recursos, el fondeo para pago de compromisos y pago de deuda que se realiza a través de la banca electrónica.

Se observará también, el inicio y evolución del fideicomiso, los requerimientos de financiamiento a través de la intervención en los mercados financieros tanto en moneda extranjera como nacional, siendo esta última, el objeto de este trabajo, ya que se mostrará la operación del fideicomiso que paga Pidiregas en moneda nacional.

I.- MARCO GENERAL DE REFERENCIA

1.1 Aspectos conceptuales generales del Fideicomiso

Existen varias definiciones de fideicomiso, pero la más sencilla plantea que es un encargo, una encomienda, una comisión de confianza, ya que dicha palabra proviene de dos voces latinas que son "fides" que significa fe, confianza; y "comiso" que significa encargo, comisión, encomienda. Esto lo menciona el autor Raúl Rodríguez Ruiz, en su libro "El Fideicomiso" ¹

Otra definición es la del maestro Rodríguez y Rodríguez:

"...fideicomiso es un negocio jurídico indirecto y fiduciario en virtud del cual la institución fiduciaria adquiere la propiedad de ciertos bienes que le transmite el fideicomitente, con obligación de dedicarlos a un fin convenido."²

El maestro Villagordoa lo define como: "...un negocio fiduciario por medio del cual el fideicomitente transmite la titularidad de ciertos bienes y derechos al fiduciario, quien está obligado a disponer de los bienes y a ejercitar los derechos para la realización de los fines establecidos en beneficio del fideicomisario."³

Por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fideicomiso es un acto jurídico que debe constar por escrito y por el cual una persona denominada fideicomitente, destina uno o varios bienes a un fin lícito determinado, en beneficio de otra persona llamada fideicomisario, encomendando su realización a una institución bancaria llamada fiduciaria, recibiendo ésta la titularidad de los bienes, únicamente con las limitaciones de los derechos adquiridos con anterioridad a la constitución del mismo fideicomiso, por las partes o por terceros y con las que expresamente se reserve el fideicomitente y las que para él se deriven del propio fideicomiso.

De otro lado, la institución de crédito adquiere los derechos y acciones que se requieran para el cumplimiento del fin y la obligación de sólo dedicarlos al objetivo que se establezca al respecto, debiendo devolver los que se encuentran en su poder al extinguirse el fideicomiso, salvo pacto válido en sentido diverso.⁴

¹ Rodríguez Ruiz Raúl, "El Fideicomiso", 1ª. Ediciones Contables y Administrativas, S.A., 1990, pag. 33

² Rodríguez y Rodríguez Joaquín, "Derecho Bancario", Cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1976, pag. 112

³ Villagordoa Lozano José Manuel, "Doctrina General del Fideicomiso" 2ª. Edición, Editorial Porrúa, México 1982, pag.122

⁴ Jurisprudencia y Tesis sobresalientes de la Suprema Corte de Justicia 1976 - 1977, Sexta Parte, Actualización V Civil 1979, Mayo Ediciones, pag. 250

Otra definición, es la de Rodríguez y Rodríguez, en cuanto al fiduciario:

“es aquel a quien se transmite la propiedad de los bienes y se encarga del cumplimiento del fideicomiso”⁵

En cuanto al fideicomitente: “es aquel que establece el fideicomiso, y destina para el cumplimiento del mismo los bienes necesarios”.⁶

Y el fideicomisario: “es quien recibe el provecho que el fideicomiso implica”⁷

Con el afán de facilitar la comprensión de esta figura en general, se ensayará una precisión de los elementos que –según se puede leer en la página electrónica de CONDUSEF- lo conforman⁸:

“Fiduciario: es la institución financiera (de crédito, de seguros, de fianzas, casas de bolsa, sociedades financieras de objeto limitado, almacenes generales de depósito o Patronato de Ahorro Nacional) a la que se le transmite la titularidad sobre ciertos bienes con la limitación, de carácter obligatorio, de realizar sólo aquellos actos exigidos para el cumplimiento del fin para el cual se destinan.

Fideicomitente: es la persona que dentro de un contrato de fideicomiso destina o afecta ciertos bienes a un fin lícito y determinado.

Fideicomisario: persona física o moral capacitada legalmente para recibir el beneficio de un fideicomiso.”

Por lo tanto, para los fines del presente trabajo, *se entiende por fideicomiso un contrato que consiste en un encargo que el fideicomitente hace al fiduciario de conceder préstamos con cargo a un fondo que se crea para tales efectos. En este sentido el fiduciario realiza inversiones productivas con la suma de dinero que le entrega el fideicomitente, abonando los productos de dicha inversión al fideicomitente.*

En el caso de PEMEX como fideicomitente, permite captar sumas de dinero y las destina a hacer inversiones (predominantemente en títulos de valores e inmuebles) económicamente productivas para el

⁵ Rodríguez y Rodríguez Joaquín, “Derecho Bancario”, Cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1976, pag. 113

⁶ Rodríguez y Rodríguez Joaquín, Op. Cit., PAG. 113

⁷ Rodríguez y Rodríguez Joaquín, Op. Cit., PAG. 113

⁸ http://condusef.gob.mx/revista/proteja/art_bancos/contrato_fideicomiso.htm

FIDEICOMISARIO que, en la gran mayoría de los casos, resulta ser el mismo FIDEICOMITENTE que es la pretensión de utilizar esta figura.

Todo ello, con la participación de las instituciones de crédito, que son las que están autorizadas por la Ley de Instituciones de Crédito en su Art. 46 para llevar a cabo operaciones de fideicomiso.

Como nos podemos dar cuenta, no son muy distintas las opiniones respecto a tales definiciones, pero continuemos con los diversos tipos de fideicomisos.

1.2 Naturaleza jurídica del fideicomiso:

Dentro de la naturaleza jurídica del fideicomiso, y para llegar a lo que es un negocio fiduciario, se debe entender primero que el "...negocio jurídico es un hecho jurídico que debe catalogarse en la categoría de los actos libres en los cuales se manifiesta plenamente la autonomía del sujeto".⁹

Entonces el "...negocio fiduciario, es aquel en virtud del cual una persona transmite plenamente a otra ciertos bienes o derechos obligándose ésta a afectarlos a la realización de una finalidad lícita y determinada y como consecuencia de dicha finalidad, obligándose a retransmitir dichos bienes o derechos a favor de un tercero o a revertirlos al transmitente".¹⁰

Otra definición de negocio fiduciario, la da el autor Domínguez Martínez: "el negocio fiduciario es un acuerdo de voluntades que tiene como fin transmitir bienes o derechos de un otorgante a otro, quien a su vez se obliga a destinarlos a un fin determinado"¹¹.

Otra idea para definir la naturaleza jurídica del fideicomiso, es que se comparó con el mandato, el cual es aquel mediante el cual una persona se obliga a prestar un servicio o realizar un hecho por cuenta o por encargo de otra, sin embargo, la diferencia estriba en que en éste, el mandante no deja de ser el propietario de los bienes y en el fideicomiso existe la transmisión de propiedad.

Por tanto se obtuvo otra definición:

"Fideicomiso es un mandato irrevocable en virtud del cual se transmiten determinados bienes a una persona llamada fiduciario,

⁹ Villagordoa Lozano José Manuel, "Aspectos Jurídicos del Fideicomiso", PEMEX Ley – Revista Jurídica Núm. 127 -130, 1999, pag 36

¹⁰ Villagordoa Lozano José Manuel, Op. Cit., pag. 37

¹¹ Domínguez Martínez Jorge Alfredo, "El Fideicomiso", Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México, 1994, pag.165

para que disponga de ellos conforme lo ordene el que los transmite, llamado fideicomitente, a beneficio de un tercero llamado fideicomisario”¹².

La Ley de Instituciones de Crédito, en su artículo 46, señala que: “...sólo podrán practicar operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones, las instituciones de crédito.”¹³

Respecto al párrafo anterior, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito hace referencia a quienes pueden ser fiduciarias:

“Artículo 395.- Sólo podrán actuar como fiduciarias de los fideicomisos que tengan como fin garantizar al fideicomisario el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago, previstos en esta Sección Segunda, las instituciones y sociedades siguientes:

Instituciones de Crédito, Instituciones de seguros, Instituciones de fianzas, Casas de Bolsa, Sociedades financieras de objeto limitado y Almacenes generales de depósito.

En estos fideicomisos, las instituciones fiduciarias se sujetarán a lo que dispone el artículo 85 bis de la Ley de Instituciones de Crédito.”

“Artículo 85 Bis.- Para poder actuar como fiduciarias de los fideicomisos de garantía las instituciones a que se refieren las fracciones II a V del artículo 399 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, deberán contar con el capital mínimo adicional que, para este efecto, determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante disposiciones de carácter general, previa opinión de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y de Seguros y Fianzas, según corresponda en virtud de la institución de que se trate, así como con la autorización que otorgará discrecionalmente el Gobierno Federal, a través de dicha Secretaría.

Las sociedades financieras de objeto limitado que cumplan con los requisitos señalados en el párrafo anterior, sólo podrán aceptar el desempeño de fideicomisos cuyos bienes afectos, deriven de las operaciones inherentes a su objeto social.

Las sociedades a que se refieren las fracciones II a V del artículo 399 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito,

¹² Domínguez Martínez Jorge Alfredo, Op. Cit., pag. 146

¹³ Ley de Instituciones de Crédito, última reforma D.OF. 16/06/2004

deberán administrar las operaciones de fideicomiso en los términos que para las instituciones de crédito señalan los artículos 79 y 80 de esta Ley.”

Existen varios tipos de fideicomisos, sin embargo, dadas las modestas pretensiones del trabajo que aquí se expone, únicamente daremos una breve referencia, con el fin de contextualizar el fideicomiso motivo de nuestra investigación.

1.3 Tipos de fideicomisos:

A partir de los criterios jurídicos previamente considerados y en función de los fines de cada uno, se pueden mencionar el traslativo, el de garantía, el de administración y el de inversión entre otros.

Los traslativos son los que tienen como finalidad que el fiduciario transmita la titularidad de los bienes o derechos objeto del fideicomiso, al fideicomisario, una vez que se cumplan los fines establecidos por el fideicomitente.

Los de garantía son aquellos en virtud de los cuales se transmite la titularidad de bienes o derechos al fiduciario, para garantizar con ellos el cumplimiento de una obligación.

Los de administración son aquellos en virtud de los cuales se transmite la titularidad de bienes o derechos al fiduciario, para que éste lleve a cabo operaciones de guarda, conservación o cobro de los productos de los bienes fideicomitados y se entreguen dichos beneficios al fideicomisario.

Según Villagordoa, la tipología se daría a partir de una naturaleza “revocable e irrevocable”.¹⁴

El revocable sería aquel en el que el fideicomitente tiene la facultad de revocar o modificar el fideicomiso.

El irrevocable es en el que el fideicomitente no tiene la facultad de revocar ni modificar el fideicomiso, debido a que se dañarían los derechos del fideicomisario.

También clasifica entre fideicomisos públicos y privados: los públicos son aquellos constituidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como fideicomitente único de la administración pública centralizada, así como los creados con recursos de las siguientes entidades:

¹⁴ Villagordoa Lozano José Manuel, “Doctrina General del Fideicomiso”, 2ª. Edición, Editorial Porrúa, México 1982, pag. 2

organismos descentralizados, empresas de participación estatal, Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y fianzas.

Serán fideicomisos privados, los que no cumplan con las características mencionadas.

Otra opinión del fideicomiso de garantía, la da el autor, maestro Raúl Rodríguez, quien asegura que esta figura se utilizó como instrumento de garantía en las emisiones de bonos destinadas a financiar la construcción de ferrocarriles en 1900. La finalidad de este, es asegurar el cumplimiento de obligaciones contraídas por el Deudor Fideicomitente que transmite al fiduciario la titularidad del fideicomiso para garantizar compromisos que el deudor fideicomitente contrajo a favor de un tercero que es el acreedor fideicomisario.

Del Fideicomiso de administración también es interesante su postura, pues aquí el fiduciario (que es una institución especializada) es el encargado de la custodia y manejo del patrimonio, es decir, ya sea dinero en efectivo, bienes inmuebles, títulos valores, etc., para beneficio del fideicomisario, que puede ser el mismo fideicomitente.

Comenta dicho autor, que es conveniente la buena administración de cualquier patrimonio; se necesita experiencia y conocimientos técnicos. La minoría de edad, la falta de tiempo, de experiencia y habilidad para el manejo de negocios, son algunas causas para construir un fideicomiso.

Por último, el fideicomiso de inversión, que es aquel por el cual los que lo constituyen, aportan recursos monetarios con la finalidad de que sean invertidos en provecho de ciertos beneficiarios o de terceros.

Generalmente este tipo de fideicomiso, surge para dar personalidad jurídica a fondos que desean constituir las empresas a favor de empleados o terceros, o para crear un fondo en beneficio de familiares o para realizar inversiones conjuntas en determinados sectores de la economía.

1.4 Antecedentes Generales y Marco Legal del Fideicomiso.

Para conocer un poco la historia en forma concreta sobre el origen y la trayectoria del Fideicomiso es necesario comenzar desde la Fiducia, luego el fideicomiso testamentario, la prenda inmobiliaria, el mayorazgo, el Use, y por último el Trust.

En el derecho romano, la *fiducia* romana consistía en una *mancipatio*, forma solemne de transmitir la propiedad, o una *in jure cessio*, que se acompañaba de un *pactum fiduciae*, mediante el cual el *accipiens*, quien recibía la propiedad del bien transmitido, se obligaba a su vez frente al *tradens*, a transmitirlo después de que se realizaran determinados fines, al propio *tradens* o a una tercera persona.¹⁵

La *fiducia* posteriormente se sustituyó por hipoteca, comodato y prenda.

También se puede mencionar el *Fideicomiso Testamentario* en el cual el testador buscaba beneficiar a una persona que era el fideicomisario y que por ley no podía ser beneficiario, por lo que el testador rogaba a su heredero que era el fiduciario, para que éste fuera el que entregara al beneficiario original, el objeto o herencia.

Dentro del derecho germánico, se puede mencionar la *prenda inmobiliaria*, la cual: "...se constituía para garantizar el cumplimiento de una obligación. Mediante esta figura el deudor transmitía a su acreedor, un bien inmueble y le entregaba una carta, la carta venditionis, asimismo el acreedor, mediante la entrega de una contracarta, se obligaba a la restitución de la carta venditionis y del inmueble, salvo el caso de que el deudor no cumpliera su obligación."¹⁶

El autor del libro "El Fideicomiso" Raúl Rodríguez Ruiz, comenta sobre *El Mayorazgo*, el cual surge en Europa durante los siglos XII a XIV con el propósito de evitar la dispersión de la riqueza de los señoríos feudales, permitiéndose heredar al hijo primogénito, obligándolo a heredar a su vez el patrimonio o la hacienda en beneficio de su primer hijo también. Esta era una forma de fideicomiso que se utilizaba para no pagar impuestos, por lo que las leyes francesas y españolas lo prohibieron.

El mismo autor menciona al "*Use*", que nace en Inglaterra como una operación mediante la cual y siguiendo el modelo de fideicomiso romano, los bienes, el patrimonio o la hacienda, eran cedidas para su uso solamente, a través de operaciones de confianza, sin protección legal para el que cedía los bienes.

Posteriormente nos habla del el Trust. El *Use* se había desarrollado de tal manera que conformó los elementos básicos del *Trust* o Fideicomiso de la siguiente forma:

Fideicomitente, que es el cedente de los bienes, llamado también "trustor" o "settlor".

¹⁵ Villagordoa Lozano José Manuel, "Doctrina General del Fideicomiso", 2ª. Edición, Editorial Porrúa, México 1982, pag. 2

¹⁶ Villagordoa Lozano José Manuel, Op. Cit. pag. 4

Fiduciario, que viene a ser el ejecutor o el administrador de esos bienes, conocido como "trustee"

Fideicomisario, que resulta ser el beneficiario de los bienes, llamado también "beneficiary".¹⁷

Para el siglo XIX en Estados Unidos esta operación pasó de ser una operación de confianza a ser una actividad bancaria, por lo que comienza el auge de las "trust companies", es decir, bancos fiduciarios especializados.

Acerca del significado de la palabra inglesa "Trust", este mismo autor describe:

El significado económico: organización monopolística que controla la producción de bienes y servicios con el principal propósito de eliminar la libre competencia y así fijar precios a voluntad, a los satisfactores.

El significado humano: confianza, fe o creencia en la bondad u honradez de la persona humana.

El significado jurídico: Fideicomiso en nuestro sistema legal.

Las siguientes observaciones respecto al origen y transformación del *Use* al *Trust*, nos la da el Lic. Villagordoa Lozano, en su obra "Aspectos Jurídicos del Fideicomiso":

En el derecho inglés o anglosajón en el siglo XV, se denominaba *Use*, que posteriormente se fue desarrollando hasta llamarse *Trust*. El *Use* tenía como función evitar las prohibiciones que establecía la Ley para adquirir la propiedad legal del objeto.¹⁸

Con este concepto surge tanto la propiedad legal que es reconocida por la Ley común escrita, como el concepto de beneficioso o equitativo que al principio era un deber de conciencia.

La evolución del *Use* al *Trust* se podrá entender haciendo referencia al doble sistema de jurisprudencia para la administración de justicia que existía en el derecho inglés; *la equidad o Equity* y el *derecho común o Common law*.

El derecho común o Common Law era administrado al principio por las cortes del Real Tribunal de Justicia y los juzgados de primera instancia; su objetivo era la justicia mediante un sistema rígido y formal pero era

¹⁷ Rodríguez Ruiz Raúl, Op. Cit. Pag. 42

¹⁸ Villagordoa Lozano José Manuel, "Aspectos Jurídicos del Fideicomiso", PEMEX Ley – Revista Jurídica Núm. 127 -130, 1999, pag 28

sólo adecuado para la gente rural, no para una nación que se dedicaba a la industria y al comercio, por lo tanto se creó el sistema Equity.

La Equity se define como "El sistema de jurisprudencia basado en buena razón, buena conciencia e introducida y desarrollada por los cancilleres de Inglaterra por autoridad del rey con el asentimiento del Parlamento, para hacer justicia donde era denegada por el Common Law o para hacer una justicia más perfecta que la que podía hacerse a través del Common Law"¹⁹

El cambio del *Use* al *Trust* está ligado a este sistema doble de jurisprudencia, pues el *Use* era competencia de los tribunales de la Equity mientras que el *Trust* lo era del Common Law.

Para fines del siglo XVII la práctica del *Use* se vigorizó pero con un nuevo nombre que era el *Trust*.

Y según Rodolfo Batiza en su libro "El Fideicomiso" , menciona que a través del desenvolvimiento de los *Trust*, se construyó un sistema jurídico uniforme, racional y noble, logrando establecer las bases y alcanzando su madurez ya para el siglo XIX pues en los años 1673 a 1682 se impulsó el principio de que la Equity sigue al Derecho Escrito, lo que determinó que el derecho de los *Trust* fuera sistematizado y que se hiciera más difícil la evasión de normas legales.

1.5 El fideicomiso en México

El desarrollo del *Trust* norteamericano, fue de gran influencia para el fideicomiso en México, pues para 1900 mas o menos esta figura se utilizó para garantizar emisiones de bonos para el financiamiento de la construcción de ferrocarriles en nuestro país.²⁰

Fue en diciembre de 1924 cuando se concreta la institución del fideicomiso en la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios. Para 1932 en la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares se menciona el aspecto operativo del fideicomiso, el cual a la fecha lógicamente, ha sufrido modificaciones.

Por lo tanto, dentro de este tema, podemos concluir que el origen del fideicomiso es Romano, que en Europa durante la edad Media, se distorsionó su empleo y se prohibió. Que el fideicomiso en México tiende a desarrollarse por si mismo desde hace más de 75 años y que la

¹⁹ Villagordoa Lozano José Manuel, " Aspectos Jurídicos del Fideicomiso", PEMEX Ley – Revista Jurídica Núm. 127 -130, 1999, pag 28

²⁰ Rodríguez Ruiz Raúl, Op. Cit. Pag. 43

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, observa la parte sustancial del fideicomiso.

Como lo menciona el Lic. Villagordoa Lozano, en la revista jurídica, que la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios (así se llamaba esta ley) desde 1924 refiere que los bancos sirven para los intereses del público en varias formas y principalmente administrando los capitales que se les confía e interviniendo con la representación común de los suscriptores o tenedores de bonos hipotecarios, al ser emitidos estos o al tiempo de su vigencia. Además, agrega que los bancos de fideicomiso se regirán por la ley especial que ha de expedirse.²¹

Actualmente, la Ley de Instituciones de Crédito dentro de las disposiciones preliminares en su artículo primero menciona: "La presente Ley tiene por objeto regular el servicio de la banca y crédito; la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito; las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar; su sano y equilibrado desarrollo; la protección de los intereses del público; y los términos en que el Estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano."

Y en su artículo 2º. "El servicio de banca y crédito sólo podrá prestarse por instituciones de crédito, que podrán ser:

- I.- Instituciones de banca múltiple y
- II.- Instituciones de banca de desarrollo.

Para efectos de lo dispuesto en la presente Ley, se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el mercado, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados ""²²

Comentarios:

De acuerdo a las modificaciones que se vienen operando en Petróleos Mexicanos, específicamente en cuanto a la apertura comercial y financiera, podemos reconocer al fideicomiso, el cual ha logrado paulatinamente, la apertura de nuestro país a la inversión privada.

La decisión de PEMEX para utilizar esta figura, radica en nuestra consideración, en la seguridad que proporciona, pues da protección a

²¹ Villagordoa Lozano José Manuel, "Aspectos Jurídicos del Fideicomiso", PEMEX Ley – Revista Jurídica Núm. 127 -130, 1999, pag 32

²² Versión de la Ley de Instituciones de Crédito, actualizada a mayo del 2006.

los recursos aportados por los inversionistas, debido a que los bienes no pueden ser retenidos, embargados o prohibidos por deudas de los que lo constituyeron ni de los beneficiarios o de terceros.

También la fiduciaria en su papel de administrador, por su experiencia en el manejo de fondos, es un especialista en el análisis de las condiciones del mercado en sectores financieros y no financieros, por lo que puede dar asesoría para la toma de decisiones y lograr un adecuado equilibrio entre riesgo a través de la diversificación y rentabilidad.

Se puede también mencionar, que el fideicomiso controla las garantías en propiedad del mismo, hasta que se cumpla el objeto del contrato o se inicie la ejecución de la garantía, si fuera el caso.

Otro de los beneficios que caracteriza a esta figura, es que permite al acreedor agilizar la recuperación del capital y en consecuencia la rentabilidad del negocio.

Como se mencionó anteriormente, surge la necesidad de su constitución, en algunos casos, para la creación de un fondo que estará a favor de ciertas personas; en esta ocasión, una empresa lo creará para pagar proyectos de infraestructura, se podrán realizar inversiones conjuntas y obtener rendimientos que deben ser restituidos a los que aportaron el dinero y constituyeron el fideicomiso.

Con la idea de una renovación financiera y con la legalidad de un sistema jurídico, PEMEX ha logrado establecer con base en la Ley de Instituciones de Crédito, este mecanismo de financiamiento que se introduce a Petróleos Mexicanos mediante un contrato con una institución bancaria quien es el fiduciario, el cual se encarga de la custodia y manejo de un patrimonio para beneficio del fideicomisario, que puede ser el mismo fideicomitente, en este caso, PEMEX que es el que cede los bienes.

De esta manera, se observa el progreso del fideicomiso que como se ha mencionado, ha tenido transformaciones desde el año 1900 aproximadamente, cuando se utilizó aquí en México para garantizar emisiones de bonos.

A continuación se presentará una semblanza de Petróleos Mexicanos con la finalidad de conocer un poco de su historia, de conocer el porqué de la necesidad de promover la productividad y competitividad de tal forma que esta gran institución ayude a la economía nacional a atender los requerimientos de pueblo en general.

II. SEMBLANZA HISTÓRICA GENERAL DE PEMEX

2.1 Acerca de los inicios.

Para los habitantes del México antiguo, el petróleo no era una sustancia desconocida; pero los usos a los que destinaban ese líquido oscuro, que brotaba de las llamadas chapopoteras, no eran muchos, lo usaban como emplastos medicinales y otros por estilo. En realidad mientras el petróleo no tuvo uso comercial, el petróleo en la superficie fue más un problema que un beneficio pues los propietarios de los terrenos donde se encontraba, inutilizaban éstos para la agricultura o la ganadería.

Origen

Hay dos teorías sobre el origen del petróleo:

1.- Teoría orgánica.- Supone que tanto el petróleo como el gas natural se formaron con los restos de plantas y animales que quedaron enterrados en sedimentos hace millones de años, sometidos a grandes presiones y temperaturas.

2.- Teoría Inorgánica.- En ciertos círculos científicos se ha vuelto a especular con una teoría alternativa, según la cual estos combustibles pueden tener quizá, un origen no orgánico, resultado de reacciones geoquímicas entre el agua y sustancias inorgánicas en las profundidades y temperaturas del subsuelo.

En 1850 se ofrecía el petróleo como medicina, luego se destiló en cantidades modestas y se ofreció como aceite iluminante. Después empezó a desplazar al carbón de piedra como combustible de locomotoras, buques y plantas industriales.

El motor de combustión interna a base de gasolina y adaptado a un vehículo tuvo su origen en 1886, en Alemania gracias a Karl Benz. Así la gasolina desplazó a la kerosina como el producto más importante de la destilación del petróleo.

La Compañía Explotadora de Petróleo del Golfo Mexicano se fundó en 1868 en Papantla, Veracruz y para 1870 esa planta podía refinar 4,000 galones de kerosina y tener con ello un relativo éxito comercial.

Para entonces, dos ingenieros estadounidenses habían terminado la instalación de otra pequeña refinería en el puerto de Veracruz a la que denominaron "El Aguila", nombre que años más tarde adoptó otra empresa de origen británico y marcó profundamente la historia de esta industria en México.

Algunos intereses británicos en la industria petrolera mexicana llegaron en esta época, cuando el London Oil Trust, encabezado por Cecil Rhodes adquirió varias de las empresas ya establecidas en la región de Papantla y con ellas formó la Mexican Oil Corporation.

La primera organización petrolera que logró tener éxito económico en México fue la Waters Pierce Oil Co., encabezada por Henry Clay Pierce, a la que éste afilió con la Standard Oil de Nueva Jersey y conservó para sí sólo 35% de las acciones.

No deja de ser algo sorprendente que la Waters Pierce no se interesara por extraer su materia prima del subsuelo mexicano, sino que importara el crudo de Pensilvania y con él alimentara sus refinerías de Veracruz, Tamaulipas y la Ciudad de México. Por un tiempo disfrutó de una posición monopólica en el mercado mexicano, al que surtió de kerosina, gasolina, parafina, lubricantes, grasas y combustóleos.

Doheny, invitado de Pierce, descubrió cerca de Tampico un pozo, el cual perforó en 1900. Luego adquirió otra hacienda "El Tullillo" en San Luis Potosí que después pasó a manos de la flamante Mexican Petroleum Company, empresa que el mismo Doheny creó en Estados Unidos con el propósito de explotar el petróleo en las propiedades recién adquiridas.

Con ayuda de Ezequiel Ordóñez, geólogo mexicano, se comenzó a producir un millar y medio de barriles de petróleo diarios, después de que el equipo de perforación llegó a los 501.60 metros de profundidad. Para esta actividad, el Banco de San Luis Potosí, S.A. le dio un crédito a Doheny.

La compañía S. Pearson & Son, Ltd., aproximadamente en 1905, consideró que los modestos resultados de su esfuerzo petrolero merecían la construcción de una refinería en Minatitlán, para procesar la producción obtenida en los campos de San Cristóbal. En 1907 creó otra compañía: La Huasteca Petroleum Company, registrada también en Estados Unidos.

Ahora bien, un año después, se perforó el famoso pozo de "Dos Bocas", el cual fue destruido por un incendio en el momento mismo en que brotó, probó a todo el mundo la magnitud de la riqueza que aguardaba a quienes perseveraran en el intento por explotar los campos mexicanos de hidrocarburos.

Luego entraron en operación varios pozos en diversas regiones que permitieron detectar la magnitud de la importancia de tal producto.

El proyecto de nuestro desarrollo nacional, colocó al petróleo en un lugar central cuando se tuvo conciencia del valor de las reservas de hidrocarburos que guardaba el subsuelo mexicano, es decir, a partir del inicio del segundo decenio del siglo. Entonces inició también la Revolución Mexicana. La historia del desarrollo de la industria petrolera mexicana es en esencia, una historia de economía política, ya que los cambios en el ejercicio del poder, determinaron la naturaleza de la actividad petrolera.

Existían conflictos entre gobierno y empresas petroleras pues desde la primera Guerra Mundial (1914 – 1918) la demanda por el petróleo aumentó de manera importante y fue evidente que los países debían tener suficientes reservas de petróleo para sus transportes, sus industrias y su seguridad nacional.

Las compañías extranjeras se esforzaban por no pagar los impuestos que señalaba la ley y no querían mejorar los salarios de sus trabajadores mexicanos que eran muy inferiores a los de los trabajadores extranjeros.

Los obreros mexicanos finalmente se fueron a huelga y la Suprema Corte de Justicia después de un estudio encargado al Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público, Eduardo Suárez y que realizó el maestro Jesús Silva Herzog, decidió que el aumento que pedían era justo y ordenó que se les concediera. Sin embargo, las compañías petroleras no obedecieron a la Corte y fue entonces que el presidente Lázaro Cárdenas decidió expropiarlas. Lo anunció el 18 de marzo de 1938 y las compañías extranjeras tuvieron que venderle a México su maquinaria, sus pozos y sus refinerías.¹

De esta manera, presentamos una muy breve historia del desarrollo de la industria petrolera mexicana que posteriormente dejó ver cambios en el ejercicio del poder de la actividad económica y política.

A partir de entonces, el petróleo se convirtió en industria destinada a surtir el mercado interno justo en el momento en que México ahondaba su industrialización a base de sustituir importaciones.

El petróleo se transformó en el eje del crecimiento económico, pues proporcionaba de manera directa o indirecta más de 90% de la energía industrial consumida por los mexicanos. Así pues, la historia económica de México postrevolucionario no se explica sin el petróleo nacionalizado.²

¹ Diario Oficial de la Federación 20 julio 1938. Decreto que crea la Institución Petróleos Mexicanos

² Meyer Lorenzo, Morales Isidro, "La Política Petrolera en México"

Otros eslabones estratégicos en la cadena productiva, es la petroquímica básica y secundaria, las cuales aumentan su importancia a partir de la puesta en marcha del Programa Estratégico de Gas, mas o menos en 1999, con la gama de posibilidades existentes en la elaboración de productos de alto valor.

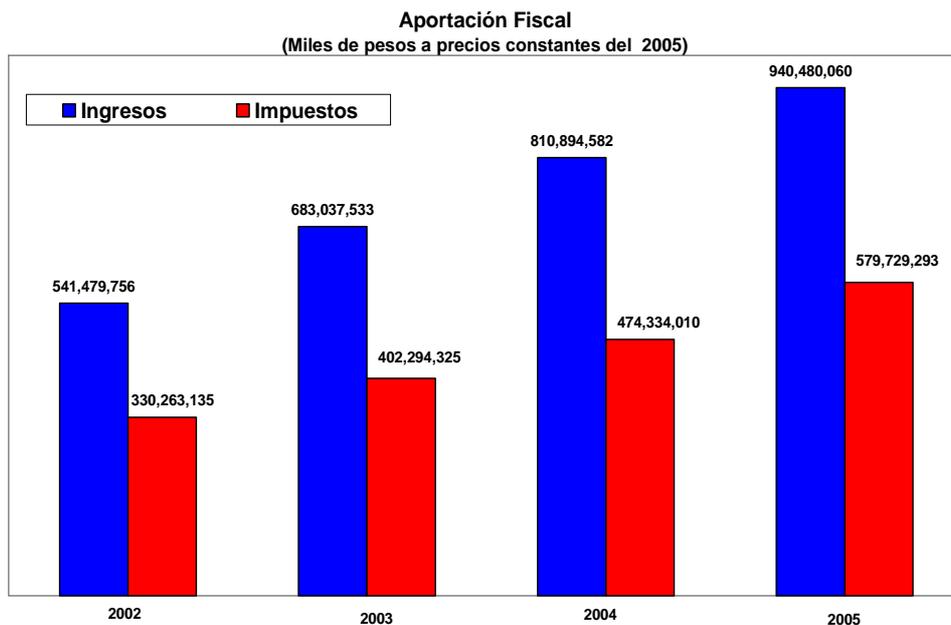
No fue fácil para la industria petrolera el tránsito de su primera condición – propiedad de grandes empresas extranjeras- a la segunda – propiedad estatal-; de ser enclave económico a ser parte fundamental de un modelo económico orientado al mercado interno.

2. 2 Situación actual

Por todo lo anterior, Petróleos Mexicanos hoy, es una empresa paraestatal de gran interés nacional, ya que tiene como misión maximizar la renta petrolera, contribuir al desarrollo nacional y satisfacer con calidad las necesidades de sus clientes en armonía con la comunidad y el medio ambiente.

Para las finanzas públicas y el desarrollo económico nacional, la labor de PEMEX es fundamental, ya que ha demostrado que tiene un alto grado de ingresos por ventas, por el monto de divisas que ingresa al país y por los empleos directos que ofrece. Aportando un poco más de la mitad de lo que el gobierno capta por impuestos.

Además de lo anterior y con respecto a las aportaciones fiscales que se mencionaron en la introducción de este trabajo, se muestra la siguiente gráfica:



Fuente: Elaboración propia basada en los Estados Consolidados de Resultados, 2002 y 2005, www.PEMEX.com.mx

PEMEX es una empresa que lucha por ser competitiva que pretende alcanzar una mejor posición internacional, busca apoyar en mayor medida el desarrollo económico y social del país y también responder a los cambios que presentan en el ámbito mundial.

Para lograr lo anterior, algunos de los aspectos fundamentales, es contar con una regulación moderna que garantice la calidad en el servicio con precios competitivos y una mayor flexibilización de su operación que permita la capitalización y crecimiento de esta industria petrolera paraestatal.

En este sentido, Petróleos Mexicanos siempre ha buscado la modernización en todos los aspectos del quehacer productivo, aumentando la escala de sus activos y operaciones, así como la eficiencia en el desempeño general para responder a su responsabilidad de garantizar el suficiente abasto de hidrocarburos tanto para nuestro país como para la exportación, y sobre todo alcanzar sus responsabilidades sociales ante México.

Otro punto a resolver para esos cambios, es buscar presupuestos multianuales, autonomía administrativa y presupuestal por lo que también se trabajó mucho tiempo en un nuevo régimen fiscal, el cual se autorizó para el año 2006 y se compone básicamente de los derechos y aprovechamientos siguientes aplicados a PEMEX Exploración y Producción:

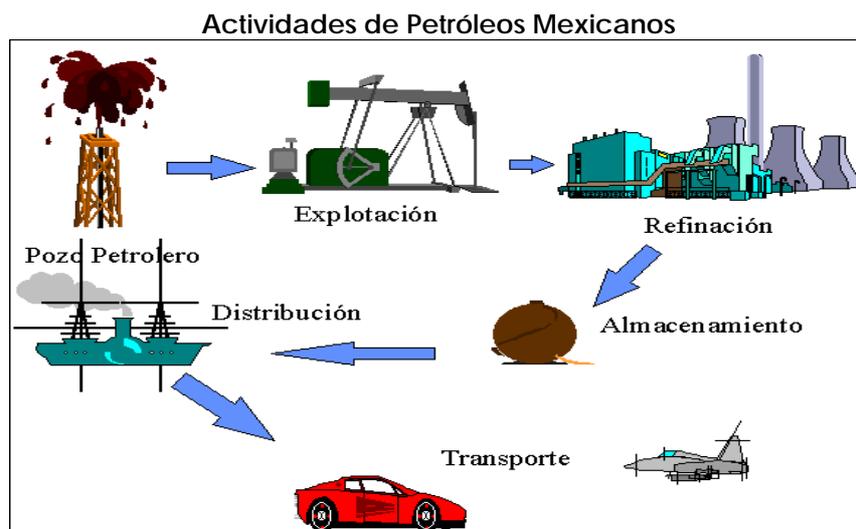
- Derecho ordinario sobre Hidrocarburos
- Derecho sobre Hidrocarburos para el fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros
- Derecho Extraordinario sobre la exportación de petróleo
- Aprovechamiento sobre rendimientos excedentes
- Derecho para la fiscalización petrolera
- Derecho para el fondo de investigación científica y tecnológica en materia de energía
- Derecho adicional

Los Organismos Subsidiarios PEMEX Refinación, PEMEX Gas y Petroquímica Básica y PEMEX Petroquímica, así como el Corporativo de Petróleos Mexicanos, pagarán el Impuesto a los Rendimientos Petroleros sobre ingresos menos costos y gastos, esquema similar al que aplica para cualquier empresa en México.

Los beneficios del nuevo régimen fiscal, se sintetizan a continuación:

- Es competitivo con el de otros países con características geológicas y costos de desarrollo y producción similares a los de México.
- Permite deducir de impuestos los costos de exploración de hidrocarburos, liberando mayores recursos para alcanzar las metas comprometidas de producción y restitución de reservas.
- Promueve el mantenimiento adecuado de las instalaciones petroleras, al hacer deducibles de impuestos los costos relacionados con estas actividades.
- Mejora la situación financiera de la empresa al destinar a inversión los recursos que resultan de la diferencia de aplicar el nuevo régimen fiscal con relación al del año 2005.³

Pretende realizar su labor con un enfoque empresarial sin dejar de lado el enfoque nacional, para poder enfrentar con éxito a los mercados internacionales altamente competitivos. Busca desarrollar nuevas capacidades de negocio y aprovechar las ventajas estructurales con prácticas comerciales que respondan a las condiciones del mercado en general.



Sus objetivos primordiales, son crecer, lograr una mayor eficiencia operativa y maximizar el valor económico de Empresa.

Sus líneas estratégicas para alcanzar dichos objetivos son varias, las cuales han variado de acuerdo a las circunstancias de cada momento pero en general se pueden mencionar las siguientes:

- Incrementar la oferta tanto de crudo como de gas natural para garantizar el suministro de combustible.

³ Memoria de Labores, Petróleos Mexicanos 2005.

- Ampliar la infraestructura y la capacidad de comercialización de gas natural y gas LP.
- Fortalecer la exploración y el inventario de reservas.
- Actualizar la estructura de producción de productos refinados con un menor impacto ambiental, satisfacer la demanda y procesar un mayor volumen de crudo.
- Reestructurar la industria petroquímica paraestatal en cadenas rentables sin olvidar el mercado interno, fortalecer la comercialización de sus productos y aprovechar ventajas estructurales.
- Reducir costos.
- Mejorar los procesos industriales y asegurar el pleno cumplimiento de la norma ambiental.
- Cumplir con la calidad en todos los aspectos que requieren los clientes así como integrar la seguridad industrial y protección ambiental.
- Aprovechar las ventajas estructurales de la empresa y así poder crear nuevos negocios contribuyendo al desarrollo social.
- Invertir en nuevos proyectos tanto en regiones tradicionales productoras de hidrocarburos como en nuevas regiones terrestres y marítimas.

Para lo anterior, se requieren montos importantes de inversión por lo que se necesita contar con una mayor capacidad de financiamiento en todos sus componentes: en el presupuesto normal y en el rubro presupuestal de impacto diferido, que no es otra cosa que los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo; esto es, colocación de valores e inversión privada dentro del marco de la ley.

Ahora bien, para la obtención de los recursos requeridos, PEMEX ha buscado financiar sus programas de inversión y uno de ellos ha sido la emisión de deuda en los mercados globales y colocación en el mercado doméstico de bonos para captar financiamiento de largo plazo. Dichas transacciones abren una importante fuente de financiamiento para la empresa y aumenta la liquidez del mercado mexicano de capitales.

Como podemos ver en el cuadro siguiente, la inversión física ejercida en gasto programable, se destina principalmente en Exploración y Producción, en proyectos operacionales para la modernización y mantenimiento de la estructura productiva así como en proyectos estratégicos.

Cuadro 1 Gasto de Inversión devengado por empresa

Inversión Física en millones de pesos

Organismo	2002	2003	2004	2005
Explor. y Produc.	13,757	6,741	3,207	12,150

Refinación	6,073	5,424	4,791	6,573
Gas	1,799	2,141	1,920	2,122
Corporativo	480	379	296	441

Fuente: Elaboración propia basada en el Informe Estadístico de Labores de Petróleos Mexicanos, 2005.

Efectivamente, es casi un 50% de diferencia con PEMEX Refinación que es el que se acerca más a PEP, es decir, es un gasto muy elevado a diferencia de los otros Organismos; sin embargo, también existe un decremento en PEP a través de los años de aproximadamente 12%.

Esto nos hace pensar en la necesidad de Petróleos Mexicanos de obtener recursos para crecer y desarrollar eficazmente su operación.

Una parte significativa del presupuesto de inversión, tiene como objetivo identificar reservas de hidrocarburos, ya que a pesar de los nuevos descubrimientos esos niveles son insuficientes para alcanzar los deseados de restitución de las mismas.

Tanto el Estado como PEMEX deben atender la responsabilidad de aprovechar esta riqueza, a fin de contribuir al desarrollo de nuestro país y generar bienestar para todos los mexicanos.

Con el fin de impulsar dicho crecimiento, independientemente de las inversiones, PEMEX desarrolla las tareas de ampliación y modernización de la infraestructura productiva para hacer real su visión, que es convertirse en una de las mejores empresas petroleras del mundo, operada por personal altamente calificado con criterios de rentabilidad y competitividad sin dejar de lado el interés nacional con productos y servicios energéticos y petroquímicos de calidad, con tecnología de vanguardia seguridad en sus instalaciones y absoluto respeto a su entorno, pero con muchas dificultades por su papel en los ingresos públicos y un liderazgo muy cuestionable de directores y sindicato.

Ahora bien, habiendo concluido esta breve semblanza donde se muestra la necesidad de Petróleos Mexicanos de favorecer el interés nacional y buscar el desarrollo económico y social del país, a continuación presentaremos una de las formas en las que PEMEX se apoyó para alcanzar a financiar los proyectos multimencionados llamados "Pidiregas".

III. ASPECTOS GENERALES DE LOS PIDIREGAS

3.1 Origen y desarrollo

Derivado de lo anterior, respecto a la necesidad de obtener recursos monetarios para el desarrollo de proyectos, consideramos importante en primera instancia el poder entender que son los Pidiregas, por lo que se expone la siguiente definición, con la finalidad de abordar el trabajo que se desarrollará desde la óptica de la operación de Petróleos Mexicanos:

PIDIREGAS son: "Proyectos de Infraestructura Productiva de Impacto Diferido en el programa de Gasto", también conocido como "*Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo*". *Son inversiones que algunas entidades del sector paraestatal operan bajo el control presupuestario directo, con financiamiento privado de largo plazo para formar activos que generen ingresos y cuyo impacto presupuestario se difiere en los subsecuentes ejercicios fiscales.*

Como parte del paquete de reformas financieras de apertura, los Pidiregas tienen su origen entre 1995 y 1996, comenzando su operación en 1997; en diciembre de 1995, el Congreso de la Unión aprobó reformas y adiciones al artículo 18 de la Ley General de Deuda Pública y al artículo 30, Capítulo III de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público para permitir que la iniciativa privada invierta teniendo el respaldo de los recursos públicos. Los artículos 1, 2, 4, 9 y 10 de esta Ley están relacionados con estos proyectos.

Es importante destacar lo que se desprende del Artículo 30, Capítulo III de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, en el que se faculta a la SHCP para que en casos excepcionales y debidamente justificados, autorice contratos de obras públicas, cuyo financiamiento sea superior a las asignaciones presupuestales aprobadas para un ejercicio fiscal; también prioriza el pago de los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo ya comprometidos sobre los nuevos:

En el Artículo 30, Capítulo III de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, se menciona:

"En casos excepcionales y debidamente justificados, la Secretaría de Programación y Presupuesto podrá autorizar que se celebren contratos de obras públicas, de adquisiciones o de otra índole, que rebasen las asignaciones presupuestales aprobadas para el año, pero en estos casos los compromisos excedentes no cubiertos quedarán sujetos, para los fines de su ejecución y pago, a la disponibilidad presupuestal de los años subsecuentes.

Tratándose de proyectos incluidos en programas prioritarios a los que se refiere el párrafo tercero del artículo 18 de la Ley General de Deuda Pública, en que la mencionada Secretaría, en los términos que establezca el reglamento de esta Ley, haya otorgado su autorización para considerar que el esquema de financiamiento correspondiente fue el más recomendable de acuerdo a las condiciones imperantes, a la estructura del proyecto y al flujo de recursos que genere, el servicio de las obligaciones derivadas de los financiamientos correspondientes, se considerará preferente respecto de nuevos financiamientos, para ser incluido en los presupuestos de egresos de los años posteriores, hasta la total terminación de los pagos relativos.

Cuando los proyectos a que se refiere este artículo correspondan a programas de entidades cuyos presupuestos se incluyan en el Presupuesto de Egresos de la Federación, se hará mención especial de estos casos al presentar el proyecto del Presupuesto a la Cámara de Diputados”.

Es decir, es un esquema de inversión donde las empresas financian infraestructuras para la producción de bienes y servicios. Estos proyectos permiten que se amortice la inversión anualmente a un plazo pactado entre el gobierno y la empresa, pero como ya se mencionó con recursos públicos comprometidos a futuro en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Ahora bien, el Artículo 18, Capítulo IV de la Ley General de Deuda Pública, refiere lo siguiente:

“Los proyectos a cargo de las dependencias del Gobierno Federal que requieren financiamiento para su realización, deberán producir los recursos suficientes para su amortización y las obligaciones que se asuman, en razón de que dichos financiamientos no deberán ser superiores a la capacidad de pago de las entidades del sector público que los promuevan.

La capacidad de pago de las dependencias del Gobierno Federal, se establecerá en función de su disponibilidad presupuestal para los ejercicios subsecuentes.

Tratándose de obligaciones derivadas de financiamientos de proyectos de infraestructura productiva de largo plazo, referidos a actividades prioritarias y mediante los cuales las entidades adquieran bienes o servicios bajo cualquier modalidad, cuya fuente de pago sea el suficiente flujo de recursos que el mismo proyecto genere, y en los que se cuente con la previa

aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los términos del artículo 30 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, sólo se considerará, para efectos de la presente Ley, como pasivo directo, a los montos de financiamiento a pagar durante el ejercicio anual corriente y el ejercicio siguiente y el resto del financiamiento se considerará como pasivo contingente hasta el pago total del mismo”.

Para contextualizar este mecanismo de los Pidiregas, recordaremos que surgió de la crisis financiera de 1994 – 1995 para que el Gobierno Federal pudiera liberar recursos presupuestarios destinados a fortalecer el gasto para el desarrollo social.

Mencionaremos algunos aspectos relevantes de dicha crisis, por ejemplo, la inflación; en 1994 fue de 7.1% y para 1995 ascendió a 52.0%; el tipo de cambio en noviembre del 94 era de \$3.44 y para 1995 se elevó a \$7.7.¹

Las reservas descendieron hasta que para fines de octubre ya no fueron suficientes para cubrir la deuda: esto, debido a una salida masiva de capitales especulativos de corto plazo.

La tabla siguiente ilustra dicha evolución:

Cuadro 2 *Reservas de Petróleo*
De Diciembre de 1993 a Febrero de 1995

Período	Reservas Internacionales
Diciembre 1993	25.340
Enero-Marzo 1994	26.135
Abril-Junio 1994	16.687
Julio-Septiembre 1994	16.563
Octubre-Diciembre 1994	6.148
Febrero 1995	3.483

Fuente: Banco de México. eles.freeservers.com/Voto/Crono94FP.htm

Como sabemos, el país también tenía compromisos de deuda externa de largo plazo que vencían a principios de 1995, por lo cual la situación era en verdad muy comprometida.

Algunas perturbaciones del exterior se tradujeron en una menor disposición de los inversionistas para canalizar recursos financieros a nuestro país. Estas revueltas provinieron de alzas tasas de interés en los mercados financieros internacionales y de una mayor demanda por

¹ Fuente: Banco de México. eles.freeservers.com/Voto/Crono94FP.htm

recursos financieros en los países industrializados en respuesta a la recuperación de su actividad económica.

Algunos analistas políticos opinan que esa falta de inversión en México, también fue consecuencia de los actos delictivos y los desafortunados acontecimientos políticos que se presentaron en el año como el asesinato del candidato a la presidencia Luís Donando Colosio, el movimiento Zapatista, etc.

Con estos comentarios, observamos claramente el por qué del surgimiento de los Pidiregas y a continuación el cómo puede ser realizado bajo este esquema.

Para que un proyecto pueda ser de Pidiregas:

- Se necesita que los recursos que genere, sean suficientes para cubrir las obligaciones financieras contraídas.
- Que se demuestre su rentabilidad y
- Que correspondan a actividades prioritarias o estratégicas, en los términos que señala la Constitución.

Solo así podrán calificar para que su financiamiento y registro de gasto se realice conforme a esta modalidad.²

Atendiendo lo arriba indicado, debemos destacar que hay puntos a considerar para los proyectos Pidiregas, por ejemplo:

En este esquema, las obligaciones derivadas de la contratación de las obras, se registran en cuentas de orden durante el período de construcción y se efectúan directamente por la vía presupuestal.

Al terminar dicho período, siempre y cuando los activos sean recibidos a satisfacción de las entidades, las obligaciones de pago correspondientes al vencimiento del ejercicio y el que le sigue, se consideran como pasivo directo del sector público, en tanto que el resto se registra como pasivo contingente.

Las erogaciones de recursos federales necesarias para hacer frente a esas obligaciones, se realizan con el flujo de recursos que los mismos proyectos generan. Conforme al marco legal vigente, esas obligaciones tendrán preferencia respecto a nuevos financiamientos para su inclusión

² SHCP (2001), "Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, 2003" tomo IV: Organismos y Empresas de control presupuestario directo, México D. F.

en los Presupuestos de Egresos de los años posteriores, preferencia que subsiste hasta la terminación de los pagos respectivos.

Bajo este esquema de financiamiento, las obras se encomiendan a empresas privadas, mediante previa licitación pública. Estas empresas llevan a cabo las inversiones respectivas por cuenta y orden de las entidades públicas, y en algunos casos obtienen el financiamiento con el cual se cubre el costo de los proyectos durante el período de construcción.

En ocasiones, por la complejidad y dimensión de algunas inversiones o por las condiciones que en su momento prevalecieron en el sistema financiero, las entidades han tenido que recurrir a los mercados internacionales para la realización de algunos proyectos.

Como hemos mencionado, para que un proyecto pueda ser efectuado como Pidiregas, es preciso que los recursos que genere por la venta de bienes y servicios sean suficientes para cubrir las obligaciones financieras contraídas.

Por lo tanto, para estar dentro del marco legal, sólo aquellos proyectos que en el análisis de prefactibilidad que realizan las entidades, tengan una rentabilidad demostrada, y que correspondan a actividades prioritarias o estratégicas en los términos que señala la Constitución, podrán calificar para que su financiamiento y registro de gasto se realice conforme a esta modalidad.

También por el lado legal, para la realización de dichos proyectos, se requiere un contrato en el que el Estado asume el riesgo de la inversión; PEMEX o CFE lo firma como aval, y existe una cláusula que libera a las empresas que operen el proyecto, de toda responsabilidad en caso de surgir algún inconveniente que afecte dicho proyecto y obliga al gobierno mexicano a asumir los riesgos, mientras que los inversionistas recuperarán su inversión en el plazo pactado.

Con este esquema, se permite ampliar el gasto público, ya que sus pagos se difieren en los ejercicios fiscales subsecuentes. Esos pagos surgen de los recursos generados por cada proyecto como se ha mencionado, donde cada pago se hace a partir de que la obra es terminada y con pagos escalonados.

Otra manera de hacer frente a las inversiones ligadas a estos proyectos, es el fideicomiso, constituido y operado bajo la supervisión de autoridades competentes, el cual concentra los financiamientos y hace las erogaciones relacionadas a cada proyecto.

Como parte del objetivo que este trabajo propone, es precisamente conocer el manejo del fideicomiso en relación con los Pidiregas en el caso concreto de PEMEX, el cual será expuesto posteriormente.

Sin embargo, por ahora continuaremos con el caso específico de los Pidiregas, de los cuales, la Comisión Reguladora de Energía (CRE), tiene su opinión³:

- El riesgo es del Estado, ya que él mismo ofrece garantías gubernamentales.
- En cuanto a los recursos asignados, rivalizan entre el gasto para ampliar infraestructura y el gasto social.
- Existen presiones sobre el gasto y déficit público generados por los compromisos de pago.
- Se consideran de alto riesgo, ya que cada vez es mayor la deuda del gobierno federal.

Ahora bien, con el propósito de registro, estos proyectos se pueden agrupar o dividir en dos categorías:

- a) **Inversión directa**, que son proyectos que se constituirán en inversión pública y por lo tanto significan obligaciones financieras para el sector público.
- b) **Inversión condicionada**, que son los proyectos cuya propiedad es del sector privado y que implica compromisos comerciales del sector público⁴.

En la inversión directa por la naturaleza de sus contratos, las entidades públicas asumen una obligación directa y firme de adquirir activos productivos construidos a su satisfacción por empresas privadas.

Atendiendo las inversiones antes citadas, las entidades federales suscriben contratos en virtud de los cuales, al recibir a satisfacción los activos y estando éstos en condiciones de generar los ingresos que cubran su costo, se obligan a realizar los pagos para su adquisición conforme a la estructura financiera acordada y autorizada.

³ Información de la Cámara de Diputados, Dirección General de Bibliotecas, Servicio de Investigación y Análisis, División de Economía y Comercio.

⁴ Informes sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública (intranet PEMEX)

Para cubrir los compromisos adquiridos, el Ejecutivo Federal debe incorporar en el proyecto de presupuesto, las provisiones de gasto asociadas a estas inversiones.

Así mismo, al tratarse de activos que son operados directamente por la entidad pública, su gasto de operación forma parte del gasto programable propuesto.

Ahora bien en cuanto a la inversión condicionada, no implica un compromiso inmediato y firme de inversión por parte de la entidad pública, pero sí la compra de los bienes y servicios producidos con activos propiedad de empresas del sector privado, que fueron construidos bajo especificaciones técnicas definidas por la entidad contratante.

De lo anterior y bajo ciertas condiciones explícitas en los contratos, y principalmente asociadas a incumplimientos de pago o causas de fuerza mayor, la entidad estaría obligada a adquirir dichos activos. Es esa adquisición condicionada la que es susceptible de tener el tratamiento de proyecto de infraestructura productiva de largo plazo.

Comentarios:

Derivado del modelo neoliberal implementado desde 1984, en el cual se concede gran ventaja de libre mercado a la inversión privada, surgen para 1997 los "Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo" (Pidiregas) que son inversiones que realizan entidades del sector paraestatal, y que se aplican bajo el control presupuestario directo, con financiamiento privado de largo plazo para formar activos que generen ingresos y cuyo impacto presupuestario se difiere en los subsecuentes ejercicios fiscales.

Esta situación que ha ido en ascenso, ha promovido la participación de inversión privada con el argumento de la creciente necesidad de ampliar los recursos para cumplir los objetivos específicos de las instituciones paraestatales por las que se crearon estos proyectos.

Las reformas legislativas que surgieron durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari para iniciar la privatización del sector energético, trajeron consigo en el mandato de Ernesto Zedillo el esquema para financiar proyectos de infraestructura productiva de largo plazo, que en general repercuten en el bienestar social, pues es una deuda que genera compromisos de pago que el Estado asume con gran riesgo y que en la actualidad han quedado obsoletos o abiertamente insuficientes.

Después de lo citado anteriormente, continuaremos exponiendo este tema de los Pidiregas pero en Petróleos Mexicanos, que como parte de una modernización globalizada, pretende ampliar sus recursos para canalizarlos en actividades productivas en los diversos Organismos Subsidiarios y propio Corporativo para, como se ha mencionado antes, formar activos que generen ingresos y promover con ello la generación de los servicios que cubran las necesidades de nuestro país.

3.2 Pidiregas en Petróleos Mexicanos

Efectivamente como se ha mencionado, son inversiones que las entidades del sector paraestatal desarrollan, y PEMEX no se ha quedado atrás.

Al uso de los Pidiregas se recurrió por la necesidad de obtener recursos monetarios para el desarrollo de proyectos que por su magnitud y peso se han convertido en una exigencia permanente y sin los cuales, los procesos de producción de la Institución pudieran afectarse, es decir, con la implantación de los Pidiregas, dichos proyectos se pueden realizar con cierta facilidad.

Sin embargo, toda vez que el origen del financiamiento es privado, la naturaleza pública de PEMEX se ha visto severamente cuestionada si consideramos que los montos (los cuales se observarán en sub-capítulos subsecuentes) se han vuelto más que significativos y lejos de ser un complemento del gasto público autorizado para la operación del propio PEMEX, se han convertido progresivamente en una asfixiante carga de endeudamiento que pone en riesgo las finanzas de esta importante empresa pública.

3.2.1 Aspectos generales de los PIDIREGAS

Los PIDIREGAS, desde su adopción en PEMEX en el año de 1997, representan un factor más que importante dentro de la composición de la inversión de capital de Petróleos Mexicanos; es importante entonces, la consideración de que en términos presupuestales, existe una distinción entre "gastos Pidiregas" y los "no Pidiregas", pues los primeros se despliegan como una "garantía" o "blindaje" contra posibles recortes presupuestales al financiamiento público autorizado, situación que como es sabido, es más que recurrente en el caso de PEMEX.

Como expusimos previamente en el capítulo anterior, el Gobierno aprueba la designación de ciertos proyectos que son tratados como rubros fuera del balance de PEMEX en su presupuesto anual, hasta su entrega como proyecto terminado o hasta que, de conformidad con el

contrato correspondiente, entren en vigor las obligaciones de pago de Petróleos Mexicanos, es decir, se aprueban proyectos fuera de balance y de presupuesto, pero cuando se entregan se registran como endeudamiento (obligaciones de pago).

Los PIDIREGAS son fondeados mediante operaciones financieras realizadas por un fideicomiso creado expresamente para tal fin: el *PEMEX Project Funding Master Trust* o, directamente, por un contratista y deben estar autorizados en el presupuesto aprobado por el Congreso de la Unión.

Precisamente en este punto se presenta una esquematización breve de la creación de este Fideicomiso con el objeto de ilustrar su naturaleza y operatividad.

3.2.2 Fideicomiso Maestro PEMEX (PEMEX Project Funding Master Trust)

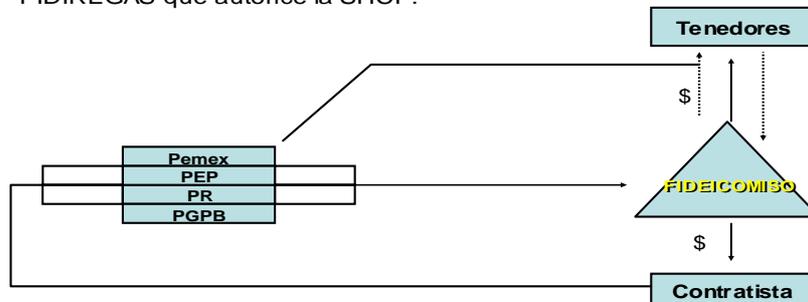
Ante el entorno económico de mediados de la década de los noventa, donde la característica dominante fue la quiebra técnica del sistema bancario mexicano como expresión de la fragilidad de las finanzas en general, la circunstancia deficitaria del sector público planteó la necesidad de buscar financiamiento en el mercado de capitales para atender las necesidades presupuestales del propio sector.

En este ambiente, la creación de los Pidiregas representó la posibilidad de incorporar financiamiento privado para la construcción de infraestructura productiva, atendiendo las posibilidades legales que permiten la figura del Fideicomiso; en este sentido la naturaleza pública de una empresa como PEMEX, solventaba las limitaciones de no poder considerar la inversión privada como un signo contrario a su naturaleza pública.

En esta lógica, un Fideicomiso fue creado (radicado en el Estado de Delaware, Estados Unidos) con Bank of New York, con la denominación del "PEMEX Project Funding Master Trust", con la intención de captar financiamientos y realizar los pagos de los proyectos Pidiregas. El único beneficiario del fideicomiso es PEMEX. El esquema de manejo de Tesorería del "Trust", fue aceptado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Fideicomiso Maestro Pemex

- Es la operación en la cual se emiten Certificados Bursátiles, tiene como base la constitución, por parte de intermediarios financieros, de un fideicomiso de administración y pago. El fin es obtener recursos para financiar las obligaciones de Petróleos Mexicanos y/o los Organismos Subsidiarios derivadas, directa o indirectamente, de diversos proyectos PIDIREGAS que autorice la SHCP.

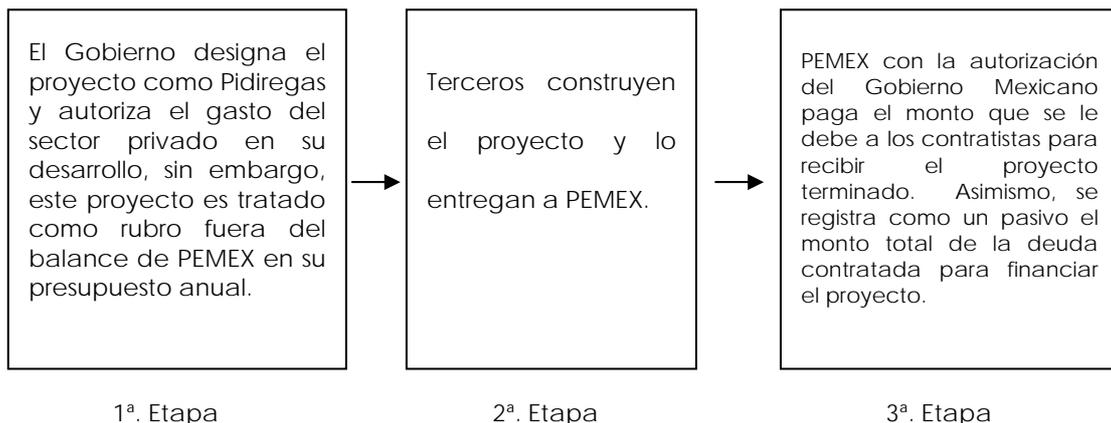


Fuente: Elaboración propia basada en presentación "Financiamiento de Empresas" por Jesús Mancera y Rosa Ma. Hernández.

Es decir, Petróleos Mexicanos contrata un fideicomiso con alguna Institución Financiera para que ésta capte recursos a través de los tenedores de los certificados.

El Banco donde se constituyó el fideicomiso, paga por cuenta y orden de PEMEX a los contratistas que el propio PEMEX ha dispuesto en la construcción de algún proyecto.

Ahora bien, considerando todo el conjunto de normas, lineamientos y demás leyes correspondientes, en la operación de los PIDIREGAS, se pueden identificar tres etapas esenciales:



En cuanto a la estructura legal de los Pidiregas esta se encuentra definida por la Ley General de Deuda Pública y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (ver capítulo 3.1 páginas 25 y 26).

3.2.3 Gastos de capital e Inversiones en PEMEX y su relación con PIDIREGAS.

Conviene en este punto, recordar que PEMEX financia su presupuesto anual (sin incluir PIDIREGAS) a partir del ingreso generado por sus operaciones y actividades financieras; también sabemos que tiene gastos de capital, que son los recursos utilizados para adquirir bienes muebles e inmuebles. Y los gastos operativos que como su nombre lo dice, se destinan a pagar a los trabajadores y a los proyectos que hacen que la Institución se desarrolle.

Como se ha mencionado, estos gastos se autorizan en el presupuesto anual de PEMEX, el que a su vez se aprueba por el Congreso de la Unión. Tratándose de los PIDIREGAS en PEMEX, son financiados por el Master Trust, o directamente por un contratista quedando fuera del balance general para efectos presupuestales. De este modo, PEMEX somete anualmente sus propuestas y negocia con el Gobierno Federal la manera de asignar fondos después de impuestos.

Actualmente, los PIDIREGAS se han convertido en el componente más importante de los gastos de inversión de PEMEX, como consecuencia de una política presupuestaria federal reiteradamente restrictiva; el Gobierno Federal ha promovido y buscado la participación del sector privado en la construcción y financiamiento de este tipo de proyectos, lo que ha intensificado la carga de obligaciones financieras de PEMEX.

Es a partir a partir de 1997 que el Gobierno Federal aprobó la designación de algunos proyectos de infraestructura como PIDIREGAS; esta designación significó que fueran tratados como rubros fuera del balance general para propósitos presupuestarios anuales, hasta que se entregaran terminados y puestos en operación.

Con el objeto de presentar una evidencia empírica de lo expuesto, presentamos un cuadro general con los datos tanto de la Inversión Programable como la de Pidiregas y donde es posible observar datos de amortización:

Cuadro 3 Gasto de Inversión devengado por Empresa
(Millones de Pesos)

	2002*	2003	2004	2005
Total	82,486	118,836	186,658	194,472
Inversión programable	33,571	34,197	76,807	84,309
Inversión Física		16,409	11,827	22,662
Inversión Financiera			32,638	26,100
Pagos deuda Pidiregas		17,787	32,343	35,547
PIDIREGAS	48,914	84,640	109,851	110,163
PEMEX Exploración y Prod.	70,228	103,459	140,422	150,187
Programable	22,390	20,791	31,587	43,714
Inversión Física		6,741	3,207	12,150

Pago deuda Pidiregas		14,049	28,380	31,564
PIDIREGAS	47,838	82,668	108,835	106,474
PEMEX Refinación	8,329	9,861	9,074	12,752
Programable	7,342	8,995	8,595	10,354
Inversión Física		5,424	4,791	6,573
Pago deuda Pidiregas		3,571	3,804	3,780
PIDIREGAS	987	866	479	2,398
PEMEX Gas y Pq. Básica	2,024	3,413	2,616	3,617
Programable		2,308	2,079	2,325
Inversión Física		2,141	1,920	2,122
Pagos deuda Pidiregas		167	159	203
PIDIREGAS	90	1,105	537	1,292
PEMEX Petroquímica	1,436	1,724	1,612	1,374
Corporativo	470	379	32,932	26,541
Inversión Física		379	296	441
Inversión Financiera			32,638	26,100

Fuente: Informe Estadístico de Labores 2002* y 2005, Petróleos Mexicanos

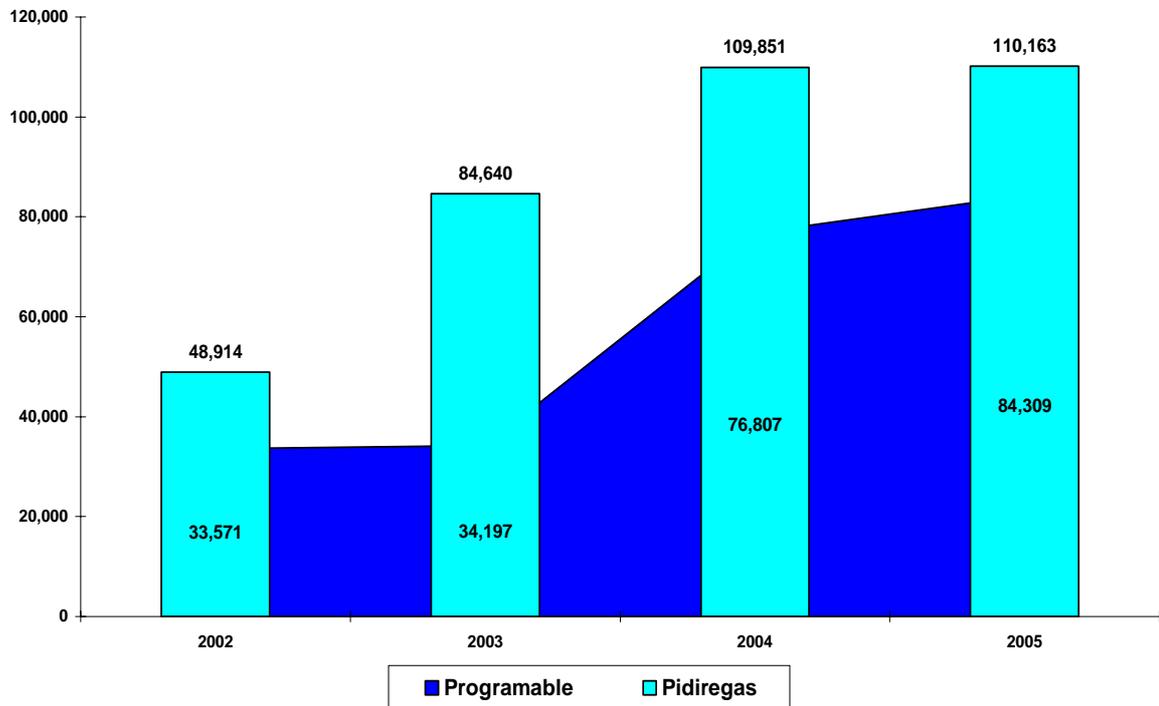
Según las cifras agregadas en los últimos cuatro años, la inversión presupuestaria se contrajo y, en contraparte, la inversión financiada mediante deuda vía Proyectos de inversión con impacto diferido en el registro de gasto o Proyectos de Infraestructura productiva de largo plazo (Pidiregas), prácticamente se duplicó.

Según podemos observar en el cuadro anterior, mientras en el año 2002 la inversión financiada vía Pidiregas representaba 59 por ciento del total del gasto de inversión por el sector público y para el cierre de 2005 aumentó un 44 por ciento en una magnitud que para este año fue proporcionalmente mayor a la inversión presupuestaria, pues de los 194,472 millones de pesos, el 56 por ciento se destinó a financiamiento Pidiregas.

Esto significa que el financiamiento de PEMEX depende cada vez en mayor proporción del endeudamiento indirecto. Obviamente que la salud financiera queda vulnerada si consideramos que los flujos de ingreso deben atender amortizaciones derivadas de este esquema.

Respecto al cuadro anterior, se desprende la gráfica siguiente:

GASTO DE INVERSIÓN (millones de pesos)

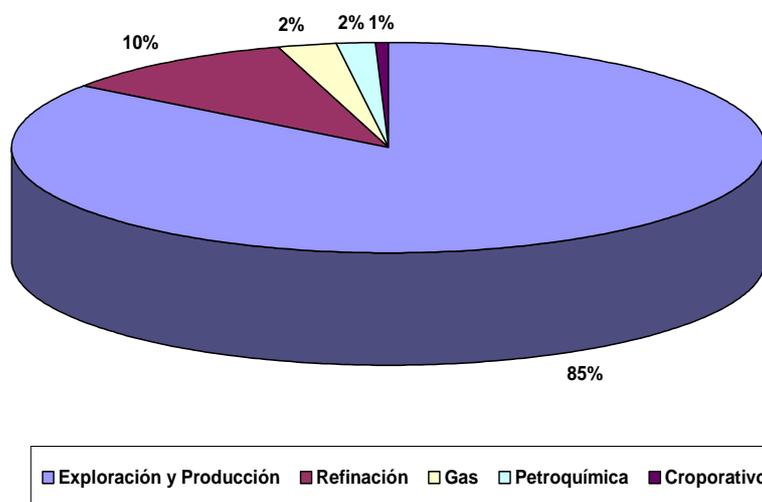


Fuente: Informe Estadístico de Labores 2002 y 2005, Petróleos Mexicanos

Si avanzamos en el análisis por componentes de destino de la inversión, el gasto mayor como se muestra en la gráfica siguiente, radica en el Organismo de PEMEX Exploración y Producción, el cual nos muestra una clara ventaja en la inversión en más del 80%; PEMEX Refinación, con un 10% y los demás Organismos con mucha menor participación.

En términos porcentuales, PEP representa la inversión Pidiregas más significativa, lo cual arriesga la propia existencia de PEMEX toda vez que la exploración y la producción prácticamente se encuentra hipotecada.

GASTO DE INVERSIÓN DEVENGADO POR EMPRESA



Fuente: Informe Estadístico de Labores 2002* y 2005, Petróleos Mexicanos

Ahora bien, se habla de la necesidad de inversión para desarrollo de infraestructura, exploración de campos, explotación de yacimientos etc., sin embargo, no se dice cómo se conseguirá esa inversión, la cual hasta el momento, hemos percibido que es con base en inversión fuera del presupuesto, lo que significa un esquema como hemos venido diciendo, de endeudamiento.

Para PEMEX Refinación en estos años, su gasto programable se mantiene estable y con un gasto en Pidiregas mucho menor; a diferencia de PEP en el gasto en Pidiregas que tiene un aproximado de 37% de mayor utilización en este rubro que en el programable.

Y por el mismo caso que Refinación, está PEMEX Gas y Petroquímica Básica que de gasto programable es mayor que el gasto en Pidiregas. Tanto PEMEX Petroquímica como el Corporativo, no requirieron de este esquema.

El incremento en la inversión a través de endeudamiento Pidiregas, ocasionará mayores presiones presupuestales en el mediano plazo; para 2006 se prevé pagar con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación 71 mil 176.65 millones de pesos. De este monto, 37 mil 841.7 millones de pesos serán por amortización y 33 mil 176.5 millones de pesos sólo en intereses.⁵

⁵ Rodríguez J. Israel., "Aumento de deuda via pidiregas presionará finanzas de 13 años", periódico LA JORNADA, 8 de enero de 2006, sección economía p. 18

Sin embargo, el calendario de amortizaciones consolidadas de la inversión financiada, prevé una fuerte presión financiera para PEMEX, que se manifiesta en su punto más crítico en 2010, cuando tendrá que amortizar 117 mil 440 millones de pesos, equivalente a 1.5 por ciento del producto interno bruto (PIB) de 2005.⁶

Ante la ausencia de recursos públicos, los Pidiregas han sido utilizados por el gobierno federal para financiar las obras de expansión de la infraestructura del sector energético, como ya ha sido comentado.

Según las cifras oficiales analizadas por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP), y de acuerdo con el horizonte de amortización de los Pidiregas y las metas programadas, se vislumbran mayores presiones de recursos fiscales para los próximos 13 años por un monto promedio anual de 224 mil 854.4 millones de pesos de 2006, equivalente a 2.6 por ciento medido como proporción del PIB para este año.

De esta manera, según el CEFP de la Cámara de Diputados, se requerirá un total de un billón 573 mil 981.8 millones de pesos de 2006 para cubrir en lo que resta de este y en los próximos dos periodos sexenales, para el pago de amortizaciones e intereses de Pidiregas.⁷

"Al realizar un detallado estudio sobre las finanzas públicas 2000-2005; y el ejercicio fiscal para 2006, los expertos del CEFP recordaron que la inversión financiada se inició en 1996 en el sector energético. Actualmente se encuentran bajo el esquema de inversión financiada directa 199 proyectos plenamente identificados; 36 para Pemex y 163 para la Comisión Federal de Electricidad (CFE). En tanto la inversión financiada condicionada tiene registrados 33 proyectos, de los cuales 29 pertenecen a CFE y cuatro a PEMEX."⁸

Según el estudio al que hacemos referencia, la inversión financiada directa es la que realizan los contratistas por cuenta y orden de las paraestatales y las empresas privadas son responsables de conseguir el financiamiento, mientras que la inversión condicionada como ya se mencionó en la página 29 de este mismo capítulo, la realizan principalmente los productores externos de energía, los cuales construyen y operan las plantas generadoras de electricidad.

De la inversión total financiada ejercida de 1996 hasta 2002, por 362 mil 503.3 millones de pesos a precios de 2005, 257 mil 27 millones de pesos corresponden a PEMEX y 105 mil 475.8 millones de pesos a CFE.

⁶ Rodríguez J. Israel., *Op. Cit.*

⁷ Rodríguez J. Israel., *Op. Cit.*

⁸ Rodríguez J. Israel., *Op. Cit.*

En 1996 la inversión financiada representó apenas 0.5 por ciento, mientras que la inversión presupuestaria representaba 99.5 por ciento de la inversión total impulsada por el sector público y, para el año 2002, la inversión financiada significó ya 33.1 por ciento y la presupuestaria, es decir, la que proviene de los impuestos, 66.9 por ciento.

Para 2003 la inversión presupuestaria representó 65.9 por ciento y la inversión financiada 34.1 por ciento de la inversión total impulsada por el sector público. El monto ejercido de la inversión financiada ascendió a 106 mil 927 millones de pesos de 2005, que se distribuyó de la siguiente manera: 87 mil 702 millones de pesos para PEMEX y 19 mil 224 millones de pesos restantes a la CFE.

Ahora bien, para destacar la importancia relativa de los rubros que conforman la operación de PEMEX, presentamos un breve análisis por años:

Recursos captados y erogados en PIDIREGAS durante 2002

Comenzaremos comentando que el Gasto de Inversión Devengado para 2002, ascendió a 82,486 millones de pesos, de los cuales el 40.7% o sea 33,572 millones de pesos correspondió a gasto presupuestal programable y 48,914 millones de pesos que es el 59.3%, a inversiones Pidiregas.⁹

Ahora bien, del total devengado ejercido por la industria petrolera que equivale a 82,486 millones de pesos, PEMEX Exploración y Producción (PEP de ahora en adelante) participó con 85%; es decir, con 70,228 millones de pesos; PEMEX Refinación con 8,329 millones de pesos que es el 10%; PEMEX Gas y Petroquímica Básica con 2.5% o sea 2,024 millones de pesos. PEMEX Petroquímica y el Corporativo de Petróleos Mexicanos con el 2.5% restante.

En cuanto a los montos que se ejercieron para PEP, se destinaron a proyectos operacionales: a la amortización de proyectos Pidiregas, y a proyectos estratégicos, de los que podríamos mencionar infraestructura complementaria de explotación, explotación de campos y reparaciones mayores de pozos, etc.

Comentarios:

Considerando estas cifras y proporciones, podemos observar que la mayor inversión devengada se concentró en PEMEX Exploración y Producción, ya que los proyectos operacionales para la modernización y mantenimiento de la estructura productiva, así como a proyectos

⁹ Informe Estadístico de Labores 2002, Petróleos Mexicanos.

estratégicos que se han venido ejecutando, son de suma importancia para el crecimiento de esta industria.

PEMEX Refinación ocupa un segundo lugar del gasto dada la importancia dentro del contexto del desarrollo de estrategias de largo plazo para mantenimiento tanto de las refinerías como de los productos que se generan.

Recursos captados y erogados en PIDIREGAS durante 2003

Con respecto a la inversión total ejercida por Petróleos Mexicanos en el año 2003, debemos mencionar que esta fue de 118,836 millones de pesos, en el que el 87.6% del gasto total de inversión que equivalen a \$103,459, se destinó a actividades de exploración y producción, que, como podemos observar al igual que en el año anterior, participó con mayor porcentaje.

Dicha inversión total se compone de 34,197 millones de pesos, es decir, casi el 29% que correspondieron a inversión presupuestaria y 84,640 millones de pesos, o sea el 71%, fueron aplicados a Proyectos de Infraestructura Productiva de largo plazo.¹⁰

	Millones de Pesos
Para inversión presupuestaria	34,197
Para Pidiregas	<u>+84,640</u>
Total	118,837

Como ya se mencionó, la concentración de la inversión es significativamente orientada a la exploración y producción, ya que se ejerció para el pago de registro Pidiregas y en obras de mantenimiento de infraestructura de pozos, ductos y plataformas.

Para otros Organismos por ejemplo para Refinación, el monto de inversión devengado fue de 9,861 millones de pesos y lo que se privilegió al pago Pidiregas de las Refinerías de Cadereyta y Madero, así como al mantenimiento de obras de protección ecológica, ascendió a 866 millones de pesos.

A PEMEX Gas y Petroquímica Básica se le destinaron 1,105 millones de pesos para el mismo concepto de Pidiregas; entre algunos proyectos mencionaremos las plantas criogénicas, proyectos de recuperación de azufre, estación de compresión Santa Catarina y mantenimiento, etc.

¹⁰ Informe Estadístico de Labores 2005, Petróleos Mexicanos.

Para Petroquímica, el monto ejercido fue de 1,000 millones de pesos para los programas estratégicos como son ampliación de plantas de derivados, de estireno, etileno, polietileno, etc.

Podemos mencionar que en este tiempo se desarrollaba el Proyecto Fénix, el cual a la fecha ha sido cancelado ya que no se obtuvieron los recursos necesarios, ni por parte del Gobierno Federal ni de otras dependencias.¹¹

Dicho proyecto, comprendía la construcción de dos complejos con participación de capital privado para la producción de olefinas y derivados, de aromáticos y otros productos con lo cual se daría un buen impulso a la industria química y se promovería el relanzamiento del sector petroquímico en el país. Con esto se sustituirían una tercera parte de las importaciones de sustancias químicas.

Comentarios:

Sin dejar de lado, que si bien es para dicha modernización, también se observa el crecimiento del uso de los Pidiregas, en un 42% del año 2002 a 2003, demostrando otra vez que PEMEX Exploración y Producción ocupa gran parte del uso de estos recursos, por la importancia en la conservación y control de los hidrocarburos de la paraestatal.

Recursos captados y erogados en PIDIREGAS durante 2004

En cuanto al ejercicio presupuestal de 2004, la inversión en Pidiregas fue de 109,851 millones de pesos. Este nivel de inversión muestra el compromiso de Petróleos Mexicanos por lograr un aprovechamiento óptimo de los recursos petroleros de la nación a través del desarrollo de su infraestructura productiva. Sin embargo, observamos que es casi el 60% del total del gasto de inversión, lo cual indica más deuda.

Para los Organismos Subsidiarios como PEMEX Exploración y Producción, la inversión en Pidiregas ascendió a 108,835 millones de pesos.

En Refinación la inversión en Pidiregas fue de 479 millones de pesos y se devengó en la reconfiguración de la Refinería de Minatitlán.

En cuanto a la inversión de recursos Pidiregas en PEMEX Gas, fue de 537 millones de pesos, destinados para la construcción de las plantas criogénicas modulares del Centro Procesador de Gas de Burgos.¹²

Comentarios:

¹¹ www.polymat.com.mx El universal, enero 10, 2006

¹² Informe Estadístico de Labores 2005, Petróleos Mexicanos.

Ahora podemos observar que existe una variación en ascenso otra vez, en cuanto al año anterior 2003 de casi el 23% respecto a la inversión en Pidiregas, y PEP continúa siendo el Organismo Subsidiario que se ha distinguido en la utilización de estos recursos, debido a la gran necesidad de invertir en los gastos de operación que requiere la exploración y explotación del petróleo como fuente principal de muchos productos.

Recursos captados y erogados en PIDIREGAS durante 2005

Para finalizar, el monto de inversión que se realizó bajo este esquema de financiamiento, es decir, Pidiregas, ascendió a 110,163 millones de pesos. De esta inversión, se destinó a PEMEX Exploración y Producción la cantidad de 106,474 millones de pesos que significa el 96% del total de la inversión fuera de presupuesto.

A PEMEX Refinación se le asignaron 2,398 millones de pesos para la reconfiguración de las refinerías, que equivale al 2.18% del total de la inversión.

PEMEX Gas y Petroquímica Básica, empleó 1,292 millones de pesos, que se ejercieron en el proyecto que se realiza en el Complejo Procesador de Gas Burgos, con una importancia del 1.17%.

Y PEMEX Petroquímica, al igual que el año anterior, no requirió presupuesto bajo este rubro.¹³

Comentarios:

Continuamos observando que bajo este contexto, la cartera de proyectos sigue creciendo, sin restarle importancia, ya que se han orientado a la extracción, a la infraestructura de apoyo, a la producción y a la incorporación de reservas. En otras áreas de la industria petrolera como la refinación, se propuso continuar el Programa de Reconfiguración del Sistema Nacional de Refinación (SNR), que tiene por objetivo la conversión de productos residuales a productos ligeros (gasolinas y diesel) de alta calidad y el aumento en la capacidad de procesamiento de crudo pesado.

Respecto al gas natural, PEMEX propone desarrollar la infraestructura de proceso y transporte de este hidrocarburo.

En suma, podemos deducir que se continuará recurriendo a este tipo de financiamientos para la modernización y crecimiento de la industria petrolera aún corriendo el riesgo de endeudamiento.

¹³ Informe Estadístico de Labores 2005, Petróleos Mexicanos.

Referente a los montos propuestos para estas inversiones, nos parece conveniente mencionar, las cantidades que el Presupuesto de Egresos de la Federación ha registrado para los Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo, para los años 2004 y 2005, a manera de comparación.

Cuadro 4 *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2004 y 2005, para Pidiregas (millones de pesos)*

		2004	2005
Monto autorizado para proyectos aprobados en ejercicios fiscales anteriores y para nuevos proyectos.	Inversión Directa	1,011,994.4	1,197,356.6
	Inversión Condicionada	10,870.5	27,665.6
	Total	1,022,864.9	1,225,022.2

Fuente: PEF 2003 y 2004 (Nueva Ley del 31 de dic, 2003 y 2004)

Como se puede apreciar, los montos autorizados, al igual que los comprometidos en inversión directa y condicionada, aumentaron, lo que permite deducir que este esquema seguirá esa trayectoria mientras la estructura impositiva bajo la cual opera Petróleos Mexicanos, no permita una mayor autonomía presupuestal.

Lo cual, es uno de los principales puntos por lo que esta institución necesita continuar con los cambios en el régimen fiscal como una medida para no recurrir a este tipo de financiamientos.

A manera de comentario y para conocer las disposiciones legales gubernamentales, tanto de ingresos como de egresos y las causas por las que se pueden autorizar dichos proyectos, el Presupuesto de Egresos de la Federación nos menciona algunos artículos en su capítulo VI.

Por ejemplo, en el artículo 45, se refiere a las erogaciones utilizadas en la inversión pública, las cuales si son menores a las aprobadas en el presupuesto, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda, debe justificar esa situación.

También, la dependencia, en este caso PEMEX, puede utilizar los recursos autorizados en el Presupuesto, para proyectos de inversión, siempre y cuando demuestre que dichos proyectos generarán beneficios y que se encuentren registrados en la Secretaría. Dichos beneficios deben ser tanto en los ingresos públicos o servicios a la sociedad o para mejorar el cumplimiento de las funciones públicas.

Otra acotación sobre los ingresos, es la de los provenientes de ahorros presupuestarios y de ingresos excedentes, que también pueden ser destinados a los programas o proyectos de inversión.

Ahora bien, el artículo 47 menciona que solo autorizará como Pidiregas a alguna entidad, a los compromisos que asuma ésta para adquirir en propiedad bienes construidos por el sector privado y financiados por ésta o por terceros.

El párrafo anterior se refiere a la inversión directa la cual ya ha sido mencionada, pues es la adquisición de bienes productivos construidos por el sector privado o en determinado momento como inversión condicionada, donde la obligación de adquirirlos es por haber incumplido PEMEX o por causa de fuerza mayor.

Previo a esta situación, se hace un contrato donde lo esencial es el suministro de algún bien o servicio a la entidad.

Comentarios:

Bajo el contexto de la necesidad apremiante del desarrollo del sector energético y de la modernización, crecimiento y rentabilidad de la industria petrolera, se ha recurrido a este tipo de financiamientos que son los Pidiregas y que por su dimensión, han sido de gran controversia toda vez que si bien promueve los procesos productivos de la institución, también ha representado una deuda para la misma.

Como se pudo observar, por lo general los montos utilizados para Pidiregas, van en aumento, lo cual generará mucha presión en el gasto público en el futuro, repercutiendo en el gasto social.

No olvidemos que estos financiamientos forman parte relevante dentro de la composición de la inversión de capital que fungen como una garantía ante los recortes al presupuesto de egresos de la federación autorizado pero que al final de cada obra se registran como deuda.

Ahora bien, dentro de esa modernización mencionada, surge la forma de pago de los Pidiregas mediante la figura del Fideicomiso que como mecanismo institucional, permite buscar recursos para financiar los multicitados proyectos de infraestructura productiva, mediante la emisión de certificados bursátiles que emite el propio fideicomiso y que a continuación se explica.

IV. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y OPERACIÓN DEL FIDEICOMISO

4.1 Fideicomiso en Organismos Públicos descentralizados:

El caso PEMEX.

Con el fin de dar a conocer aspectos operativos del fideicomiso en PEMEX, conviene especificar los que consideramos como relevantes, de manera que se pueda completar una configuración funcional del mismo.

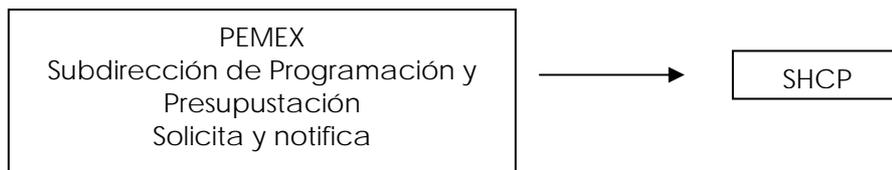
Atendiendo los aspectos jurídicos, que entre otras cosas determinan desde una perspectiva normativa a los agentes participantes y su naturaleza operativa, el punto de partida es la designación como beneficiarios de aquellas entidades con las cuales se tiene un compromiso de pago derivado de las obligaciones cedidas y/o por los financiamientos captados; esto se establece mediante la suscripción de un contrato entre PEMEX y los Organismos Subsidiarios con el fiduciario que es la Institución Financiera, en donde se establecen las Reglas de Operación (tal como puede observarse en el siguiente gráfico).

ESQUEMAS CONCEPTUALES DEL PROCEDIMIENTO



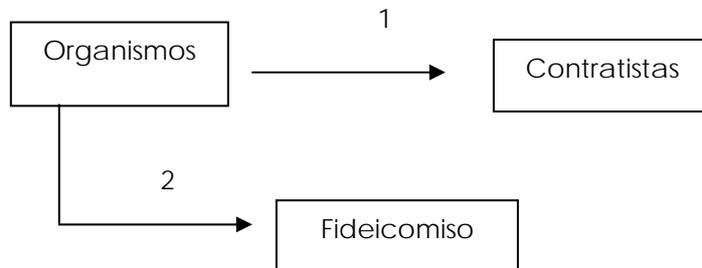
Fuente: Basado en el Procedimiento del Fideicomiso F/163

Ahora bien, para la obtención de financiamientos, PEMEX gestiona a través de la Subdirección de Programación y Presupuestación la autorización de los proyectos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público notificándole las condiciones financieras del mismo.



Fuente: Basado en el Procedimiento del Fideicomiso F/163

1) En cuanto la licitación, adjudicación y certificación de la transmisión de obligaciones de pagos, son los Organismos Subsidiarios los que licitan y adjudican los contratos (que pueden ser de obra, de servicios o adquisiciones) cuyas obligaciones de pago serán cedidas al Fideicomiso.



Fuente: Basado en el Procedimiento del Fideicomiso F/163

2) El mismo Organismo expide un documento llamado "Certificado de Asignación de Obligaciones de Pago por contratos de obra y servicio y por administración directa"; mediante el cual se transmiten las obligaciones de pago relacionados con los proyectos Pidiregas al Fideicomiso.

ESQUEMA OPERATIVO: Conceptos:

Se consideran como ingresos a los siguientes rubros:

- **Financiamientos:** Son los recursos recibidos de la emisión de certificados bursátiles.
- **Productividad:** Son los rendimientos que se reciben por los saldos en chequeras.
- **El reembolso de IVA:** Son los reembolsos que PEMEX le efectúa al Fideicomiso por el impuesto al valor agregado que este paga a los contratistas.
- **La capitalización de activos:** Son los pagos que PEMEX realiza al fiduciario por los activos que ya fueron capitalizados y por los cuales tiene que pagar amortización de los financiamientos captados.
- **Intereses no capitalizables:** Son pagos que PEMEX le realiza al fiduciario por intereses que este tiene que pagar por el servicio de la deuda que no fue capitalizada.

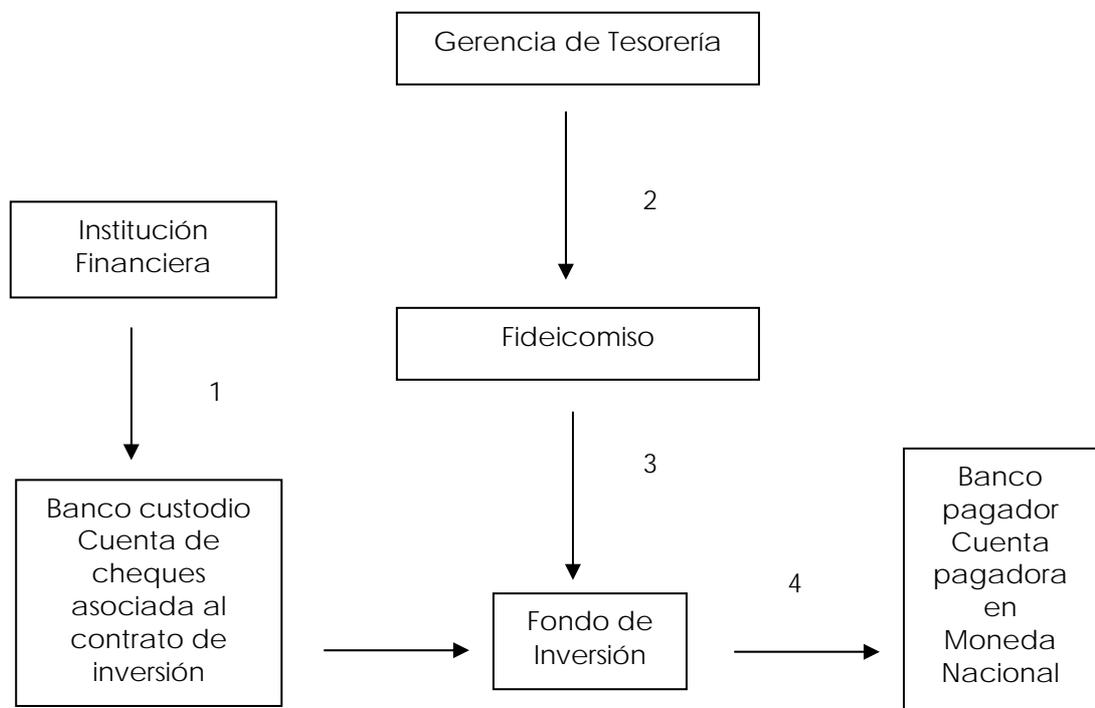
Y egresos a:

- **La Inversión Pidiregas:** Son los fondos que el fiduciario transfiere para pagar a los contratistas.
- **Gastos por Administración:** Son los pagos por los servicios que realiza la subsidiaria de manera directa.
- **Amortización de capital e intereses de la deuda:** Es el pago de los financiamientos captados.

- IVA contratistas: Es el impuesto al valor agregado que el fiduciario paga por cuenta de PEMEX y que este último reembolsa.
- Pago de honorarios: Es el pago de honorarios del fideicomiso y honorarios por servicios profesionales (legales y auditorías externas).
- Pago de servicios financieros: Son los pagos que el fideicomiso realiza por concepto de bancas electrónicas contratadas, uso de cuentas de cheques, servicios de custodia de valores, etc.

Para aproximarnos a un esquema operativo de la inversión de recursos, se muestra el siguiente esquema:

INVERSIÓN DE RECURSOS

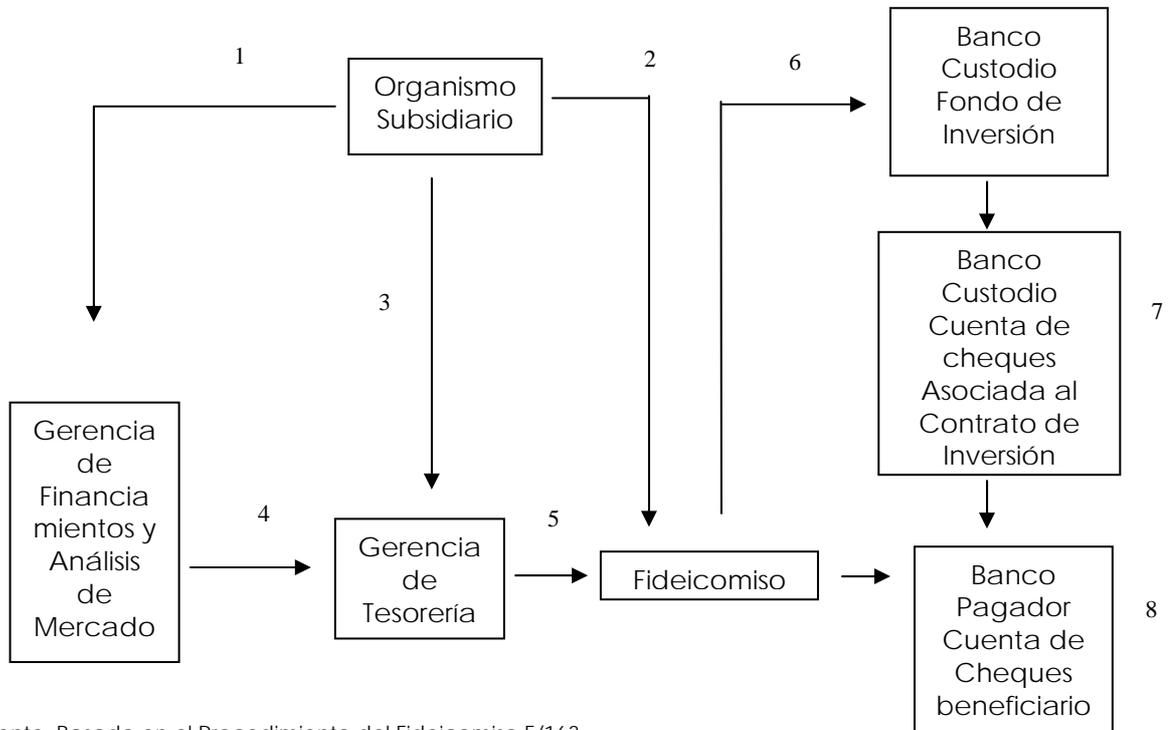


Fuente: Basado en el Procedimiento del Fideicomiso F/163

1. Los ingresos captados por la Institución Financiera derivados de la emisión de certificados bursátiles, se transfieren a la cuenta de cheques asociada al contrato para su inversión en el fondo.
2. La Gerencia de Tesorería de Petróleos Mexicanos, instruye al Fiduciario a transferir los recursos y proceder a su inversión.
3. El fiduciario transfiere e invierte los recursos.
4. Del fondo de inversión se desinvierten recursos para el fondeo de la cuenta pagadora que corresponda.

La forma en que se obtienen los recursos en las cuentas para hacer los pagos de compromisos, se puede esquematizar de la siguiente manera:

ESQUEMA PARA FONDEO Y PAGO DE COMPROMISOS

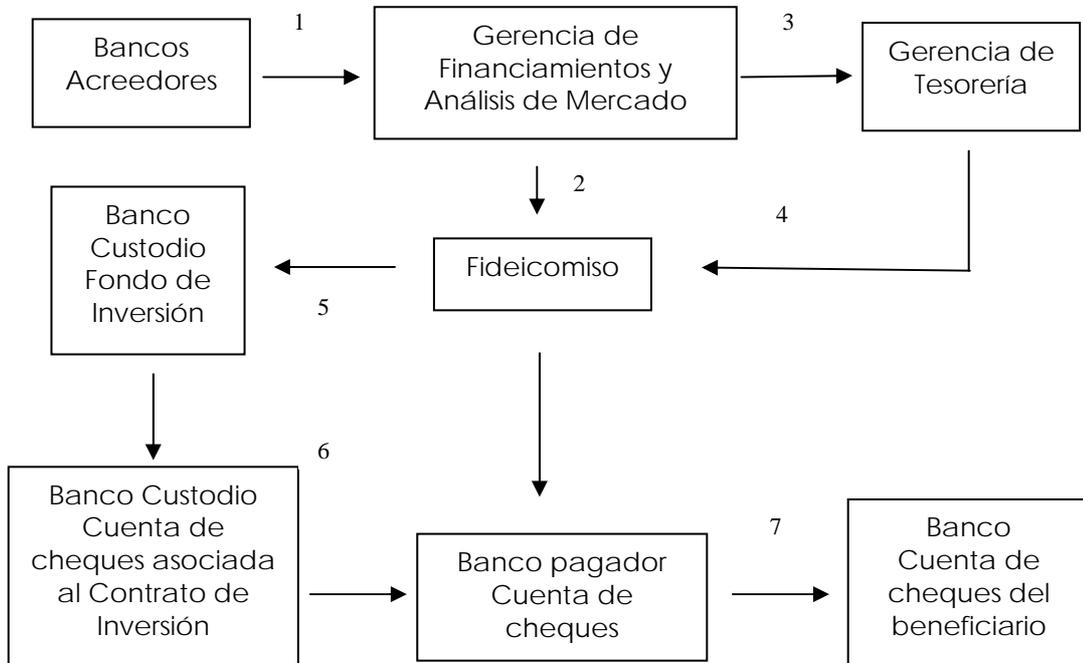


Fuente: Basado en el Procedimiento del Fideicomiso F/163

1. El Organismo Subsidiario verifica el Programa Mensual Autorizado de Ingresos y Egresos (PMAIE) y solicita a la Gerencia de Finanzamientos y Análisis de Mercado la validación de la instrucción de pago, con cargo al Certificado de Asignación.
2. El Organismo Subsidiario remite al Fiduciario el formato "Instrucción de Pago" y los datos del beneficiario vía banca electrónica.
3. El Organismo Subsidiario remite a la Gerencia de Tesorería la solicitud de fondeo de la cuenta pagadora.
4. La Gerencia de Finanzamientos y Análisis de Mercado autoriza el fondeo de la cuenta pagadora.
5. La Gerencia de Tesorería verifica el PMAIE y solicita al Fiduciario la desinversión de recursos y el fondeo de la cuenta pagadora.
6. El Fiduciario autoriza el pago y solicita al Banco Custodio la desinversión de los recursos y fondeo de cuenta.
7. El Banco Custodio desinvierte los recursos y fondea la cuenta pagadora.
8. El Fiduciario instruye al Banco Pagador que realice el pago al beneficiario.

En lo que corresponde al pago de deuda, se lleva a cabo el siguiente esquema para lograr controlar, actualizar y supervisar el programa de pagos, de acuerdo a los periodos de pago, tasas de interés, montos a pagar del principal, comisiones etc.

ESQUEMA PARA PAGO DE DEUDA

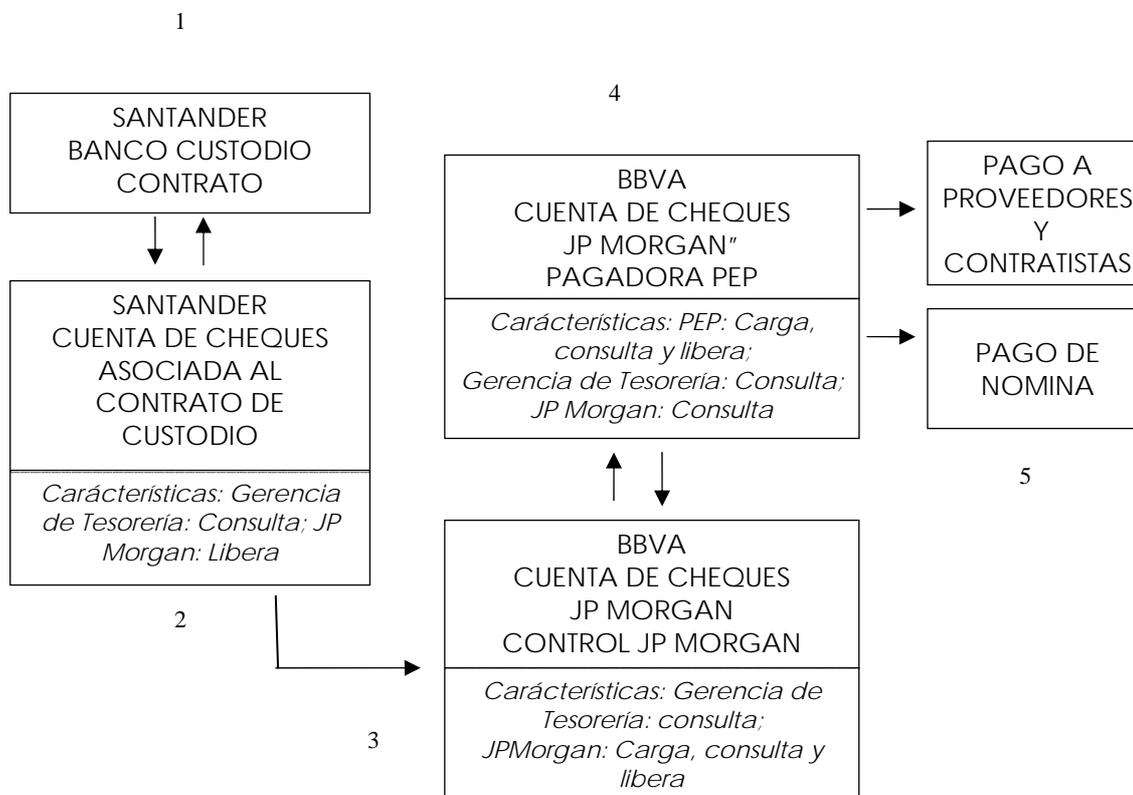


Fuente: Basado en el Procedimiento del Fideicomiso F/163

1. Los Bancos Acreedores solicitan el pago de los financiamientos otorgados.
2. La Gerencia de Financiamientos y Análisis de Mercado remite al Fiduciario el formato de instrucción de pago.
3. La Gerencia de Financiamientos y Análisis de Mercado remite a la Gerencia de Tesorería la hoja del Programa de Pagos, los datos del beneficiario y el formato de Instrucción de pago autorizado por el fiduciario.
4. La Gerencia de Tesorería solicita la desinversión y fondeo de cuenta pagadora.
5. El Fiduciario autoriza el pago y solicita la desinversión de recursos.
6. El Banco Custodio realiza la desinversión de recursos y fondea la cuenta pagadora.
7. El Fiduciario verifica recepción de fondos y transfiere los recursos a la cuenta del banco acreedor.

Las Gerencias involucradas y el Fiduciario, a efecto de lograr controlar, actualizar y supervisar el programa de pagos, de acuerdo a los periodos de pago, tasas de interés, montos y comisiones, se rigen por los Lineamientos de Operación, de acuerdo a un contrato que existe de por medio.

PROCEDIMIENTO DE PAGO DE OBLIGACIONES PIDIREGAS A TRAVÉS DE LA BANCA ELECTRÓNICA



Fuente: Basado en el Procedimiento del Fideicomiso F/163

1) El Banco Custodio capta los recursos financieros a través la emisión de certificados bursátiles en una cuenta aperturada mediante un Contrato específico, el cual administra, asegura y transfiere dichos recursos tanto en el mercado accionario como en el mercado de instrumentos de deuda, buscando el mayor beneficio para los depositantes y optimizando la rentabilidad de la inversión de sus accionistas y en este caso del propio PEMEX.

2) El Banco Custodio desinvierte recursos para transferirlos a una cuenta de cheques asociada al mismo, cuando el Organismo requiere hacer un pago a sus proveedores y contratistas. Esto lo hace después de haber recibido una solicitud del Corporativo de PEMEX, específicamente de la Gerencia de Tesorería quien a su vez recibió la solicitud respectiva del Organismo.

3) De la cuenta de cheques se transfieren los recursos a la Cuenta Control, la cual fue aperturada para que tanto PEMEX como el Organismo y el fiduciario, conocieran sus movimientos y hacer las respectivas operaciones.

4) De esta cuenta control se transfieren los recursos a la Cuenta de Cheques Pagadora, donde el Organismo Subsidiario puede cargar, consultar y liberar los pagos a proveedores y contratistas, así como pagos de nómina (5).

Ahora bien, el mecanismo de operación es el siguiente:

Dos días hábiles de anticipación a la fecha de pago antes de las 10:00 horas, el Organismo Subsidiario determina los pagos a realizar, verifica y remite a la Gerencia de Tesorería la solicitud de fondeo de cuenta pagadora y a la Gerencia de Financiamientos y Análisis de Mercado copia de la solicitud de fondeo y de la instrucción de pago.

El día hábil anterior a la fecha de pago de los compromisos antes de las 10:00 horas, la Gerencia de Financiamientos y Análisis de Mercado valida solicitud de fondeo, registra en el inventario de control de certificados de cesión y notifica a la Gerencia de Tesorería.

La Gerencia de Tesorería verifica la firma autorizada, solicita desinversión y fondeo de cuenta pagadora al fiduciario y carga la información de la transferencia en la banca electrónica con un día hábil anterior a la fecha valor.

Dos días hábiles anteriores a la fecha de pago, el Organismo Subsidiario captura en la banca electrónica los datos de los pagos a favor del beneficiario y en caso de haber retenciones captura los datos de la cuenta propia del organismo a efecto de recibir las retenciones.

En la fecha valor del pago el fiduciario desinvierte y fondea cuenta pagadora del fiduciario destinada al pago de compromisos del Organismo.

En la fecha valor de pago antes de las 10:00 horas, el organismo transfiere a la cuenta pagadora del fiduciario el importe del IVA que generen las obligaciones de pago a liquidar.

El fiduciario valida disponibilidad del certificado de cesión y en caso de proceder, transfiere los recursos a la cuenta del beneficiario en la fecha valor de pago.

4. 2 Fideicomiso para Pidiregas en Petróleos Mexicanos F/163

Ahora bien, para el pago de dichos proyectos en moneda nacional se creó el Fideicomiso de Administración F/163, cuyo objetivo principal es el de financiar y realizar pagos derivados de los Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo "Pidiregas", cuando las obligaciones de pago le sean asignadas por los Organismos Subsidiarios de Petróleos Mexicanos y para facilitar la operación y control de los recursos.

Dicho financiamiento se hace mediante la emisión de Certificados Bursátiles emitidos por el propio Fideicomiso establecido en el Banco J. P. Morgan y con la garantía de Petróleos Mexicanos, mientras que los pagos derivados de los PIDIREGAS a diversos contratistas, los hace la Gerencia de Tesorería de Petróleos Mexicanos a través de la banca electrónica y que anteriormente fueron explicados dentro de las funciones del fideicomiso en mecanismo de operación.

Para hacer un poco de historia al respecto, comentaremos que el 14 de agosto del 2003, el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos autorizó que PEMEX contratara a los intermediarios financieros convenientes para instrumentar Programas de Financiamientos y para que tales intermediarios promuevan la constitución de un Fideicomiso privado con la Institución de Crédito Mexicana que seleccione el propio PEMEX.

Todo ello con la finalidad de que los recursos del fideicomiso, sean canalizados para el pago de obligaciones derivadas directa o indirectamente de los Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo (Pidiregas).

Derivado de lo anterior, en Octubre del 2003, se realizó la primera colocación a través de la Bolsa Mexicana de Valores con la emisión de Certificados Bursátiles emitidos por el Fideicomiso Maestro F/163 establecido en ese tiempo en BankBoston, S.A. con la garantía de Petróleos Mexicanos para el financiamiento de los Pidiregas por un monto total de 20 mil millones de pesos.

Es importante resaltar que como la respuesta del público inversionista fue favorable y bajo la consideración que el mercado doméstico continúa siendo una fuente importante de recursos financieros, se

incrementó el monto colocado del programa original quedando hasta junio del 2004 en 32,672 millones de pesos.¹

Fue entonces que en agosto del 2004 comenzó a operar el Fideicomiso Irrevocable de Administración con el Banco JP Morgan en sustitución del BankBoston, S.A. en su carácter de fiduciario y como fideicomisarios los tenedores de los Certificados Bursátiles y PEMEX.

De lo anterior con respecto a la operación del Fideicomiso, daremos principio a comentar sobre las funciones básicas del mismo.

Como ya se ha mencionado, una de las principales funciones del fideicomiso es la de emitir certificados bursátiles, que si bien ha ayudado a financiar dichos proyectos, también es conveniente mencionar que sigue siendo deuda. Otra función es ejecutar los pagos derivados de los contratos de obra, suministro y administración directa asignados por cada uno de los Organismos Subsidiarios.

Por último, dicho fideicomiso debe realizar los pagos de la deuda por los financiamientos captados. Estas últimas funciones se realizan a través de la banca electrónica que en páginas anteriores se mostró mediante esquemas.

No sin antes decir, que para tal efecto se requiere de diversa documentación tanto para PEMEX como para el Banco: algunos de ellos son los contratos de fideicomiso, contratos de custodia de valores, contratos de banca electrónica, contratos de cuentas de cheques; también reglas de operación y los procedimientos administrativos, que juegan un papel importante ya que se rigen por leyes que están fundamentadas. Otros documentos relevantes son los certificados de asignación de obligaciones de pago sobre contratos, certificados de asignación de obligaciones de pago sobre gastos de administración directa y formatos de instrucción de pagos.

Retomando el tema sobre las funciones del fideicomiso con respecto a los pagos ya sea de los contratos de obra o de los pagos de deuda por financiamientos, se realizan ciertas operaciones, como ya comentamos, mediante la banca electrónica, es decir, a través de una conexión electrónica entre la empresa y el banco; por un lado se puede recibir información sobre las operaciones de la entidad, la posición de las cuentas, o sea, saldos, movimientos al igual que recursos monetarios, y por otro, también se pueden enviar recursos para solventar los pagos antes mencionados.

¹ Fuente: 4º. Informe de Labores de Petróleos Mexicanos 2004.

CONCLUSIONES

Como quedó asentado al inicio del presente trabajo, es con la gestión de Miguel De La Madrid Hurtado cuando inicia en México la implementación de un modelo económico que otorga primacía a la racionalidad de mercado sobre la racionalidad del Estado, es decir, inicia la era neoliberal mexicana donde se observan las denominadas reformas estructurales y la consolidación de una total y unilateral (además de irreversible) apertura comercial y financiera; es en este contexto donde hemos ubicado nuestro planteamiento sobre los cambios operados en PEMEX particularmente. La introducción de los Pidiregas, que a través de la figura del fideicomiso, ha logrado encaminar a esta apertura, pero cambiando de cierta forma la naturaleza y el sentido público de esta gran empresa paraestatal.

Esta primera conclusión, permite el señalamiento progresivo de un conjunto de conclusiones derivadas que a continuación se exponen como colofón del nuestro modesto esfuerzo.

- La reducción progresiva de la participación pública en el sistema económico, particularmente el sector financiero, ha dejado evidencia empírica en las actividades que realiza esta Institución, que con la idea de una pretendida “modernización del aparato estatal”, sutilmente ha diseñado y operado un conjunto de acciones que han permitido la participación de la inversión privada vía Pidiregas, que entre otras cosas, han incrementado los compromisos de pago hacia ejercicios presupuestales futuros, toda vez que su registro se asienta como obligaciones en ejercicio.
- La introducción de la progresiva aplicación del modelo neoliberal, con el argumento de ampliar los recursos para cumplir con los objetivos de una empresa encausada al bien social, ha llevado a esta empresa a una aparente “quiebra” pues su capitalización se orienta esencialmente a necesidades presupuestales federales.
- De esta forma el pago de Pidiregas mediante la figura del fideicomiso, queda inscrito dentro del esquema de una pretendida modernización operativa y saneamiento financiero, en paralelo con una modernización del contexto legal que lo justifica y “legitima” normativamente como fue mencionado y documentado en capítulos anteriores de nuestro modesto trabajo.

- Otra conclusión que podemos ensayar, reside en la posibilidad de reconocer que el fideicomiso, si bien es cierto es un mecanismo institucional que permite acceder a financiamiento legal, por otra parte no es menos cierto que su legislación data de 1932 cuando el contexto histórico (prioridad de la racionalidad de Estado sobre la lógica de mercado) justificaba su existencia sin contravenir el espíritu de la empresa pública, sin embargo, a partir de las características de esta jurisprudencia, el fideicomiso representa hoy en día un recurso jurídico para introducir la inversión privada de manera “legal”, sobre el principio de que es un contrato en el cual una persona que se denomina fideicomitente transmite bienes de su propiedad a un banco o institución financiera que es el fiduciario para cumplir con un fin lícito determinado y el fideicomisario es el beneficiario. Sin embargo, este recurso significa anualmente cuantiosos pagos de capital e intereses a empresas transnacionales y bancos extranjeros, que hacen, de acuerdo con la SHCP, que los compromisos de pago al sector privado vía Pidiregas contratados en el periodo de 1997 – 2001, asciendan a 549 mil 634 millones de pesos¹.
- La deuda generada por los compromisos de pago al sector privado vía Pidiregas comenzó en el gobierno de Ernesto Zedillo, quien adoptó este esquema para financiar proyectos a partir de las reformas legislativas que realizó el ex presidente Carlos Salinas de Gortari, con la finalidad tanto de iniciar la privatización del sector energético como de orientar dividendos a capitales extranjeros o empresas transnacionales.
- Los Pidiregas no son considerados en el control del poder legislativo por medio del Presupuesto de Egresos de la Federación, circunstancia que ha permitido, entre otras cosas, un crecimiento de la deuda pública interna, sobre la base del financiamiento proveniente de inversionistas privados en donde el sector público es quien pagará esta inversión con recursos del propio presupuesto; sobre este particular, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ha señalado que este tipo de esquemas de financiamiento, no representan una verdadera inversión de capital, toda vez que el Estado asume los riesgos de inversión.²
- Petróleos Mexicanos continúa empleando el esquema Pidiregas con la justificación del esquema fiscal que opera, legitimando con ello esta manera de buscar financiamiento mediante un fideicomiso; baste recordar que Petróleos Mexicanos constituyó el

¹ Periódico “El Periodista” del Club de Periodistas de México, A. C. , marzo del 2005, pag. 12

² Artículo Internet Sede Subregional de la CEPAL en México “Retos y posibles soluciones para el sector energético mexicano” <http://www.cepal.org/cgi-bin>

Fideicomiso de Administración F/163, con la finalidad de financiar dichos proyectos mediante la emisión de certificados bursátiles que emite el propio fideicomiso en moneda nacional.

- Mediante la emisión de certificados bursátiles, se captan recursos monetarios para el financiamiento de los proyectos y también para los pagos derivados de las operaciones del propio fideicomiso como pueden ser pago de honorarios, pago a proveedores y contratistas, etc., sin embargo esto representa la bursatilización de una empresa pública.
- El fideicomiso realiza pagos de la deuda por los financiamientos captados a través de la banca electrónica con la ventaja de que las operaciones se registran en cuentas de orden, por lo que están exentas de cualquier riesgo bancario.
- Los incrementos anuales a los Pidiregas (e IPAB Instituto para la Protección para al Ahorro Bancario), se complementan con compresiones presupuestales que vienen repercutiendo en el ramo social, concretamente, las aportaciones a la seguridad social que han disminuido.
- La Comisión Reguladora de Energía (CRE), reconoce que el esquema Pidiregas lleva a mayores riesgos al Estado y no al sector privado, afirmando que compiten de manera desigual con el gasto social, provocan desequilibrio a los indicadores macroeconómicos y reducen la capacidad del Estado para atender otras prioridades que permitan incrementar los ingresos públicos.
- Los Pidiregas generarán muchas presiones en el gasto público en los próximos años, en este sentido coincidimos en nuestra conclusión con los criterios de la CEPAL, quien considera que estas formas de financiamiento no pueden utilizarse de forma indefinida porque la deuda pública crecerá exponencialmente hasta llegar a un punto insostenible.
- Del trabajo que se presenta, se puede deducir una urgente necesidad de dotar con autonomía técnica y presupuestal a Petróleos Mexicanos, toda vez que la presión que genera el endeudamiento que permite la figura de Pidiregas, prácticamente ha llevado a la quiebra técnica.
- Concluimos también la necesidad de continuar con mejoras al nuevo esquema fiscal para que permita que la empresa más importante en términos de generación de ingresos para el gasto público, tenga la posibilidad de invertir sin presiones

extraordinarias asociadas a visiones coyunturales de línea gubernamental; que pague de impuestos, lo que cualquier otra empresa privada paga (como ya se ha empezado a implantar), pero que tengan las mismas posibilidades y apoyos para su crecimiento y consolidación progresiva sin perder su carácter público y por lo tanto de rentabilidad social.

- Otra conclusión derivada de nuestro trabajo, sería que se transparenten las actividades de PEMEX, siguiendo el principio de que la nitidez representa un ejercicio de higiene operativa pero también un recurso de autonomía necesaria en la sanidad financiera de la empresa pública.

Como conclusiones accesorias a las intenciones temáticas de lo expuesto, podemos señalar las siguientes:

- Que puedan establecerse alianzas bajo el principio de subsidiaridad con Gobiernos locales, estatales y agencias internacionales de desarrollo.
- Que la designación del Director General de PEMEX, sea aprobada por el Senado.
- Que el Sindicato participe como socio aportando recursos para su capitalización y monitoreo económico.
- Que el propio Sindicato se democratice.
- Que se esgrima correctamente el Art. 27 constitucional que considera a esta actividad como propia del Estado y que recupere para sí a la Petroquímica Básica y Secundaria.

GLOSARIO DE TERMINOS

Banco Custodio	Es la institución financiera, con la que se tiene establecido un contrato de inversión y la encargada de realizar los depósitos o retiros, la liquidación de operaciones de inversión cerradas, así como ejercer la salvaguarda de los títulos y valores de inversión.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CRE	Comisión Reguladora de Energía
Cuenta Pagadora	Es la cuenta de cheques del Fiduciario establecida, al menos una por cada Organismo Subsidiario y PEMEX, con cargo a la cual se liquidan las obligaciones Pidiregas, así como los financiamientos y gastos por servicios varios que correspondan de acuerdo con el ámbito de competencia.
CONDUSEF	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
Fecha valor	Día en que se liquida una operación.
Fideicomisario	En primer lugar, son los tenedores de los certificados bursátiles por lo que tienen derecho a recibir los pagos de interés y principal conforme a lo establecido: en segundo lugar PEMEX por lo que hace a su derecho a recibir: el remanente del patrimonio del Fideicomiso una vez pagadas las cantidades de intereses y principal debidas a los tenedores de los certificados bursátiles.
Fiduciario	La Institución Bancaria
Financiamientos	Es cualquier operación de financiamiento concertada por PEMEX y celebrada por el fiduciario para el pago de cualesquiera obligaciones Pidiregas, así como cualesquier accesorio, gasto, comisión u honorarios relacionados con la contratación de los mismos.
Fondeo	Colocar recursos monetarios en alguna cuenta bancaria para cubrir compromisos de pago.
Gastos por Administración Directa	Todos aquellos gastos que deriven o que pudiesen derivar directa o indirectamente de todas las funciones administrativas y operativas relacionadas con las Obligaciones Pidiregas que PEMEX y/o Organismos Subsidiarios tienen directamente a su cargo.
Guías de inversión	Es el documento autorizado por el Comité Institucional de Recursos Financieros de PEMEX, en el que se

establecen los instrumentos financieros así como los plazos en los cuales el Fiduciario podrá invertir los recursos disponibles.

IPAB	Instituto para la Protección para al Ahorro Bancario.
Instrucción de financiamiento	Es el documento mediante el cual PEMEX instruye al Fiduciario lleve a cabo las acciones correspondientes para la contratación de los financiamientos.
Instrucción de fondeo	Es la información con los datos necesarios mediante la cual PEMEX instruye al Fiduciario la transferencia de recursos entre sus cuentas de cheques. Dicha instrucción podrá ser enviada vía banca electrónica por funcionario autorizado o mediante documento debidamente firmado.
Obligaciones Pidiregas	Obligaciones de pagos derivados o que se pudiesen derivar, directa o indirectamente de contratos de obra pública, adquisición, arrendamiento o prestación de servicios, celebrados por los Organismos Subsidiarios, con contratistas y/o proveedores de bienes y servicios en proyectos que califiquen como Pidiregas en términos del artículo 18 de la Ley General de Deuda Pública y el artículo 30 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
Organismos Subsidiarios	PEMEX Exploración y Producción, PEMEX Refinación, PEMEX Gas y Petroquímica Básica y PEMEX Petroquímica.
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PEP	PEMEX Exploración y Producción
PR	PEMEX Refinación
PGPB	PEMEX Gas y Petroquímica Básica
PQ	PEMEX Petroquímica
Pidiregas	Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo
PMAIE	Programa Mensual Autorizado de Ingresos y Egresos
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público

BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFÍA

1. Villagordoa Lozano José Manuel, Doctrina General del Fideicomiso, 2ª. Edición, Edit. Porrúa, México 1982 pag. 2
2. Villagordoa Lozano, José Manuel, Aspectos Jurídicos Del Fideicomiso, No.. 127, 1999
3. PEMEX-Ley Revista Juridica
4. Batiza Rodolfo, El Fideicomiso, 5ª. Edición, Edit. Jus, México, 1991
5. Batiza Rodolfo, El Fideicomiso Teoría y Práctica, 5ª. Edición, Edit. Jus, México 1991
6. Rodríguez y Rodríguez Joaquín, Derecho Bancario, 4ª. Edición, Edit. Porrúa, México 1976
7. Domínguez Martínez Jorge Alfredo, El Fideicomiso, 8ª. Edición, Edit. Porrúa, México 1999
8. Domínguez Martínez Jorge Alfredo, El Fideicomiso Mexicano, Edit. Porrúa, México 2000
9. Rodríguez Ruiz Raúl, El Fideicomiso, 1ª. Edición, 1990, Ediciones Contables y Administrativas, S.A.
10. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Edit. Porrúa
11. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, Edit. Porrúa
12. Legislación Bancaria, Edit. Porrúa
13. Ley General de Deuda Pública
14. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público
15. Memoria de Labores, Petróleos Mexicanos
16. Informe Estadístico de Labores, Petróleos Mexicanos
17. Presupuesto de Egresos de la Federación, 2003 y 2004
18. Cuarto Informe de Labores de Petróleos Mexicanos

19. Importancia del dinero, de la banca y de los mercados financieros. Universidad Autónoma de México, Paquete de Aprendizaje
20. http://condusef.gob.mx/revista/proteja/art_bancos/contrato_fideicomiso.htm
21. López López Jerónimo, La regulación del fideicomiso de residuo Código Civil Español
22. Vallet de Goytisolo Juan, Fideicomiso a término y condicionales.
23. D'ors Alvaro, Sobre el fideicomiso bancario.
24. Murillo Villar Alfonso, Recepción del fideicomiso, residuo romano.
25. Lorenzo Meyer / Isidro Morales. La Política Petrolera en México
26. Guías de Operación de PEMEX para el Fideicomiso en México para Proyectos Pidiregas.
27. Diario Oficial de la Federación 20 de julio 1938. Decreto que crea la Institución Petróleos Mexicanos.
28. Banco de México. eles.freeservers.com/Voto/Crono94FP.htm
29. www.polymat.com.mx El Universal, enero 10, 2006
30. 4°. Informe de Labores de Petróleos Mexicanos 2004.